



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

PERIODO DE SESIONES 2020 – 2021



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo FIR
33431557 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2020 09:41:21-0500
Señor Presidente:



Firmado digitalmente por:
PINEDO ACHACA Liliana
Angelica FAU 20181748128 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 19/07/2020 19:22:34-0500

Ha llegado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado para su estudio y dictamen **el Proyecto de Ley 4648/2019-PE** que propone fortalecer los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del fondo de compensación regional – FONCOR”.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la segunda sesión extraordinaria, celebrada el 1 de julio de 2020, del período de sesiones 2020 – 2021, realizada por medios virtuales en la plataforma Microsoft Teams, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR** el dictamen recaído en el Proyecto de Ley **4648/2019-PE**, habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas Walter Rivera Guerra, Kenyo Eduardo Durand Bustamante, Paul Gabriel García Oviedo, Carlos Andrés Pérez Ochoa, Jorge Vásquez Becerra, Humberto Acuña Peralta, Perci Rivas Ocejó, Robertina Santillana Paredes, Alfredo Benites Agurto, Robledo Noé Gutarra Ramos, Jesús del Carmen Núñez Marreros, Liliana Angélica Pinedo Achaca, Gilmer Trujillo Zegarra, Mártires Lizana Santos, Hirma Norma Alencastre Miranda, Mariano Andrés Yupanqui Mariño, Angélica María Palomino Saavedra, Lenin Fernando Bazán Villanueva y Grimaldo Vásquez Tan.

I. SITUACION PROCESAL

El Proyecto de Ley **4648/2019-PE**, a iniciativa del Poder Ejecutivo, fue presentado al Congreso de la República el 8 de agosto 2019 y decretado el 13 de agosto 2019 a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como segunda dictaminadora, ingresando el 21 de agosto 2019 para su análisis y dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El proyecto de ley contiene seis artículos, tres disposiciones complementarias finales y una disposición complementaria derogatoria. La finalidad del proyecto de ley es determinar los recursos que constituyen el Fondo de Compensación Regional (FONCOR) que contribuya al fortalecimiento de los ingresos y del financiamiento de las inversiones públicas de los gobiernos regionales. A continuación, se presenta el texto normativo del proyecto de ley:

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley La Ley tiene por objeto determinar los recursos que constituyen 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.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

Artículo 2. Del Fondo de Compensación Regional - FONCOR

2.1 Las transferencias del Fondo de Compensación Regional - FONCOR tienen carácter redistributivo y su finalidad es financiar las inversiones a cargo de los Gobiernos Regionales en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

2.2 Los recursos a ser transferidos se registran en la fuente de financiamiento recursos determinados, y se incorporan en los presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Artículo 3. Constitución del Fondo de Compensación Regional - FONCOR

El Fondo de Compensación Regional — FONCOR, a que alude el numeral 5 del artículo 193 de la Constitución Política del Perú, se constituye con los siguientes y recursos:

1. El rendimiento del uno por ciento (1%) de las operaciones afectas al Impuesto General a las Ventas
2. Otros recursos con mandato legal expreso.

Artículo 4. Distribución del Fondo de Compensación Regional - FONCOR

El Fondo de Compensación Regional – FONCOR se distribuye proporcionalmente entre los Gobiernos Regionales de acuerdo con los índices de distribución que apruebe el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Resolución sobre la base de criterios de equidad y compensación que se determinen en el Reglamento, los cuales incluyen, entre otros, población, necesidades básicas insatisfechas, extensión territorial, población rural y ejecución de gasto de inversión.

Artículo 5. Exclusión

La distribución del Fondo de Compensación Regional - FONCOR no aplica a Lima Metropolitana.

Artículo 6. Uso de los recursos del Fondo de Compensación Regional - FONCOR

6.1 Los recursos del Fondo de Compensación Regional - FONCOR se destinan a financiar o cofinanciar inversiones de impacto regional que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos alineados con los Planes de Desarrollo Concertado en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

6.2 Los Gobiernos Regionales pueden utilizar hasta un máximo de veinte por (20%) de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional - FONCOR, así como de los saldos de balance generados por dicho concepto, en gasto corriente exclusivamente para ser destinados a gastos de operación y mantenimiento de infraestructura pública y hasta un máximo de cinco por ciento (5%) de dichos recursos para financiar la elaboración de fichas técnicas o estudios de preinversión de proyectos de inversión que contribuyan al cierre

