

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Mediante la presente iniciativa legal, “Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2011” (en adelante “Proyecto de Ley”), se cumple con lo dispuesto por el artículo 78º de la Constitución Política del Perú, según el cual, el Presidente de la República debe enviar al Congreso de la República el proyecto de Ley Anual de Endeudamiento, dentro del plazo que vence el 30 de agosto.

Es preciso resaltar que el Proyecto de Ley ha sido formulado en el marco de lo dispuesto por la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, Ley N° 28563, y sus modificatorias, (en adelante “Ley General”), la cual establece los principios y normas que rigen los procesos fundamentales de las operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública de las distintas entidades del sector público; así como lo relativo al contenido de la ley anual de endeudamiento, al otorgamiento o contratación de garantías por el Gobierno Nacional para atender requerimientos derivados de los procesos de promoción de la inversión privada y concesiones y a la participación del Estado en organismos financieros internacionales, entre otros aspectos.

El Proyecto de Ley consta de cinco títulos: a) el Título I define el término “Ley General” y establece el objeto de dicha Ley; b) el Título II contiene disposiciones generales aplicables a las operaciones de endeudamiento del Gobierno Nacional; c) el Título III fija el monto máximo de operaciones de endeudamiento externo e interno que el Gobierno Nacional puede acordar en el Año Fiscal 2010; d) el Título IV norma sobre el endeudamiento de los gobiernos regionales y gobiernos locales; y, e) el Título V determina el monto máximo de las garantías que el Gobierno Nacional puede otorgar o contratar en dicho año para atender requerimientos derivados de los procesos de promoción de la inversión privada y concesiones. Asimismo, el Proyecto de Ley contiene catorce disposiciones complementarias finales, trece modificatorias, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones derogatorias.

En cuanto a las Disposiciones Generales (Título II), a través del artículo 3º del Proyecto de Ley se fija para el Año Fiscal 2011, el porcentaje de la comisión anual establecida en el artículo 27º de la Ley General para los Convenios de Traspaso de Recursos y de Contragarantía. Al igual que en el 2010, esta comisión asciende al 0,1% sobre el saldo adeudado de la operación correspondiente.

Respecto al Título III del Proyecto de Ley, en el artículo 4º se fija el monto y destino general de las operaciones de endeudamiento que el Gobierno Nacional puede acordar durante el 2011 para el Sector Público, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 11º y los numerales 17.1 y 17.3 del artículo 17º de la Ley General.

Es importante indicar, tal como lo señalan las disposiciones de la Ley General mencionadas en el párrafo anterior, que para determinar este monto se consideró las previsiones del Marco Macroeconómico Multianual 2011-2013 (MMM 2011-2013). Se han tenido en cuenta también las operaciones de endeudamiento previstas en el Programa Trienal de Concertaciones cuya concertación se estima aprobar en el año 2011, las gestiones realizadas el presente año por los distintos sectores para la concertación de operaciones de endeudamiento orientadas a proyectos o programas debidamente priorizados y el avance de los estudios de preinversión, en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, de los proyectos a ser financiados con endeudamiento y, asimismo, los requerimientos de bonos de la Oficina de Normalización Previsional, entre otros. El detalle es el siguiente:

- a. Para las operaciones de endeudamiento externo, se fija un monto ascendente a la suma de US\$ 2 436,45 millones para los siguientes fines:
  - i. Sectores económicos y sociales hasta US\$ 1 362,35 millones
  - ii. Apoyo a la balanza de pagos hasta US\$ 1 074,10 millones

Cabe señalar que el monto máximo previsto para el 2011 es superior a los US\$ 2 137,63 millones considerados para el 2010, sobre lo cual debe tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

- Como parte del monto asignado a los sectores económicos y sociales, se incluyen, entre otras, operaciones previstas para el 2010 pero que eventualmente se aprobarían el 2011 por un total de US\$ 599,6 MM, que comprende operaciones de libre disponibilidad por US\$ 183,6 millones y el financiamiento del proyecto por US\$ 416,0 millones.
  - En cuanto al monto para balanza de pagos, se contempla un nivel de concertaciones de operaciones de endeudamiento hasta por US\$ 1 074,10 millones, previstos en el MMM 2011-2013 como recursos de libre disponibilidad, requeridos para completar los recursos destinados a atender el servicio de deuda externa.
- b. Para las operaciones de endeudamiento interno, el monto propuesto asciende a la suma de S/. 3 216,46 millones, que incluye bonos hasta por S/. 2 660,5 millones, Préstamos, avales u otros financiamientos hasta por S/. 250,0 millones, Orden Interno (Plan Estratégico de Modernización, Renovación, Repotenciación y Reparación del Equipamiento de la Policía Nacional del Perú) por S/. 230,0 millones, Defensa Nacional por S/. 76,0 millones.

Dentro del monto para bonos, la suma de hasta S/. 2 565,0 millones corresponde a recursos que se prevé captar mediante emisiones en el marco del Programa Creadores de Mercado, destinados a atender parte de los requerimientos del Sector Público No Financiero, según las proyecciones del

MMM 2011-2013; correspondiendo la diferencia a garantías para la emisión de Bonos de Reconocimiento y Bonos Complementarios de la ONP.

En el **Título IV** del Proyecto de Ley se regula lo relativo al endeudamiento de los gobiernos regionales y gobiernos locales. Así, mediante el artículo 5° se determina el monto a partir del cual los mencionados gobiernos requieren contar con una calificación crediticia favorable, conforme a lo dispuesto por el artículo 50º de la Ley General. Para el Año Fiscal 2011, dicho monto se mantiene en US\$ 5,0 millones o su equivalente en moneda nacional.

