

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. El proyecto de Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2018, en adelante "Proyecto de Ley", se presenta en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 78º de la Constitución Política del Perú, en mérito al cual el Presidente de la República lo envía al Congreso de la República dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada Año Fiscal. Asimismo, el citado proyecto de ley ha sido elaborado en el marco de lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° 130-2017-EF, en adelante "Ley General", el cual establece los principios y disposiciones que rigen los procesos fundamentales del endeudamiento público.
2. Consta de seis capítulos, los cuales contienen los aspectos generales aplicables a las operaciones de endeudamiento del Gobierno Nacional, las disposiciones que fijan los montos máximos de las operaciones de endeudamiento externo e interno que el Gobierno Nacional podrá acordar en el Año Fiscal 2018, relativas al endeudamiento de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, la determinación del 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 y la determinación del monto máximo del saldo adeudado por la emisión de las Letras del Tesoro Público al 31 de diciembre de 2018. Contiene asimismo seis disposiciones complementarias finales, cinco disposiciones complementarias transitorias y dos disposiciones complementarias modificatorias.
3. Mediante los artículos 1 y 2 se establecen los aspectos generales del Proyecto de Ley, y en el artículo 3 se propone fijar para 2018 en 0.1% el porcentaje de la comisión anual a que se refiere el artículo 27 de la Ley General, aplicable a casos en los que la entidad atiende con sus propios recursos el servicio de deuda de operaciones de endeudamiento que sean materia de un Convenios de Traspaso de Recursos o de Contragarantía, según corresponda, porcentaje igual al fijado en la ley de 2017 y que se calcula sobre el saldo adeudado de la operación correspondiente.
4. A través del artículo 4 se fijan los montos y el destino general de las operaciones de endeudamiento que el Gobierno Nacional podrá acordar durante el 2018 para el Sector Público, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 11 y los numerales 17.1 y 17.3 del artículo 17 de la Ley General, los cuales han sido determinados en función a las metas establecidas en el Marco Macroeconómico Multianual, así como a los objetivos y políticas del Programa Anual de Endeudamiento y Administración de Deuda (PAEAD), que están contenidos en el documento denominado "Estrategia de Gestión Global de Activos y Pasivos" que el Ministerio de Economía y Finanzas aprueba anualmente.

Para la determinación de los citados montos se han considerado: i) Los lineamientos de política contenidos en el MMM vigente, ii) los objetivos y políticas del Programa Anual de Endeudamiento y Administración de Deuda contenidos en la Estrategia de Gestión Global de Activos y Pasivos, iii) las gestiones realizadas, en 2017, por los sectores para la concertación de operaciones, iv) la programación de operaciones con las fuentes cooperantes, y el nivel de avance de los estudios de preinversión de los proyectos a ser financiados con operaciones de endeudamiento que se concertarían en el año 2018.

En base a dichos criterios, mediante los numerales 4.1 y 4.2 del citado artículo 4 se propone que la concertación de las operaciones de endeudamiento externo e interno a efectuarse en el año 2018 se sujete a los siguientes montos:

i). Para el caso de las operaciones de endeudamiento externo, el numeral 4.1 del artículo 4 fija un monto ascendente a la suma de US\$ 1 421,50 millones, a ser destinados a:

- | | |
|-----------------------------------------|-------------------------|
| a. Sectores económicos y sociales hasta | US\$ 1 273,50 millones. |
| b. Apoyo a la balanza de pagos hasta | US\$ 72,00 millones. |
| c. Orden Interno hasta | US\$ 76,00 millones. |

El monto para Sectores Económicos y Sociales, menor los US\$ 1 769,3 MM considerados para el 2017, incluye USD 270,0MM para financiar proyectos del MTC, USD 166,0MM para proyectos del MVCS, USD 125,0 para un proyecto del MINSA, y USD 150,0MM para un proyecto del Sector Educación, entre otros. Asimismo, se contempla una previsión de USD 2 000,0MM que, ante una eventual reducción de la recaudación tributaria generada por factores externos a la economía nacional, serían destinados financiar proyectos de inversión pública que no puedan ser financiados con recursos ordinarios.