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo F.R.
33431557 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2020 09:41:49 -0500



Firmado digitalmente por:
PINEDO ACHACA Liliana
Angelica FAU 20181740126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 19/07/2020 19:24:32-0500



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Firmado digitalmente por:

VASQUEZ TAPIA

33431557 hard

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 14/07/2020 08:42:26-0500

PRIMERA. Normas Reglamentarias

Mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Presidente del Consejo de Ministros, se aprueba la Metodología de Distribución del Fondo de Compensación Regional - FONCOR y se dictan las disposiciones que resulten necesarias para la adecuada aplicación de la presente Ley, dentro de los sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

SEGUNDA. Gradualidad de la incorporación de recursos al Fondo de Compensación Regional – FONCOR

El porcentaje del rendimiento de las operaciones afectas al Impuesto General a las Ventas que constituyen los recursos del Fondo de Compensación Regional — FONCOR, a que se refiere el numeral 1) del artículo 3 de la presente Ley, se aplican a partir del año fiscal 2021 y se incorporan progresivamente de conformidad con la siguiente tabla:

Año fiscal	Porcentaje aplicable
2021	0.50%
2023	0.75%
2024	1.00%

TERCERA. Modificación de presupuestos institucionales para implementación del FONCOR en el año fiscal 2020

Dispónese que, en el Año Fiscal 2020, los Gobiernos Regionales modifican su presupuesto institucional correspondiente al Año Fiscal 2020, por los montos del concepto de Fondo de Compensación Regional — FONCOR que en la fase de Programación Multianual Presupuestaria 2020-2022 les fueron informados por la Dirección General de Presupuesto Público, de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios a la fuente de financiamiento Recursos Determinados. Dicha modificación se efectúa mediante Acuerdo de Consejo Regional, en el cual se reduce el presupuesto institucional de los respectivos pliegos en los montos correspondientes al FONCOR en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, y se incrementa dicho presupuesto institucional por los mismos montos, vía crédito suplementario, en la fuente de financiamiento Recursos Determinados. El referido Acuerdo se emite hasta el 30 de enero de 2020, y una copia de este se remite a la Dirección General de Presupuesto Público.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación.

Deróganse los siguientes dispositivos:

1. El artículo 39 y el literal b) de la Tercera Disposición Complementaria de la Ley

Firmado digitalmente por:

PINEDO ACHACA Liliana

Angelica FAU 20181740126 soft

Motivo: Doy V° B°

Fecha: 19/07/2020 19:25:24-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

27783, Ley de Bases de la Descentralización.

2. El artículo 73 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.”

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo FIR
33431557 hard

III. MARGO NORMATIVO

• Constitución Política del Perú, artículos 78 y 193 inciso 5.

- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Decreto Legislativo 995, Ley de Descentralización Fiscal
- Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.
- Decreto de Urgencia 014-2019 Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.
- Resolución Ministerial 286-2019-EF/50. Aprueban los índices de Distribución del Fondo de Compensación Regional-FONCOR correspondiente al Año Fiscal 2020.

IV. ANALISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 4648/2019-PE, es una iniciativa del Poder Ejecutivo que propone la “Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del fondo de Compensación Regional – FONCOR”.

La proposición contiene seis artículos, tres disposiciones complementarias finales y una disposición complementaria derogatoria.

a. La exposición de motivos del proyecto de Ley

La exposición de motivos del proyecto de ley identifica como problemática del FONCOR; el marco normativo desfasado, un efecto compensatorio limitado y asignaciones presupuestarias congeladas.

En ese sentido señala que:

“(…) una de las limitaciones identificadas por la OCDE, en el documento “OCDE Territorial Reviews, Perú 2016” (OCDE, 2017), con relación a la gobernanza multinivel del Perú ha sido la ausencia de mecanismos de compensación para los gobiernos descentralizados, en particular, para los gobiernos regionales. Afirma la OCDE que el poder compensatorio del FONCOR es muy limitado ya que el monto asignado es el mismo desde el 2008. Dicho estudio recomienda para el Perú: “El fortalecimiento de las transferencias de compensación para poder enfrentar las inequidades entre los gobiernos regionales que son exacerbadas por el canon.