El artículo 6º del Proyecto de Ley faculta a los gobiernos regionales y locales para que, adicionalmente a lo establecido en las leyes sobre FOCAM, FONCOR, regalías mineras, Canon y Sobrecanon y rentas de aduanas, y en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, cuya vigencia ha sido prorrogada mediante las Leyes de Presupuesto del Sector Público para los Años Fiscales 2010 y 2011, utilicen estos recursos para: i) atender el servicio de la deuda de las operaciones de endeudamiento para financiar proyectos de inversión pública, sean operaciones avaladas por el Gobierno Nacional o que éste acuerde y transfiera los recursos mediante un Convenio de Traspaso de Recursos, u operaciones que dichos gobiernos acuerden por su cuenta, es decir, sin el aval del Gobierno Nacional, ii) rembolsar al Gobierno Nacional los montos pagados por la ejecución de su garantía otorgada en respaldo de compromisos acordados en el marco de los procesos de promoción de la inversión privada y concesiones, y iii) financiar los gastos administrativos derivados de la constitución de fideicomisos, cuando se emplee este mecanismo para los pagos y usos de recursos comprendidos en los literales anteriores.

Cabe precisar que las disposiciones contenidas en este artículo 6º también se encuentran recogidas en la Ley N° 29466, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2010, (en adelante “Ley de Endeudamiento 2010”).

Respecto a las garantías que el Gobierno Nacional podrá otorgar o contratar para atender requerimientos derivados de los procesos de promoción de la inversión privada y de concesiones durante el Año Fiscal 2011, en el **Título V** se autoriza un monto máximo de hasta US\$ 842,0 millones, según lo informado y coordinado con PROINVERSION, para el desarrollo de los procesos de promoción de la inversión privada en Majes Sihuas II, Chavimochic y Aeropuertos Regionales-Primer Grupo.

Las **Disposiciones Complementarias Finales** tratan diversos temas ligados a la deuda pública en general. La Primera de estas disposiciones, la misma que está contemplada en la Ley de Endeudamiento 2010, excluye la participación en los procesos de promoción de la inversión privada y de concesiones de las empresas del Sector Privado y sus accionistas que tengan litigio judicial contra el Estado.

La Segunda Disposición Complementaria Final, la cual también se encuentra contemplada en la Ley de Endeudamiento 2010, tiene por objeto rembolsar al

Banco de la Nación los gastos y costos que dicha entidad incurra como resultado de las gestiones efectuadas o que efectúe con relación a los litigios iniciados por la empresa Whitehead Motofides de Italia (hoy WASS) para el cobro deudas, que el Gobierno Peruano no reconoce, derivadas de la operación de endeudamiento externo aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 463, para financiar adquisiciones de la Marina de Guerra del Perú.

En el año 1988, en mérito al citado Decreto Legislativo, el Banco de la Nación, en calidad de Agente Financiero de la República, celebró un crédito externo con la mencionada empresa italiana para financiar el 86,7% del valor de un contrato de Compra Venta de material bélico celebrado por el ex –Ministerio de Marina. Este contrato nunca fue ejecutado.

Actualmente, ha surgido una controversia entre ambas partes, porque para el Perú dicho contrato fue suspendido y posteriormente habría operado la resolución automática del mismo, mientras que la empresa italiana entiende que el contrato sólo estuvo suspendido y que procedía su reactivación. Ante la negativa del Perú a dicha reactivación, WASS ha dado por resuelto el contrato mismo pero exige el pago de daños y perjuicios, derivando ello en el inicio de acciones judiciales en Italia.

Por tal motivo, el Banco de la Nación, que actuó como agente financiero, viene efectuando diversas gestiones ante la jurisdicción italiana para proteger los intereses de la República del Perú, entre ellas la adopción de medidas destinadas a proteger las cuentas bancarias y otros bienes que el Perú mantiene en la Unión Europea contra posibles embargos y otras medidas precautelatorias, evitándose, además de perjuicios económicos, el daño a la buena imagen del Perú en la comunidad financiera internacional.

Es pertinente resaltar que el Ministerio de Defensa (MINDEF) también ha sido incluido en las diversas demandas presentadas por WASS contra la República del Perú; por tal motivo, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1068, mediante la Resolución Suprema N° 278-2009-JUS, el Ministerio de Justicia ha designado a una Procuradora Ad Hoc, para que represente a la República del Perú, en nombre del MINDEF.

Asimismo, teniendo en cuenta que el Estado Peruano es uno solo y que la defensa de sus intereses en los diversos juicios iniciados por WASS en la jurisdicción italiana debe ser íntegramente coordinada entre todos los representantes procesales del Perú en tales juicios, se ha considerado conveniente disponer de igual forma, que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) se encargue de atender las costas procesales, así como los gastos de asesoría legal especializada para la defensa de la República del Perú que requiera el Procurador Público Ad Hoc antes citado.

La Tercera Disposición Complementaria Final, regula lo relativo a las operaciones de endeudamiento interno que se acuerden con cargo al monto propuesto en el literal d) del párrafo 4.2 del Artículo 4º del Proyecto de Ley, precisando que las mismas podrán estar destinadas a financiar la adquisición de bienes del MINDEF, entidad que deberá transferir al MEF los recursos para la tención del servicio de deuda correspondiente.

La regulación establecida en esta disposición resulta necesaria a fin de permitir la utilización de recursos del endeudamiento público en el financiamiento de las adquisiciones de bienes requeridas por el MINDEF. Cabe tener en cuenta, de acuerdo con la opinión del ente rector del Sistema Nacional de Inversión Pública, que tales adquisiciones no constituyen un proyecto de inversión pública, y por tanto no se enmarcan dentro de los alcances que establece la Ley General respecto al destino de los recursos de las operaciones de endeudamiento público.