El cuanto al monto para Apoyo a la Balanza de Pagos, se han considerado US\$ 72,0 millones, correspondiente a préstamos del BID y el KfW, los cuales constituyen recursos de libre disponibilidad que se destinarán a financiar parte de los requerimientos del Sector Público No Financiero. Finalmente, se prevén concertar préstamos con el BID y la CAF, por un total de US\$ 76, millones, para proyectos de interés del Ministerio del Interior.

ii). Para el caso de las operaciones de endeudamiento interno, el monto propuesto en el numeral 4.2 del artículo 4 asciende a la suma de S/ 13 755,18 millones, que incluye:

- | | |
|-----------------------------------------|----------------------|
| a. Sectores económicos y sociales hasta | S/ 6 440,83 millones |
| b. Apoyo a la balanza de pagos hasta | S/ 7 042,90 millones |
| c. Defensa Nacional hasta | S/ 50,00 millones |
| d. Orden Interno | S/ 113,90 millones |
| e. Bonos ONP hasta | S/ 107,55 millones |

Del monto considerado para los Sectores Económicos y Sociales, se contempla principalmente S/ 2 178,0 millones serán para FONDES 2018, S/ 820,3 millones para la Línea 2 del Metro de Lima, S/ 2 000,0 millones para proyectos del M. de Vivienda y S/ 132,2 millones para el proyecto “Nueva Rinconada” de SEDAPAL, montos que se prevén obtener mediante colocaciones de Bonos Soberanos en el mercado local de capitales. Los 1 310,3 millones restantes, cuya fuente no se ha definido aún, se destinarán a financiar proyectos de inversión por determinar del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

En cuanto al rubro Apoyo a la Balanza de Pagos, el monto considerado se prevé captar mediante la colocación de Bonos Soberanos a través del “Programa Creadores de Mercado”, que serán destinados a financiar parte del pago del servicio de deuda pública. La previsión de colocar bonos en el mercado local, guarda concordancia con la política de administración de deuda que busca incrementar la participación de la deuda interna dentro del total de la deuda pública, como fuente de financiamiento de las necesidades del SPNF.

Asimismo se ha previsto concertar operaciones de endeudamiento para el Sector Defensa hasta por la suma de S/ 50,0 millones y para el Sector Interior hasta por la suma de 113,9 millones, para el financiamiento de requerimientos de dicho sector.

Finalmente, se tiene el requerimiento de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), por S/ 107,55 millones, que corresponden a la garantía que el Gobierno Nacional otorgará a los bonos de reconocimiento que emita dicha entidad, a ser entregados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's).

El numeral 4.3 del artículo 4 autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP), a efectuar reasignaciones entre los montos del endeudamiento externo e interno, sin exceder la suma total del monto máximo establecido por la Ley Anual para el Año Fiscal 2018, lo que permitirá una mayor flexibilidad a la ejecución del Programa de Concertaciones Externo e Interno, en caso se tuvieran que efectuar operaciones indistintamente con acreedores externos o internos. Para tal efecto, de ser el caso, el MEF debe dar cuenta a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.

5. De otro lado, en el artículo 5 del proyecto de ley se propone S/ 15,0 millones como monto a partir del cual los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales deberán contar con la calificación crediticia a que se refiere el artículo 50 de la Ley General. Dicho monto es igual al establecido para el año 2017.
6. En el artículo 6 se fija el monto máximo de las garantías que el Gobierno Nacional podrá otorgar o contratar para atender demandas de financiamiento de procesos de promoción de la inversión privada y de concesiones, en cumplimiento a lo establecido en el numeral 54.5 del artículo 54 de la Ley General. De acuerdo con lo informado y coordinado con PROINVERSION, para el año 2017 dicho requerimiento asciende a US\$ 898,9 millones más IGV, o su equivalente en moneda nacional, monto que es igual al autorizado para el 2017 y para los mismos proyectos: US\$ 13,0 para Aeropuertos Regionales (1er. Grupo), US\$ 509,4 millones para Majes Sigvas II y US\$ 376,5 millones para Chavimochic (3^{ra} Etapa), dado que las garantías previstas para el presente año no serían concretadas debiendo postergar su gestión para el 2017. Conforme a lo establecido en el artículo 22 de la Ley General, el otorgamiento de las garantías se hace asegurando que la entidad beneficiaria otorgue o entregue las contragarantías necesarias.
7. En concordancia con el artículo 69 del TUO de la Ley General, el artículo 7 del proyecto establece en S/ 3 000 millones el monto máximo que puede quedar como saldo adeudado al 31 diciembre de 2018 por la emisión de Letras del Tesoro Público en el 2018, monto igual al aprobado para el presente año en la Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2017, lo que permitirá mantener el apoyo al desarrollo del mercado de capitales local, a los menores costos posibles, contribuyendo a bajar el costo promedio total de la deuda y a profundizar el desarrollo de la curva de rendimientos del mercado de valores de deuda pública.
8. En la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, se excluye de la participación en los procesos de promoción de la inversión privada y de concesiones a las empresas del Sector Privado y sus accionistas que tienen obligaciones pendientes de pago con el