De otro lado, tal como lo destaca el citado estudio de la OCDE, un problema sustancial a ser considerado por el país es que los recursos del FONCOR están congelados desde el 2008 distribuyéndose S/ 690 millones entre los gobiernos regionales. No obstante, en la práctica solo se reparten S/ 527 millones con fines compensatorios, el resto son pagos fijos a los que no se les aplican los índices de reparto. Al haberse mantenido constante este monto global en la última década, se

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

ha perdido el potencial compensatorio entre los gobiernos regionales que haga más equitativa la distribución de los recursos públicos en favor de aquellos que tienen mayores necesidades de gasto y que no cuentan con suficiente capacidad fiscal para soportar sus responsabilidades.

Por su parte, el Banco Mundial, en un análisis sobre el financiamiento regional resalta que, desde la perspectiva presupuesta, aunque el FONCOR aparece formalmente en las leyes anuales de presupuesto y sus índices de distribución se publican anualmente, no existe una cadena de ingresos que permita identificarlo como un instrumento de financiamiento a los gobiernos regionales (Banco Mundial, 2019). Así, los recursos del FONCOR se asignan como parte de las transferencias de Recursos Ordinarios, lo que hace imposible su trazabilidad (seguimiento a su utilización), como sí es posible con otras fuentes de financiamiento tales como el canon o el FONCOMUN, entre otros.

Esta propuesta legislativa busca fortalecer los ingresos y las inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional - FONCOR y darles predictibilidad a sus fuentes de financiamiento. Básicamente, se establece la naturaleza de esta transferencia; se vincula su constitución al Impuesto General a las Ventas; se regula su distribución entre los gobiernos regionales y sus criterios; el uso de estos recursos para inversión, operación y mantenimiento de infraestructura pública y elaboración de fichas técnicas o estudios de preinversión; la gradualidad de su implementación; y, dicta las disposiciones derogatorias necesarias.

Marco normativo desfasado:

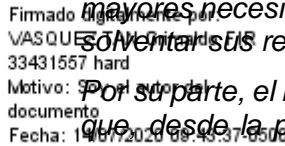
Las normas que regulan el FONCOR ya no responden al contexto actual de la descentralización fiscal. Si bien se está cumpliendo con el mandato constitucional de contar con este instrumento de carácter redistributivo, queda claro que los efectos esperados de equidad y compensación no están siendo alcanzados en la distribución de sus recursos.

El efecto compensatorio limitado:

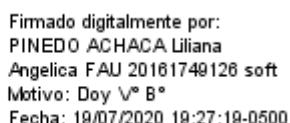
El efecto compensatorio limitado del FONCOR se da fundamentalmente por el tamaño del fondo¹. Así, solo el 76% de los S/ 690 millones se distribuyen en base a la fórmula vigente entre los 26 Gobiernos Regionales, lo que asciende a S/ 527 millones, con lo que el efecto compensatorio se diluye y no cumple el objetivo que establecen la Constitución, la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

De otro lado, no se encuentra una relación que dé cuenta de la naturaleza compensatoria del FONCOR comparando las actuales transferencias de dicho fondo y los niveles de necesidad (tomando como referencia las brechas de inversión departamentales medidas por las Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI). Asimismo, en base a la distribución del 2018, no se constata un claro efecto progresivo de su asignación, por el contrario, se observa que departamentos con significativos niveles de pobreza como Loreto, Puno y Ucayali reciben mucho menos de FONCOR que departamentos con baja pobreza, como Madre de Dios, o una

¹ Nótese que el tamaño del FONCOR es mucho menor que el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) que asciende aproximadamente a SI 6 mil millones.



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ MONTAÑA Luis
33431557 hard
Motivo: Del autor del documento
Fecha: 19/07/2020 09:49:37-0500




Firmado digitalmente por:
PINEDO ACHACA Liliana
Angelica FAU 20181740126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 19/07/2020 19:27:19-0500



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

asignación similar que departamentos con mayores niveles de bienestar y que poseen recursos para inversión (canon minero) como Arequipa, Tacna y Moquegua

(grafico 1)



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo FIR
33431557
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2019 08:44:55 -0500

En ese sentido, a fin de corregir esta situación, la norma propuesta busca asignar los recursos del FONCOR en base a una fórmula que considera indicadores que dan cuenta de la intensidad de las necesidades de gasto en los departamentos y tomando en cuenta, por otro lado, la ejecución de gasto de inversión, que incluirá recursos de canon, sobrecanon, regalía minera y FOCAM, que son recursos disponibles para los gobiernos regionales destinados a inversión. Con criterios definidos en base a la demanda de recursos vinculada a necesidades de inversión, se establece una transferencia realmente compensatoria, tal como lo recomienda la experiencia internacional (grafico 2).