La Cuarta Disposición Complementaria Final, aprueba un incremento de la contribución del Perú a la Octava Reposición de recursos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), por un monto de US\$ 100,0, el cual es adicional al monto de US\$ 200,0 mil autorizado por la Tercera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29466, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2010.

El FIDA es un organismo especializado de las Naciones Unidas que tiene como principal objetivo la erradicación de la pobreza rural en los países en desarrollo, para lo cual otorga a los gobiernos préstamos y donaciones, para financiar la preparación y/o la ejecución de proyectos que permitan a la población pobre salir de tal situación por sí mismas.

Siendo el Perú miembro pleno del FIDA, y estando facultado para realizar contribuciones a dicho Fondo, se estimó inicialmente contribuir con US\$ 200,0 mil, monto igual a las cuatro últimas reposiciones efectuadas. Posteriormente, el FIDA expuso ante el MEF la conveniencia de que la contribución del Perú a la mencionada Reposición se amplíe a US\$ 300,0 mil, que es una suma similar a las contribuciones de los países vecinos y coadyuvaría a que el FIDA alcance el objetivo de la Reposición. El objetivo es contar con recursos adicionales por el monto de US\$ 1 200,0 millones, para estar en condiciones de ampliar su programa de trabajo hasta los US\$ 3 000,0 millones en el periodo 2010 – 2012.

La Quinta Disposición Complementaria Final, aprueba las propuestas de reposición y contribución de recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), entidad del grupo Banco Mundial, que a la fecha se encuentran pendientes de pago, por un importe total de S/. 525 315,0.

Forman parte del Grupo Banco Mundial, entre otros: (a) El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF, el cual es uno de los principales organismos financieros multilaterales, que centra sus actividades en los países de ingreso

mediano y los países pobres con capacidad crediticia; y, (b) la AIF, que tiene por misión ayudar a los países más pobres del mundo.

El Perú es miembro pleno del Grupo Banco Mundial y por lo tanto también es miembro “suscriptor” de la AIF, por lo cual realizó suscripciones desde la Novena Reposición (AIF9) hasta la Quinceava Reposición de Recursos (AIF15) de la AIF. Sin embargo, no participó en las suscripciones de recursos AIF3, AIF4, AIF5, AIF6, AIF7 y AIF8, tampoco participó en las contribuciones para el establecimiento de un Fondo Fiduciario Provisional (INTF) en la AIF, ni colaboró en la Iniciativa Multilateral para el Alivio de Deuda.

La AIF solicitó al Perú evaluar la regularización de las reposiciones y contribuciones pendientes a fin mantener su nivel de poder de votación, y seguir apoyando las estrategias de reducción de la pobreza en los países en vías de desarrollo. El monto pendiente asciende a S/. 525 315,0, con lo cual la AIF adicionaría al Perú 32 511 votos a los 33 940 votos con que cuenta actualmente.

La Sexta Disposición Complementaria Final, aprueba el Noveno Aumento General de Capital del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ascendente a US\$ 70,000,0 MM, en los términos establecidos en el “Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo”, aprobado con fecha 21 de julio de 2010 por la Asamblea de Gobernadores del Banco.

En el marco de dicho aumento el Perú suscribirá 2 029 Acciones del Capital pagadero en efectivo, por un valor de US\$ 24,5 MM, y asimismo contribuirá con la suma de US\$ 4,2 MM para la reposición base del Fondo para Operaciones Especiales del BID (FOE). Las citadas suscripción de acciones y contribución serán canceladas en cinco cuotas anuales, a partir del 2011.

Conforme a lo informado por el BID, la demanda de América Latina y el Caribe por los préstamos que otorga aumentó significativamente en los últimos años, particularmente después que la crisis financiera mundial de 2008, conduciendo a la necesidad de reevaluar los niveles de capital del Banco. En este contexto, durante la reunión anual celebrada en Cancún, México, en marzo de 2010, la Asamblea de Gobernadores del BID acordó, entre otros, un aumento del Capital Ordinario por US\$ 70 000 MM y una reposición base de US\$ 479 MM de los recursos del FOE.

La Séptima Disposición Complementaria Final, extingue una deuda que el Proyecto Especial Olmos Tinajones mantiene con el Banco de la Nación, proveniente de la ejecución de la garantía otorgada por dicho banco para asegurar las obligaciones derivadas del Contrato de Suministro entre el ex-Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) y la Empresa Soviética de Exportación Selkospromexport, celebrado en el marco del Convenio de Suministro de Maquinarias y Equipos entre el Gobierno de la ex-Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas - URSS y la República del Perú, aprobado por el D.S. N° 187-76-EF.

Con cargo al referido Convenio, se autorizó al ex-INADE a utilizar Rub 2 079 125,0 para financiar el 90% del Contrato de Suministro con la empresa soviética de exportación Selkhsopromexport. Esta operación contó con la garantía del Banco de la Nación (BN), la misma que fue ejecutada por el acreedor, generándose una deuda del ex-INADE con el BN por US\$ 173 920,28.

Posteriormente, en el marco del proceso de descentralización, los activos y pasivos del ex-INADE fueron transferidos al Proyecto Especial Olmos Tinajones dentro de la jurisdicción del Gobierno Regional de Lambayeque (GRL).