Estado derivados de contratos de préstamo garantizados por el MEF, en el marco del proceso de renegociación de la deuda efectuada en los años 90, y que se mantienen en litigio para su cobro.

Esta disposición se viene incluyendo en las Leyes Anuales de Endeudamiento desde el año 2007, para establecer una restricción a las empresas que tienen obligaciones pendientes de pago con el Estado, derivadas de contratos de préstamo garantizados por el MEF. Las empresas a las cuales el Estado garantizó para que obtengan créditos del exterior y que, luego del proceso de re inserción del Perú en el Sistema Financiero Internacional, se han convertido en deuda con el Estado Peruano, son: Radio Continental, SETERMAR y PANTEL S.A.

Las acreencias con Radio Continental y SETERMAR se encuentran actualmente en proceso judicial; y en el caso de la deuda de PANTEL, la recuperación de esta obligación debe sujetarse a los términos y condiciones establecidos en el Acuerdo Global suscrito por PANTEL con la Junta de Acreedores en el marco del Proceso Concursal Preventivo que inicio dicha empresa. En el siguiente cuadro se muestran las obligaciones que dichas empresas mantienen con el MEF al 30 de junio de 2017:

Deuda Privada			
Adeudado al 31-06-2017			
US\$			
Empresa	Principal	Intereses	Total
SERTEMAR	10 014 542,46	1 615 844,72	11 630 387,18
RADIO CONTINENTAL	130 715,23	507 526,75	638 241,98
S/			
Empresa	Principal	Intereses	Total
PANTEL	58 183 586,07	20 117 387,26	78 300 973,33

- En la Segunda Disposición Complementaria Final se propone la participación del Perú en la Decimoctava Reposición de Recursos de la Asociación de Internacional de Fomento (AIF), con el monto de US\$ 41 775,0, conforme a la Resolución 239 de la Junta de Gobernadores de dicha Asociación, aprobada el 31 de marzo de 2017 por la Junta de Gobernadores de dicha Asociación.

La AIF, parte integrante del Grupo Banco Mundial, es una entidad financiera que otorga préstamos concesionales a favor de los países en desarrollo con ingresos más bajos, y que no están en capacidad de acceder a otras fuentes de financiamiento, con el objetivo de impulsar el crecimiento económico, reducir la pobreza y la desigualdad, y mejorar las condiciones de vida de los pobres. Los recursos de citada reposición, por un total de DEG 53,5MM (US\$ 75,1MM), permitirá a esta entidad contraer nuevos compromisos de crédito durante el periodo comprendido entre el 01.07.2017 y el 30.06.2020, debiendo los países pagar su suscripción en una sola cuota a partir del año 2017.

La suscripción en dicha Reposición de Recursos de la AIF con la suma asignada, permita a los países miembros mantener su posición relativa en cuanto a votos. Cabe señalar no obstante, que ningún miembro está obligado a efectuar dicha suscripción.

10. La Tercera Disposición Complementaria Final propone aprobar el Convenio Constitutivo del Fondo Multilateral de Inversiones III – FOMIN III, así como la contribución del Perú a dicho fondo por la suma de USD 10,0 millones, a ser cancelado en tres cuotas anuales e iguales, a partir del año 2018.

El FOMIN III, tendrá como objetivo general promover el desarrollo sostenible a través del sector privado identificando, apoyando, poniendo a prueba y ensayando nuevas soluciones para los desafíos de desarrollo y procurando crear oportunidades para la poblaciones pobres y vulnerables de los países regionales en desarrollo miembros del BID, y los países en desarrollo miembros del Banco de Desarrollo del Caribe (BDC).