Asignaciones presupuestales congeladas:

A la fecha los recursos del FONCOR ascienden a S/ 690 millones anuales, monto que se mantiene invariable desde hace 11 años; por lo que, el mismo es cada vez menos representativo en las finanzas de los gobiernos regionales. Así, en el 2019 equivale solo al 2% del total del presupuesto regional y se proyecta que en el 2025 represente un 0,9%, con efectos negativos en las finanzas de los gobiernos regionales que no cuentan con recursos para realizar inversiones dado que, además de ello, les es imposible contar con un programa de inversiones financiado en el mediano plazo, lo que muestra la debilidad de un instrumento que permita desarrollar inversiones en el nivel regional con recursos con predictibilidad suficiente como para formular y ejecutar sus Planes Multianuales de Inversiones.

Cabe señalar que la inversión pública ejecutada por los gobiernos regionales en 2018 fue de S/ 6364 millones, lo que representa el 19% de la inversión pública del país. Sin embargo, además de tener una participación menor que la inversión realizada por los gobiernos locales (42,8% del total de inversión pública), la inversión regional se nutre principalmente del canon, en el caso de los departamentos que cuenten con estos recursos, y de transferencias del Gobierno Nacional vía recursos ordinarios, desde los sectores, o de recursos provenientes de las operaciones oficiales de crédito”.

Respecto a ello, efectivamente se identifica una inequidad en la distribución del presupuesto de inversiones en la que los gobiernos regionales son las que cuentan con mejor recursos (solo 19%), lo que no se condice que las responsabilidades asignadas respecto a la gestión de los servicios de salud y educación, así como a la generación de infraestructura económica productiva (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)² y que tiene directa incidencia en la competitividad regional como objetivo de gestión estrategia. Siendo así, inclusive una propuesta de fortalecimiento del

² Numeral 13, artículo 8, Ley 27867 Orgánica de Gobiernos Regionales. Principios rectores de las políticas y gestión regionales. La gestión de los gobiernos regionales se rige por los siguientes principios: **Competitividad.** - El Gobierno Regional tiene como objetivo la gestión estratégica de la competitividad regional. Para ello promueve un entorno de innovación, impulsa alianzas y acuerdos entre los sectores público y privado, el fortalecimiento de las redes de colaboración entre empresas, instituciones y organizaciones sociales, junto con el crecimiento de eslabonamientos productivos; y, facilita el aprovechamiento de oportunidades para la formación de ejes.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

FONCOR debería inicialmente cubrir el presupuesto de inversiones que según el MEF bordea los 6364 millones de soles.

En dicho contexto, la exposición de motivos también señala respecto al uso del FONCOR, expresando que:



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo FIR
3343155046
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2020 09:44:34-0500

El numeral 6.1 del artículo 6 del Proyecto de Ley propone que los recursos del FONCOR se destinen a financiar o cofinanciar inversiones de impacto regional que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos. El numeral 6.2 del q mismo artículo establece que estos recursos también pueden ser utilizados hasta un máximo de 20% (incluyendo los saldos de balance generados por dicho concepto) en gasto corriente exclusivamente para gastos de operación y mantenimiento de infraestructura pública y hasta un máximo de 5% para financiar la elaboración de fichas técnicas o estudios de pre inversión de proyectos de inversión que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos. El FONCOR es una transferencia que no tiene destino específico, no prioriza sector alguno dentro del territorio del departamento, el Gobierno Regional lo utilizará considerando las brechas que haya identificado en su jurisdicción en proyectos de alcance regional.

Mejora de su efecto compensatorio:

Se propone además que un mismo territorio no reciba recursos del FONCOR y FONCOMUN simultáneamente. Es el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que tiene el estatus de gobierno regional, y que ya recibe el FONCOMUN (transferencia compensatoria que se origina en el IGV). En tal sentido, el artículo 5 de la propuesta, referido a exclusión, establece que la distribución del FONCOR no aplica a Lima Metropolitana.