Respecto a la mencionada deuda, se estima conveniente para los intereses del Estado Peruano disponer su extinción, incluyendo la carga financiera acumulada, comisiones, gastos y cualquier otro concepto adeudado, teniendo en cuenta que: i) el GRL y el BN han agotado las gestiones en la vía en la vía administrativa para lograr un acuerdo satisfactorio para el pago de la deuda, ii) la repercusión de una acción judicial para la cobranza entre entidades del Estado sería negativa y, iii) el plazo desde que se generó dicha deuda supera los 20 años.

La Octava Disposición Complementaria Final, faculta al Poder Ejecutivo para que por decreto supremo apruebe la incorporación presupuestaria en el Pliego MEF, hasta por la suma de US\$ 20,0 millones, provenientes de la operación de endeudamiento externo a ser celebrada con el BID, destinada a financiar el proyecto “Modernización del Sistema Integrado de Administración Financiera Pública para mejorar la programación, ejecución y rendición de cuentas de recursos públicos”

El Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público de Perú (SIAF-SP), es una herramienta de registro y control del gasto público que el MEF empezó a consolidar en 1997 con el apoyo del BID, culminando en una versión unificada para el Gobierno Nacional en 1999. En 2001 ingresaron al uso del SIAF-SP todas las Unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional, en 2002 ingresaron los 26 Gobiernos Regionales y actualmente está en operación en alrededor de 2 400 Unidades Ejecutoras del Sector Público, incluyendo 1 834 Gobiernos Locales.

Este Sistema ha contribuido a importantes avances en la administración financiera pública del Perú, sin embargo, todavía presenta algunas debilidades que limitan el manejo de los recursos financieros y la eficiencia de la gestión del gasto.

Para mitigar tales debilidades, y basado en una evaluación independiente internacional del Sistema, el MEF tomó la decisión de implantar el nuevo SIAF II (en lugar de seguir invirtiendo recursos significativos para reparar el actual sistema), que será financiado en parte con un crédito del BID por US\$ 20,0 millones, con lo cual se espera que: (i) el 100% de las Unidades Ejecutoras registren sus transacciones financieras en tiempo real; (ii) concluir la implantación de la Cuenta Única del Tesoro (CUT) con el 100% de la cuentas bancarias

transformadas en cuentas escriturales virtuales en el SIAF II; (iii) todos los asientos contables que no sean de ajuste, se generen automáticamente desde el sistema y reducir el tiempo de preparación de los estados financieros anuales; (iv) ampliar la cobertura del PpR (de 13% al 50% del gasto público del Gobierno Central); y (v) la capacitación del 100% de los funcionarios de la gestión financiera en el Sector Público.

La implementación del SIAF II deberá iniciarse de inmediato y concluir el primer módulo de formulación presupuestal en mayo del 2011 a efectos de que la formulación del presupuesto del 2012 se efectúe con dicho módulo; por tanto, es indispensable poder hacer uso del préstamo del BID en cuanto se inicie el año fiscal 2011. Para tal fin, se requiere celeridad en la incorporación presupuestal del crédito del BID que se tiene previsto concertar en el presente año.

La Novena Disposición Complementaria Final, dispone la transferencia al MEF de parte de la deuda que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) mantiene con ENAFER, en Liquidación, derivada de la compra de durmientes aprobada por el Decreto Supremo Nº 019-87-TC, sujeto a que PROINVERSIÓN y FONAFE transfieran al MEF el total de las acreencias que mantienen con ENAFER, en Liquidación, derivadas del Contrato de Mutuo suscrito el 17 de enero de 1996 y del préstamo aprobado por Acuerdo de Directorio N° 4-98/29/FONAFE, respectivamente. PROINVERSIÓN hará la transferencia a título gratuito y FONAFE con cargo a las transferencias futuras que corresponde efectuar al Tesoro Público. El monto de la deuda del MTC que sean transferidas al MEF será hasta por una suma igual al total de las mencionadas acreencias de PROINVERSIÓN Y FONAFE que asimismo le serán transferidas.

Dispone asimismo la compensación entre las obligaciones que el MEF y ENAFER, en Liquidación se deben recíprocamente, resultantes de las transferencias de deuda y de acreencias referidas en el párrafo anterior.

Al respecto, mediante el Decreto Supremo N° 019-87-TC se autorizó a ENAFER, en Liquidación para que, por encargo del MTC, adquiera 70 786 durmientes de Bolivia. La adquisición fue financiada con un crédito del Banco de la Nación (BN) por la suma de US\$ 2 686 251,19, debiendo la deuda ser atendida por cuenta y cargo del MTC. El crédito del BN a ENAFER, en Liquidación no fue pagado en su totalidad, quedando una deuda pendiente por US\$ 7 444 256,72, al 30.09.1999 <sup>1/</sup>.

Posteriormente, con el Decreto Supremo N° 033-99-MTC se aprobó transferir los activos de ENAFER, en Liquidación a favor del MTC, con cargo a las deudas que esta última mantenía con el MEF y otras entidades, y se dispuso asimismo la asunción por parte del MEF de las deudas que ENAFER, en Liquidación mantenía con dichas otras entidades, entre ellas el BN.

---

<sup>1/</sup> Conforme al Acta de Conciliación de Deudas entre el Banco de la Nación y ENAFER por la compra de durmientes – DS. N° 019-97-TC.

Dado que dentro de los Activos transferidos por ENAFER, en Liquidación al MTC, según se indica en el párrafo anterior, no se incluyó la Cuenta por Cobrar al MTC por la suma de US\$ 7 444 256,72 <sup>2/</sup>, derivada de la antes mencionada adquisición de durmientes, ENAFER, en Liquidación, en el marco de las acciones de su liquidación, ha interpuesto una demanda judicial contra el MEF y el MTC, en reclamo de la deuda que mantiene el MTC (S/. 26 941 287,05).