En 1992 se constituyó en el Banco Interamericano de Desarrollo el FOMIN I, que estuvo vigente hasta el 2007 en que sus activos y pasivos fueron asumidos por el FOMIN II, cuya vigencia ha sido renovada asimismo hasta el 31 de diciembre de 2020. Existe el propósito de asegurar la continuidad del FOMIN y dar lugar al FOMIN II potenciado (FOMIN III) en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Si bien el FOMIN II ha sido renovado según se indica en el párrafo anterior, El FOMIN III entrará en vigor en cualquier fecha en la cual los probables donantes que representan por lo menos el 60% de los montos totales previstos de nuevas contribuciones al FOMIN III hayan depositado sus Instrumentos de Contribución, momento en el cual entrará en vigor el FOMIN III, asumiendo los activos y pasivos del FOMIN II.

11. La Cuarta Disposición Complementaria Final propone la suscripción de 1 546 acciones del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB), por un valor de US\$ 154,6 millones, a un valor nominal de US\$ 100,0 por acción, en los términos indicativos establecidos en la Resolución N° 31, del 21 de marzo de 2017, por la Junta de Gobernadores del Banco. Del total a suscribir, 309 acciones, por un valor de US\$ 30,9 millones, corresponden al capital pagadero en efectivo, que será cancelado en cinco cuotas anuales iguales, debiendo la primera cuota hacerse efectivo a más tardar el 31 de diciembre de 2018.

El AIIB, fundado en el año 2015, tiene por objetivo financiar proyectos de infraestructura (prioriza sectores en energía, transporte, infraestructura rural y protección ambiental), y cuenta con 57 miembros, entre ellos China, India y Rusia (mayores accionistas), así como países fuera de la región como Reino Unido, Alemania, Francia y Canadá.

El interés inicial del Gobierno Peruano en participar en esta entidad, se produjo durante la visita oficial a China realizada por el Presidente del Perú en setiembre de 2016, formalizándose tal interés en setiembre de 2016. Posteriormente, en enero de 2017, el MEF comunicó al AIIB su conformidad a los términos indicativos para la membresía y, mediante la Resolución N° 31, del 21 de marzo de 2017, la Junta de Gobernadores del AIIB aprobó la admisión del Perú como miembro del Banco.

A la fecha se encuentra en proceso de formalización el acuerdo del Gobierno Peruano con los términos y condiciones de la incorporación del Perú al referido Banco, que concluirá con la correspondiente aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores. En tal sentido, cabe precisar que la suscripción de acciones y el pago correspondiente que se propone en la presente disposición, se efectuará una vez que se haya aprobado la adhesión y aceptación del Perú a los Términos del Acuerdo del AIIB por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

12. La Quinta Disposición Complementaria Final, autoriza la capitalización de los saldos adeudados por COFIDE al MEF al 31-12-2017, correspondientes a los montos desembolsados al 31 de julio de dicho año, en virtud de los Convenios de Traspaso de Recursos aprobados mediante las Resoluciones Ministeriales Nos. 086-2013-EF/52, 109-2014-EF/52, 118-2014-EF/52 y 144-2016-EF/52.

Asimismo, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, la atención de la amortización correspondiente a las operaciones de endeudamiento externo correspondientes a dichos Convenios de Traspaso de Recursos, y que fueron aprobadas mediante los Decretos Supremos Nos. 199-2012-EF, 288-2012-EF, 284-2012-EF, y 380-2015-EF, más los intereses, comisiones y demás gastos provenientes de dichas operaciones, es atendido por el Ministerio de Economía y Finanzas con cargo a los recursos presupuestales que le correspondan, en cada ejercicio, para el servicio de la Deuda Pública.

En cuanto a los saldos adeudados que se propone capitalizar, corresponden a obligaciones por operaciones de endeudamiento acordadas por el Gobierno Nacional con el JICA y KfW, cuyos recursos fueron trasladados a COFIDE en los términos establecidos en los respectivos Convenios de Traspaso.