Mayor predictibilidad de recursos para la inversión regional:

Fundamentalmente, se busca enfrentar las serias limitaciones de los gobiernos regionales para programar sus inversiones, dado que no tienen certeza del monto de recursos de los que van a disponer en el Año Fiscal. Así, es posible que en sus Presupuestos Institucionales de Apertura (PIA) programen un monto y terminen invirtiendo otro, en algunos casos, mayor a lo programado cuando se transfieren recursos de los sectores. Con el FONCOR como instrumento fortalecido se dotaría de predictibilidad al monto de recursos, utilización de criterios objetivos orientados al cierre de brechas y provisión de servicios públicos, su distribución entre gobiernos regionales y su entrega oportuna y permanente (grafico 3)

En ese sentido, si bien la propuesta legislativa señala que inicialmente en el año fiscal 2021 se asignaría el 0.50% del rendimiento del IGV, lo que representaría 1,750 millones de soles, luego en el 2022 subiría a 0.75%, equivalente a 2,625 millones, y en el 2023 se incrementaría a 1% del IGV, lo cual representaría los 3,500 millones. La finalidad del fortalecimiento del FONCOR debe ser cubrir mínimamente el presupuesto de inversiones de los gobiernos regionales que alcanza a los 6,364 millones de soles, lo que significará que se asigne en el año 2021, el 1.00% del rendimiento del IGV, lo que representaría 3,500 millones de soles, luego en el 2022 subiría a 1.50%,

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

equivalente a 5,250 millones, y en el 2023 se incrementaría a 2% del IGV, lo cual representaría los 7,000 millones de soles. Esta forma de asignar el presupuesto de inversiones, brindará a los gobiernos regionales que en perspectiva estratégica planifiquen y programen con criterios de previsibilidad, proyectos para cerrar brechas de infraestructura social y productiva, aportando sustantivamente a elevar el nivel de competitividad de sus territorios.

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ RAMIRO GUERRA FIDEL
33431557 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2020 09:45:06-0500

De esta manera el FONCOR constituye un medio a través del cual se fortalecerá la descentralización, como proceso que busca *“garantizar, en el largo plazo, un país; espacialmente mejor organizado, poblacionalmente mejor distribuido, económica y socialmente más justo y equitativo, ambientalmente sostenible, así como políticamente institucionalizado”* (LOR)³.

b. Análisis costo beneficio

Respecto al análisis costo beneficio la propuesta legislativa señala que existirá un impacto económico de la medida y un impacto legislativo:

“Impacto económico de la medida

El proyecto de Ley propone que los índices de distribución del FONCOR se construyan sobre la base de criterios equidad y compensación que se determinen en el Reglamento, los cuales incluyen, entre otros, población, necesidades básicas insatisfechas, extensión territorial, población rural y ejecución de gasto de inversión.

La población siempre es un criterio importante en la asignación de recursos, sin embargo, una asignación per cápita, tiene como propósito una asignación "igualitaria" más no "equitativa", en tanto las necesidades de gasto de inversión no son iguales entre los departamentos, por lo que es necesario "compensar" por esta heterogeneidad a algunos departamentos, de modo que tengan "igualdad de oportunidades" en el acceso a recursos públicos para inversión.

Al respecto, el proyecto de Ley propone utilizar el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) como criterio de ajuste a la asignación per cápita en tanto, este indicador refleja no solo la incidencia de pobreza no monetaria de los departamentos sino también un proxy a las brechas de inversión, por el lado de las carencias de acceso a infraestructura y servicios públicos básicos. La inclusión de este criterio permitiría premiar a Loreto, Amazonas y Ucayali. En contraste, Tacna, Callao y Moquegua deberían tener menor asignación per cápita, por tener menor NBI.

Se propone también ajustar la asignación per cápita del FONCOR por el indicador de extensión territorial (Km²) del departamento toda vez que en departamentos más extensos es más costoso financiar necesidades de inversión que en otros más pequeños; por dicha razón, Loreto, Ucayali y Amazonas, tendrían que ser compensados con una mayor asignación per cápita que departamentos como Tumbes, Moquegua y Tacna (grafico 5).

El proyecto de Ley también propone ajustar la asignación per cápita del FONCOR considerando el criterio de población rural, en tanto la dispersión de la población en el territorio implica mayor costo al Estado para proveer de infraestructura que si la población estuviera concentrada. En ese sentido, departamentos con alta ruralidad

³ Inciso c, artículo 4 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley 27867.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

como Amazonas, Huancavelica y Cajamarca tendrían que ser compensados con una mayor asignación per cápita que departamentos como Tacna, Moquegua, Arequipa

o Ica.