Se estima conveniente para los intereses del Estado disponer la transferencia a favor del MEF de la deuda del MTC con ENAFER, en Liquidación hasta por un monto igual al total de la deuda que esta última tiene con PROINVERSIÓN y FONAFE (que al 30.04.2010 es de S/. 22,13 millones), y que se efectúe la compensación de obligaciones correspondiente, a fin de: i) regularizar el pago de parte de las obligaciones del MTC con ENAFER, ii) evitar una demanda adicional de recursos de la caja fiscal, por concepto de cobranza judicial y iii) desactivar el proceso de cobranza judicial que ENAFER, en Liquidación ha emprendido contra el MTC.

La Décima Disposición Complementaria Final dispone que FONAFE dé por cancelada las obligaciones a cargo del Ministerio de Salud derivadas del Decreto de Urgencia N° 026-96, las cuales le han sido transferidas por la Empresa Regional del Servicio Público de Electricidad - ELECTROLIMA S.A., en Liquidación, en calidad de remanente del haber social.

El monto de la deuda, ascendente a US\$ 2 207 395,38, se encuentra a la fecha pendiente de pago.

Resulta pertinente indicar que a través la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley de Endeudamiento 2010, se estableció que la acreencia antes mencionada sea cancelada con cargo al remanente del Haber Social Patrimonial de ELECTROLIMA, en Liquidación, al momento de su extinción. Sin embargo, conforme a lo informado por FONAFE, esta disposición no puede ser implementarla, por cuanto antes de la entrada en vigencia de la Ley de Endeudamiento 2010, ELECTROLIMA, en Liquidación ha entregado al FONAFE un adelanto del remanente de haber social, conformado por diversos activos, entre ellos la cuenta por cobrar al MINSA.

Por tanto, para extinguir esta obligación de MINSA, que de otro modo implicaría una mayor asignación de recursos del Tesoro Público para dicho fin, es necesario disponer su cancelación, lo que permitirá asimismo el saneamiento de los registros tanto del Ministerio de Salud como de FONAFE.

---

<sup>2/</sup> No incluye intereses.

La Décimo Primera Disposición Complementaria Final autoriza al Gobierno Nacional a acordar una operación de endeudamiento externo con la Corporación Andina de Fomento – CAF, hasta por US\$ 5 000 000,00, en el marco de la “Facilidad de Financiamiento para el Apoyo Solidario a la República de Haití”, que la CAF ha puesto a disposición de sus países miembros.

La CAF ha diseñado una “Estrategia de Apoyo Solidario para Haití”, mediante la cual ha puesto a disposición de sus miembros, una “*Facilidad de Financiamiento para el Apoyo Solidario a la República de Haití*” por US\$ 200 millones, para otorgar préstamos destinados a apoyar la reconstrucción de Haití.

Dado que en el marco de la Ley General no es viable concertar un endeudamiento para dicho destino, se requiere la autorización por ley para que el Gobierno Nacional celebre la respectiva operación, además se establece que la DNEP determinará los aspectos de la Ley General que se aplicarán a esta concertación.

La Décimo Segunda Disposición Complementaria Final faculta al Poder Ejecutivo para que, por decreto supremo, incorpore en el presupuesto del Ministerio de Transportes y Comunicaciones los recursos de la operación de endeudamiento externo a ser contratada con la Corporación Andina de Fomento – CAF, para financiar, parcialmente, las obras faltantes de los tramos 2, 3 y 4 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú - Brasil (IIRSA Sur) - Fase Final.

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) ha priorizado la ejecución de las obras faltantes de los tramos 2, 3 y 4 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú - Brasil (IIRSA Sur) - Fase Final, se requiere adoptar las acciones del caso para asegurar la continuidad de los trabajos durante el año 2011.

Por otro lado, se ha previsto que las gestiones para concertar la operación de endeudamiento externo con la CAF, en el marco de la Ley de Endeudamiento del 2010, concluirán a fines del presente año, por lo que se requiere incorporar durante los primeros meses del año 2011, los recursos en el presupuesto institucional del MTC.

La Décimo Tercera Disposición Complementaria Final dispone que ante el eventual supuesto de mayores costos requeridos en la ejecución de un proyecto de inversión pública en el marco del Decreto de Urgencia Nº 040-2009 y sus modificatorias, el cofinanciamiento podrá ser efectuado con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Determinados del respectivo Gobierno Regional, y en su defecto, con cargo a los recursos de otras fuentes de financiamiento que estén consignados en su presupuesto institucional y modificatorias.

El Artículo 3º del D.U. Nº 058-2009, establece que el cofinanciamiento requerido por los proyectos cuyo financiamiento ha sido autorizado en el marco del D.U. Nº

040-2009, debe ser efectuado, necesariamente, con cargo a los Recursos Determinados percibidos por el respectivo Gobierno Regional.

De acuerdo con lo observado durante la etapa de ejecución de los proyectos, y de lo informado por los Gobiernos Regionales, el costo de algunos proyectos se ha modificado debido fundamentalmente a:

- a) Incremento en el precio de los insumos y materiales necesarios para su ejecución.
- b) Adicionales de Obra, debido que no fueron contemplados en los estudios técnicos de preinversión y que deben ser necesariamente ejecutados.

Estos mayores montos no fueron considerados al momento de aprobar el financiamiento de los proyectos, por lo que algunos Gobiernos Regionales no han previsto una partida con cargo a sus Recursos Determinados. Sin embargo, algunos Gobiernos Regionales cuentan con recursos en su presupuesto institucional, distintos a Recursos Determinados, los cuales pueden ser aplicados a financiar los costos incrementales antes señalados.