Según lo informado por COFIDE, al primer trimestre 2017, a raíz del deterioro de algunos préstamos de la denominada Cartera de Riesgo, se incrementaron tanto la morosidad (2,71%) como las provisiones (aumento en USD 33,0MM), y con ello el Estado de Resultados arrojó pérdidas por USD 14,6MM (S/ 47,5MM); e indica asimismo, que en los últimos años COFIDE incrementó el nivel de su cartera de créditos e inversiones (más de USD 2 000,0MM en la actualidad), pero su patrimonio efectivo no ha crecido en la misma proporción. Señala además que la regulación vigente limita a COFIDE la emisión de más deuda subordinada (además, este fondeo resulta más caro).

De conformidad con lo establecido en la Ley 27170, Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, en el marco de la implementación de esta propuesta, de ser el caso, COFIDE emitirá a nombre del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, las acciones correspondientes a la capitalización que se propone autorizar.

13. Con respecto a la Primera Disposición Complementaria Transitoria, se propone aprobar la emisión interna de bonos por S/ 12 173,4 millones, comprendidos en los montos de concertación que se autorizan en los literales a) y b) del numeral 4.2 del artículo 4 de esta Ley, estableciéndose que, en caso los montos previstos en los referidos literales se reasignen a operaciones de endeudamiento externo, se aprueba la emisión externa de bonos que, en una o más colocaciones puede efectuar el Gobierno Nacional, hasta por el monto resultante de la recomposición de los montos de endeudamiento previstos en el citado artículo 4.

Aprueba además la emisión externa o interna de bonos que, en una o más colocaciones, podrá efectuar el Gobierno Nacional en aplicación del párrafo 20.5 del artículo 20 de la Ley General, por el cual se faculta al MEF para que, cuando las condiciones sean favorables, pueda acordar operaciones de endeudamiento por montos superiores al autorizado por la Ley Anual de Endeudamiento del Sector Público, para prefinanciar los requerimientos financieros del siguiente ejercicio fiscal, contemplados en el Marco Macroeconómico Multianual o en el Informe de Proyecciones Macroeconómicas correspondiente.

Las emisiones internas a que se refiere esta disposición, se sujetan al Reglamento de Creadores de Mercado y al Reglamento de Bonos Soberanos, y asimismo, tales emisiones y sus colocaciones están sujetas al control posterior del Sistema Nacional de Control.

El objeto de esta disposición es contar con el marco legal necesario que permita efectuar expeditivamente y a la brevedad dichas emisiones, luego de iniciado el Año Fiscal 2018, de manera que se realicen en forma oportuna, aprovechando las condiciones favorables del mercado financiero y en armonía con los objetivos, políticas y metas del Gobierno vigentes en materia de gestión de activos y pasivos, promoviendo asimismo un mercado de valores de deuda pública más accesible, transparente, líquido y competitivo.

14. La Segunda Disposición Complementaria Transitoria del proyecto, aprueba operaciones de administración de deuda hasta por un monto equivalente en moneda nacional a US\$ 6 000,0 millones, que podrá efectuar el Gobierno Nacional durante 2018, y asimismo aprueba la emisión externa y/o interna de bonos que puede efectuar dicho Gobierno hasta por el monto que permita implementar las correspondientes operación de administración de deuda.

La referida emisión interna, se sujetan al Reglamento de Creadores de Mercado y al Reglamento de Bonos Soberanos, y las operaciones y colocaciones en general están sujetas al control posterior del Sistema Nacional de Control.

El monto propuesto para 2018, igual al aprobado en la ley de endeudamiento del año 2017, permitirá tener flexibilidad para implementar estas operaciones bajo la modalidad de prepago de deudas, intercambios o canjes, y recompras de deuda, entre otras. Cabe señalar, al igual que para las emisiones de bonos que se aprueban en la anterior Disposición Complementaria Transitoria, las operaciones de administración de deuda, así como las emisiones de bonos para su financiamiento, requieren ser llevadas a cabo a la mayor brevedad luego de iniciado el Año Fiscal 2018, en la medida que el mercado financiero presente las condiciones favorables para ello, en armonía con los objetivos, políticas y metas en materia de gestión de activos y pasivos, en concordancia con la necesidad de promover un mercado de valores de deuda pública más accesible, transparente, líquido y competitivo.