Firmado digitalmente por:

VASQUEZ TAN Grimaldo FIR

33431557

Motivo: Soporte del

documento

Fecha: 19/07/2020 08:43:44 0500

Finalmente, se propone también ajustar la asignación del FONCOR considerando ejecución de gasto de inversión, de modo que reciban mayor asignación de FONCOR los departamentos con mayores necesidades de inversión y menor disponibilidad de recursos para inversión, con lo cual el FONCOR se puede convertir en un instrumento compensatorio poderoso.

La iniciativa legislativa no irroga gasto al erario nacional pues implica la asignación de recursos de un nivel de gobierno a otro. Asimismo, la propuesta establece una implementación gradual de este cambio. El incremento que se dará en el presupuesto de los Gobiernos Regionales estaría formalizando lo que ya sucede en la práctica, incluyendo mecanismos de asignación transparentes y orientados a los gobiernos regionales con mayores necesidades.

Además, su implementación permitirá que los gobiernos regionales con menor acceso a recursos puedan contar con un financiamiento predecible y establecer planes de inversión multianual financiados con el FONCOR para alcanzar condiciones de bienestar para sus habitantes, específicamente en el acceso a servicios e infraestructura”.

c. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

Respecto al análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional dispuesta como obligatoria en la proposición de las leyes, la propuesta legislativa señala:

“La presente iniciativa no se contrapone a ninguna disposición constitucional siendo su objetivo determinar los recursos que constituyen 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.

El presente proyecto de Ley consta de seis (06) artículos: el primero, sobre el objeto y finalidad de la Ley; el segundo sobre la naturaleza, finalidad y registro del FONCOR; el tercero, referido a la constitución del FONCOR; el cuarto referido a la distribución; el quinto sobre la exclusión; y el sexto sobre los usos del FONCOR. Además, consta de tres (03) disposiciones complementarias finales, la primera sobre normas reglamentarias, la segunda sobre la gradualidad de la incorporación de recursos al FONCOR y la tercera para la modificación de los presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales para la implementación del FONCOR en el año fiscal 2020; así como de una (01) disposición complementaria derogatoria, que deroga el artículo 39 y el literal b) de la Tercera Disposición Complementaria de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización y el artículo 73 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”

d. Sobre el uso del FONCOR

En el debate ocurrido en la sesión celebrada el 1 de julio, se puso en cuestión el porcentaje señalado en el artículo 6, numeral 6.2 “... la utilización hasta un máximo del veinte por ciento (20%) de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) ...”. Puesto a votación el asunto, se registró el resultado de una



Firmado digitalmente por:

PINEDO ACHACA Liliana

Angelica FAU 20181740126 soft

Motivo: Doy V° B°

Fecha: 19/07/2020 19:36:40-0500



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

mayoría de votos favorables para que el texto conservara la fórmula del 20 % planteada en el predictamen.

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo FIR

33431557.html

Motivo: Soy el autor del

documento

Fecha: 19/07/2020 08:46:21-0500

CONCLUSION

Por las consideraciones expuestas y de conformidad a lo establecido en el inciso b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, recomienda **APROBAR** el Proyecto de Ley **4648/2019-PE**, referido al fondo de inversión pública para los gobiernos regionales, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR)

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

La Ley tiene por objeto determinar los recursos que constituyen 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.

Artículo 2. Del Fondo de Compensación Regional (FONCOR)

2.1 Las transferencias del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) tienen carácter redistributivo y su finalidad es financiar las inversiones a cargo de los gobiernos regionales en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

2.2 Los recursos a ser transferidos se registran en la fuente de financiamiento Recursos Determinados, y se incorporan en los presupuestos institucionales de los gobiernos regionales, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Artículo 3. Constitución del Fondo de Compensación Regional (FONCOR)

El Fondo de Compensación Regional (FONCOR) a que alude el numeral 5 del artículo 193 de la Constitución Política del Perú, se constituye con los siguientes recursos:

1. El rendimiento del dos por ciento (2%) de las operaciones afectas al Impuesto General a las Ventas
2. Otros recursos, con mandato legal expreso.

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,

Firmado digitalmente por:
PINEDO ACHACA Liliana
Angelica FAU 20181749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 19/07/2020 19:38:02-0500



Firmado digitalmente por:
GUTARRA RAMOS Robledo Noe
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/07/2020 21:12:02-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

población, necesidades básicas insatisfechas, extensión territorial, población rural, y ejecución de gasto de inversión, ubicación fronteriza, recursos provenientes de la explotación de recursos naturales y rentas de aduanas.