En cuanto a las **Disposiciones Modificadorias**, la Primera incorpora el numeral 1.5 del Artículo 1º de la Ley General, como uno de los objetos de dicha Ley, con el texto “Norma lo relativo a las operaciones de endeudamiento de corto plazo y las Letras del Tesoro Público”.

Cabe señalar, que el endeudamiento de corto plazo ya se encuentra normado en el Título VIII de la Ley General. En cuanto a las Letras del Tesoro público, a través de la Novena Disposición Modificatoria del presente proyecto de Ley, se incorpora el Título IX que regula la Emisión y Colocación de las Letras del Tesoro Público.

Dado que estos dos temas han sido incorporados al Sistema Nacional de Endeudamiento, posteriormente a la dación de la Ley General, se estima pertinente incluir los mismos de manera expresa en el ámbito de la Ley General y además precisar que sendos títulos constituyen la única parte aplicable de la Ley General al tema del endeudamiento de corto plazo y de las Letras del Tesoro Público, respectivamente.

La Segunda Disposición Modificatoria, incorpora dos disposiciones a la Ley General:

- La primera, el literal h) del numeral 3.1 del Artículo 3º, incluye como modalidad de operación de endeudamiento a “Otras operaciones similares, incluidas aquellas que resulten de la combinación de una o más de las modalidades mencionadas en los literales precedentes”. El propósito es aprovechar mejor las distintas opciones de financiamiento que actualmente brinda el sistema financiero, algunas de las cuales presentan características

particulares que no coinciden plenamente con las modalidades de operación de endeudamiento establecidas a la fecha, y por tanto no pueden ser gestionadas en el marco de la Ley General vigente.

- La segunda, el literal e) del Artículo 11º, que incluye entre los temas fundamentales de la Ley de Endeudamiento del Sector Público que se aprueba anualmente, lo relativo a “El monto máximo autorizado para emitir las Letras del Tesoro en cada año fiscal”. Cabe señalar al respecto, que en el Proyecto de Ley se está proponiendo incorporar la regulación relativa a las Letras del Tesoro Público al ámbito de la Ley General, por cuanto este Ministerio ha determinado la conveniencia de que dichos títulos sean emitidas por la Dirección Nacional del Endeudamiento Público.

La Tercera Disposición Modificatoria, propone modificar el literal i) del Artículo 7º de la Ley General, a fin de precisar que es atribución de la DNEP emitir opinión autorizada sobre endeudamiento de manera exclusiva y excluyente en el Sector Público; lo cual es concordante con lo dispuesto en el numeral 4 del Artículo 47º de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y su modificatoria.

La Cuarta Disposición Modificatoria, propone modificar el literal a) del párrafo 20.1 del Artículo 20º de la Ley General, a fin de que en la gestión de operaciones de endeudamiento de los gobiernos regionales y locales, el documento que acompañe a la Solicitud del Titular del sector sea la “copia del acuerdo que dé cuenta de la aprobación” del Consejo Regional o del Consejo Municipal, según corresponda, y no “el acta que dé cuenta” de dicha aprobación, tal como se requiere a la fecha. Esta modificación tiene en cuenta que lo que se requiere es una evidencia de la aprobación de la gestión por la instancia competente (Consejo Regional o Consejo Municipal) del respectivo gobierno, para lo cual no es necesario contar con la transcripción de todo el “Acta”, que puede contener varios otros temas no relevantes para la gestión de la operación de endeudamiento, siendo suficiente la copia del Acuerdo respectivo, que por lo demás su trámite de obtención es más ágil y sólo está referido a la operación.

La Quinta Disposición Modificatoria, propone modificar el párrafo 21.1 del Artículo 21º de la Ley General, en el sentido que los Decretos Supremos que aprueban las operaciones de endeudamiento que acuerde el Gobierno Nacional a favor de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, no requieren el refrendo del Ministro del sector correspondiente.

La Sexta Disposición Modificatoria, modifica el Artículo 23º de la Ley General, a fin de precisar los tipos de operación de endeudamiento comprendidas bajo la modalidad de “Empréstitos”, así como para permitir que los empréstitos internos que se efectúen fuera del marco del Programa de Creadores de Mercado, puedan que ser colocados en uno o más años fiscales.

La Séptima Disposición Modificatoria, modifica el párrafo 24.1 del Artículo 24º de la Ley General, a fin de precisar que los convenios relacionados con líneas de crédito deben consignar las condiciones financieras que serían aplicables sólo en el caso que estén definidas.

Al respecto, de acuerdo con la práctica del mercado internacional de capitales, en los convenios de las líneas de crédito acordadas entre gobiernos se define prioritariamente el destino de los recursos y la cuantía total de la Línea de Crédito, pudiendo o no señalarse las condiciones financieras en las que sería otorgada cada utilización, dependiendo de que éstas estén definidas.

Dado que cuando se asigna o utiliza (total o parcialmente) una línea de crédito, recién se configura una operación de endeudamiento público, no es indispensable que las condiciones financieras en que serán otorgados los recursos estén establecidas en los respectivos convenios de líneas de crédito, pero sí deben ser establecidas en los contratos de préstamos que se derivan de la utilización total o parcial de la línea de crédito.

La Octava Disposición Modificatoria, modifica el párrafo 59.1 del Artículo 59º de la Ley General, a fin de incluir en los alcances de las operaciones de financiamiento contingentes, la realización de los estudios de preinversión requeridos para ejecutar los proyectos de rehabilitación o reconstrucción.

Teniendo en cuenta la disposición de los organismos multilaterales y las necesidades para el país surgidas como consecuencia de la ocurrencia de los desastres naturales, es necesario que los fondos provenientes de los financiamientos contingentes puedan ser utilizados para financiar los estudios de preinversión requeridos para atender las distintas fases de la emergencia; lo que permitirá a las entidades responsables aplicar los recursos en forma más expeditiva para la elaboración de los estudios técnicos en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública.

La Novena Disposición Modificatoria, adiciona el párrafo 37.4 al Artículo 37º de la Ley General, con el objeto de establecer que cuando las condiciones de mercado no sean favorables para que el Estado Peruano obtenga el financiamiento total o parcial previsto para implementar las operaciones de administración de deuda pública que se aprueben en el marco de la Ley General, se autorice al Tesoro Público para que proporcione, en calidad de apoyo transitorio, los montos que se requieran para tal fin, los mismos le serán devueltos una vez que tales condiciones mejoren y por tanto pueda implementarse el financiamiento previsto para la operación de administración de deuda.

El apoyo del Tesoro será aprobado mediante decreto supremo, y cuando las condiciones del mercado de capitales se reviertan, la Dirección Nacional del Endeudamiento Público levantará los fondos necesarios para reembolsar al Tesoro Público el monto del apoyo proporcionado.

Este nuevo marco legal hará más viable el cumplimiento de la estrategia de endeudamiento que implementa el MEF, toda vez que con el apoyo del Tesoro Público se pueden llevar a cabo las operaciones de administración de deuda previstas, aún si las condiciones para el levantamiento de fondos no sean favorables o no se encuentren alineadas con los lineamientos de la política de endeudamiento.

La Décima Disposición Modificatoria, adiciona el Título IX de la Ley General, referido a la Emisión y Colocación de las Letras del Tesoro Público.

Este Ministerio ha determinado la conveniencia de que las Letras del Tesoro Público sean emitidas por la DNEP, a fin de centralizar la emisión de los títulos de la deuda pública en una única dependencia, en este caso la DNEP, que cuenta con la experiencia requerida en este campo. Por ello, es necesario incorporar a la Ley General del Sistema Nacional del Endeudamiento la regulación sobre aspectos básicos que deben ser observados para el proceso de emisión y colocación de las Letras del Tesoro Público, cuyo objeto, además de financiar las necesidades estacionales del Presupuesto de Caja, es promover el desarrollo del mercado de capitales.

Como parte de dicha regulación, se establece que la Dirección Nacional del Endeudamiento Público, órgano rector del Sistema Nacional de Endeudamiento, aprobará por resolución directoral las emisiones de Letras del Tesoro Público, en el marco de lo autorizado por la respectiva Ley Anual de Endeudamiento.

La Décimo Primera Disposición Modificatoria, modifica el literal d) del párrafo 4.1 del Artículo 4º de la Ley N° 28455, Ley que crea el fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, con el objeto de permitir la utilización de los recursos de dicho Fondo para la atención del servicio de deuda derivado de las operaciones de administración de deuda de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Actualmente, la referida Ley contempla en el literal d) del párrafo 4.1 del Artículo 4º, la atención del servicio de la deuda derivada de las operaciones de endeudamiento público que el Gobierno Nacional acuerde para financiar lo señalado en los literales a), b) y c) de dicho artículo; sin embargo, no establece que se pueda pagar operaciones provenientes de la administración de la deuda, por lo que es necesario incluir dicho aspecto en el referido literal.

La Décimo Segunda Disposición Modificatoria, adiciona la décimo séptima disposición complementaria y transitoria de la Ley General, en la que se precisa que en el marco del Artículo 3º (Definiciones) de la Ley General, el MEF está autorizado a concertar endeudamiento destinado al cumplimiento de metas cuyo financiamiento se encuentra previsto en la Ley de Presupuesto del Sector Público para determinado Año Fiscal por la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios, así como a captar financiamiento para operaciones de administración

de deuda. Es importante resaltar que, desde el año 2004, estas operaciones vienen siendo mencionadas en la Ley de Equilibrio Financiero que se aprueba anualmente, la misma que fija el mecanismo para utilizar los recursos provenientes de tales endeudamientos. A fin de contribuir con la integración ordenada de las normas del endeudamiento público, se considera pertinente efectuar la citada precisión.

La Décimo Tercera Disposición Modificatoria, adiciona la décimo octava disposición complementaria y transitoria de la Ley General, según la cual, las operaciones de endeudamiento que para cada año fiscal celebre la Empresa Petróleos del Perú (PETROPERÚ S.A.) sin la garantía del Gobierno Nacional, se sujetan a lo dispuesto en el Título IV de la Ley General.

La disposición que se adiciona a la Ley General, viene siendo incluida como disposición complementaria de las leyes anuales de endeudamiento, con el objeto de fijar el marco legal que regula las operaciones de endeudamiento que acuerde PETROPERU S.A. con cargo a sus recursos propios, de manera complementaria a lo dispuesto en la Ley N° 28840, Ley de Fortalecimiento y Modernización de PETROPERU S.A. Su incorporación a la Ley General, evitará su inclusión repetitiva en cada ley anual de endeudamiento.

De las **Disposiciones Transitorias**, la Primera, fija el límite relativo a la emisión de Letras del Tesoro Público en el Año Fiscal 2011, estableciendo que al 31 de diciembre de 2011 el monto máximo de saldo adeudado por la emisión de las Letras del Tesoro Público no podrá ser mayor a S/. 200,0 millones.