Firmado digitalmente por:
VÁSQUEZ TAN Grimaldo FIR

Artículo 5. Exclusión

La distribución del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) no aplica a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Artículo 6. Uso de los recursos del Fondo de Compensación Regional (FONCOR)

- 6.1 Los recursos del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) se destinan a financiar o cofinanciar inversiones de impacto regional que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como a **proyectos de investigación vinculados a la innovación tecnológica y la competitividad** alineados con los planes de desarrollo concertado en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- 6.2 Los gobiernos regionales pueden utilizar hasta un máximo de veinte por ciento (20%) de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), así como de los saldos de balance generados por dicho concepto, en gasto corriente exclusivamente para ser destinados a gastos de operación y mantenimiento de infraestructura pública y hasta un máximo de cinco por ciento (5%) de dichos recursos para financiar la elaboración de fichas técnicas o estudios de preinversión de proyectos de inversión que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos. Se prioriza los gastos de operaciones y mantenimiento vinculados a las funciones de salud, educación, **agraria, infraestructura sanitaria y saneamiento rural**.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normas reglamentarias

Mediante decreto supremo, refrendado por el **Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas**, se aprueba la Metodología de Distribución del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) y se dictan las disposiciones que resulten necesarias para la adecuada aplicación de la presente ley, dentro de los sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

SEGUNDA. Gradualidad de la incorporación de recursos al Fondo de Compensación Regional (FONCOR)

El porcentaje del rendimiento de las operaciones afectas al Impuesto General a las Ventas que constituyen los recursos del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), a que se refiere el numeral 1) del artículo 3 de la presente ley, se aplican a partir del año fiscal 2021 y se incorporan progresivamente de conformidad con la siguiente tabla:

Año fiscal	Porcentaje aplicable
2021	1.00%
2022	1.50%



Firmado digitalmente por:
ALENCASTRE MIRANDA Hirma
Norma FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/07/2020 18:25:02-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ BECERRA Jorge FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 20/07/2020 10:55:11-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4648/2019-PE, que propone una ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR

2023	2.00%
------	-------



Firmado digitalmente por:
TERCERA AMPLIFICACIÓN
Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 20/07/2020 15:08:31-0500

TERCERA. Modificación de presupuestos institucionales para implementación de FONCOR en el año fiscal 2021.

Disponese que, en el Año Fiscal 2021, los gobiernos regionales modifican su presupuesto institucional correspondiente al Año Fiscal 2021, por los montos del concepto de Fondo de Compensación Regional (FONCOR) que en la fase de Programación Multianual Presupuestaria 2021- 2023 les fueron informados por la Dirección General del Presupuesto Público, de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios a la fuente de financiamiento Recursos Determinados.

Dicha modificación se efectúa mediante acuerdo de consejo regional, en el cual se reduce el presupuesto institucional de los respectivos pliegos en los montos correspondientes al FONCOR en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, y se incrementa dicho presupuesto institucional por los mismos montos, vía crédito suplementario, en la fuente de financiamiento Recursos Determinados. El referido acuerdo se emite hasta el 29 de enero de 2021, y una copia de este se remite a la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.



Firmado digitalmente por:
CARRERA DE LOS HACIA Liliana
Angelica FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/07/2020 19:40:42-0500



Firmado digitalmente por:
NUÑEZ MARREROS Jesús Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/07/2020 13:06:16-0500

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Derogase los siguientes dispositivos:

1. El artículo 39 y el literal b) de la Tercera Disposición Complementaria de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
2. El artículo 73 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Dese cuenta.
Sala de Comisiones
Lima, 1 de julio de 2020



Firmado digitalmente por:
BAZAN VILLANUEVA Lenin
Fernando FIR 41419208 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/07/2020 16:57:46-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS OCEJO Percy FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/07/2020 14:03:57-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo FIR
33431557 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2020 09:48:06-0500



Firmado digitalmente por:
LIZANA SANTOS Martires
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/07/2020 15:20:54-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Humberto
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/07/2020 20:39:33-0500



Firmado digitalmente por:
RIVERA GUERRA WALTER
JESUS FIR 09370514 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/07/2020 11:49:14-0500



Firmado digitalmente por:
PEREZ CHOYA Carlos Andres
FIR 15742574 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/07/2020 16:49:23-0500