La Segunda Disposición Transitoria, aprueba la emisión externa de bonos hasta por el monto de operaciones de endeudamiento propuesto en el literal b) del numeral 4.1 del Artículo 4º del Proyecto de Ley, para el apoyo a la Balanza de Pagos, señalando que por resolución ministerial de Economía y Finanzas se determinará los montos a ser emitidos y las condiciones generales y se designará al banco o bancos de inversión que prestarán sus servicios de estructuración y colocación.

Se establece asimismo, que en caso se den las condiciones establecidas en el numeral 20.5 del artículo 20º de la Ley General, se aprueba una emisión externa de bonos que en una o más colocaciones, podrá efectuar el Gobierno Nacional con la finalidad de prefinanciar los requerimientos del siguiente ejercicio fiscal contemplados en el Marco Macroeconómico Multianual. Esta emisión externa también se sujetará a lo dispuesto en el párrafo precedente

Esta disposición tiene por objeto agilizar las emisiones destinadas a los fines antes indicados, de manera que tales emisiones puedan efectuarse a la brevedad posible, luego de iniciado el año fiscal 2011 y/o de identificadas las condiciones favorables para efectuar una emisión, con lo que se estaría optimizando el proceso de captación de los recursos de endeudamiento.

Finalmente, en las **Disposiciones Derogatorias**, se derogan las normas vigentes con relación a las emisiones de Letras del Tesoro Público, teniendo en cuenta que la regulación de dichas emisiones pasa a formar parte de la Ley General, según se propone en el Proyecto de Ley.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

El Proyecto de Ley se presenta por mandato constitucional y ha sido formulado en concordancia con lo dispuesto por la Ley General. Establece el marco legal que permite, de un lado, captar vía endeudamiento recursos para completar el financiamiento requerido por el Sector Público en su conjunto, que incluye el Gobierno Nacional, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y las empresas públicas; y de otro lado, cumplir obligaciones vinculadas a la función previsional del Estado así como atender demandas derivadas de los procesos de privatización y concesiones. Como aspectos nuevos contenidos en el Proyecto de Ley, se incluyen, entre otros, disposiciones relativas a: i) las emisiones de Letras del Tesoro Público, ii) los recursos para la atención del servicio de deuda de operaciones de endeudamiento del Ministerio del Interior y del Ministerio de Defensa, y iii) las emisiones de bonos para captar recursos destinados al apoyo de la balanza de pagos y al prefinanciamiento de requerimientos contemplado en el MMM para el año siguiente.

La concertación de operaciones de endeudamiento que se efectúe con cargo a la autorización contenida en el Proyecto de Ley, dependerá de factores como el cumplimiento de los requisitos establecidos para aprobar dichas operaciones y las políticas que bajo condiciones específicas disponga el Gobierno Nacional; y de otro lado, la ejecución de los desembolsos por las operaciones que se acuerden, es decir el endeudamiento propiamente dicho, se hará en concordancia con las previsiones del MMM correspondiente. Por tanto, la Ley propuesta por sí misma no autoriza la ejecución de un programa, proyecto, adquisición o medida específica que involucre gasto, lo que sólo se producirá una vez aprobada la operación de endeudamiento correspondiente, para lo que se requerirá la emisión de una norma legal específica.

### **COMPATIBILIDAD CON EL MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL**

Según lo previsto en el numeral 2 del Artículo 29º de la Ley Nº 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la exposición de motivos de la Ley Anual de Endeudamiento debe incluir la sustentación de su compatibilidad con el déficit y el consiguiente aumento de deuda previsto en el MMM.

Al respecto, ampliando lo manifestado en el Análisis Costo-Beneficio cabe señalar que el monto máximo de concertaciones de operaciones de endeudamiento que el

Proyecto de Ley autoriza, observa que con los desembolsos que se efectúen con cargo a dicho monto, el incremento de la deuda no excederá el límite del déficit fiscal previsto en las previsiones del MMM 2011-2013.

Según lo indicado, la compatibilidad del Proyecto de Ley con el déficit y el aumento de deuda previsto en el MMM, se sustenta en el hecho que el monto máximo de concertaciones autorizado se sujeta a los requerimientos previstos en el MMM 2011-2013.

### **EFFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El Proyecto de Ley se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 78º de la Constitución Política del Estado y está en concordancia con lo dispuesto por la Ley General.

El Proyecto de Ley contiene disposiciones que amplían los alcances de lo establecido por la Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización, para el caso del FONCOR, la Ley N° 27506, Ley de Canon y la Ley N° 28451, Ley que Crea el Fondo de Desarrollo Socioeconómico del Proyecto Camisea – FOCAM, al permitir que los recursos de las mencionadas fuentes sean utilizados para fines adicionales a los previstos en dichas normas.

Asimismo, i) se dispone que FONAFE de por cancelada una deuda derivada de la aplicación del Decreto de Urgencia N° 026-96, a fin de implementar lo establecido en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29466, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2010, ii) se incorpora a la Ley N° 28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, la normatividad relativa a la emisión de Letras del Tesoro Público, procediéndose a las respectivas modificaciones en dicha Ley, así como a las derogaciones necesarias en la Ley N° 28693, Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, y en la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, iii) se modifica la Ley N° 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector Defensa, iv) se modifica la Ley N° 28455, Ley que crea el fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, v) se incorpora a la Ley General una disposición que complementa lo dispuesto en la Ley N° 28840, Ley de Fortalecimiento y Modernización de PETROPERU, en cuanto al marco legal que regula las operaciones de endeudamiento que acuerde dicha empresa sin garantía del GN, y vi) se modifican y agregan diversos disposiciones de la Ley N° 28563.