Las operaciones de administración de deuda se implementan con el propósito de modificar el perfil de la deuda pública, sustituyendo deuda existente por nueva en condiciones más ventajosas y no tienen implicancia presupuestal. Permiten reducir el riesgo de refinanciamiento al retirar deuda con vencimiento en los años próximos, sustituir deuda en moneda extranjera por otra en moneda local, con lo cual se reduce la exposición a la variación del tipo de cambio, y reducir el costo de financiamiento al reemplazarlas por nueva deuda en condiciones más ventajosas.

15. La Tercera Disposición Complementaria Transitoria propone regulaciones para la implementación de las emisiones externas de bonos a que se refieren la Primera y Segunda Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley. Es el mismo texto que se encuentra en la ley de endeudamiento de 2017.

La disposición señala que mediante resolución ministerial del MEF se establecerán los montos a ser emitidos, las condiciones generales de los bonos respectivos, la designación del banco o bancos de inversión que prestan sus servicios de estructuración y colocación, y las entidades que brindan servicios complementarios, entre otros aspectos asociados a dicha implementación. Asimismo, se establece que dentro de los cuarenta y cinco días útiles siguientes a la culminación de dichas operaciones, el MEF informará al Congreso de la República y a la Contraloría General de la República al respecto.

Asimismo, se establece que dentro de los cuarenta y cinco días útiles siguientes a la culminación de dichas operaciones, el MEF informará al Congreso de la República y a la Contraloría General de la República al respecto.

16. La Cuarta Disposición Complementaria Transitoria propone autorizar al MEF para que, conforme al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, contrate de manera conjunta con los países conformantes del mismo un esquema de financiamiento contingente, bajo la modalidad de bonos u otras modalidades de financiamiento para desastres, sea directamente o a través de un organismo multilateral de crédito, con sujeción al Capítulo VI del Título VII del Texto Único Ordenado de la Ley General, en lo que resulte aplicable.

La autorización propuesta en esta disposición está contemplado también en la ley de endeudamiento de 2017, en el marco de la cual se han venido efectuando gestiones que se prevé no finalicen en el presente año, en la medida que los estudios que viene desarrollando el Banco Mundial, con el apoyo de una empresa modeladora, aún no están concluidos. La propuesta de incorporar la referida disposición se encuentra en línea con lo dispuesto en la Declaración Presidencial de la XI Cumbre de la Alianza del Pacífico: Remover todos los obstáculos jurídicos que podrían impedir la emisión de un “bono catástrofe” o “cat bond” conjunto por sus países miembros a través del Banco Mundial (lo que generaría grandes ahorros en el costo final para cada país). De esta manera, la citada autorización asegurará que no existan interpretaciones en el sentido que ello no es posible, cuando ya se ha manifestado la voluntad política de los países de la Alianza del Pacífico de avanzar en este proyecto.

Cabe indicar que los *cat bonds* se han convertido en los últimos años, junto con las líneas de crédito contingentes y préstamos contingentes de las entidades de cooperación multilaterales y bilaterales, en una de las modalidades más usadas para obtener ex ante financiamiento contingente para la rápida atención de desastres producidos por fenómenos naturales. La lógica de la emisión conjunta a través de una entidad multilateral es la que está buscando ahora aplicar la Alianza del Pacífico, basándose a la vez en las exitosas experiencias de países como México (con varios tipos de riesgos repartidos geográficamente), así como del Caribe (emisión conjunta de 16 países a través del Banco Mundial), y del Océano Pacífico (5 países a través del IDA), al ser esas emisiones especialmente atractivas para los inversionistas internacionales, por estar compuestas de múltiples tramos que aseguran una diversificación geográfica.

Precisamente el Banco Mundial cuenta ahora con una plataforma que le permite extender estas buenas prácticas, por ejemplo en el marco de su “Capital at Risk Notes Program”, plataforma que permite bajar de manera muy sustancial los costos para los países emisores y mucho más aún cuando se agrupan varios países en una emisión.

17. La Quinta Disposición Complementaria Final, autoriza, por excepción, durante el año fiscal 2018, a financiar con recursos provenientes de operaciones de endeudamiento público, aquellas inversiones públicas en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (INVIERTE.PE), siempre que las mismas hubiesen correspondido a la definición de proyecto de inversión pública según el derogado Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), previa opinión favorable respecto a dicha equivalencia por la Dirección General de Inversión Pública.

El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones¹, vigente desde el 24.02.2017, establece el término “inversiones públicas” para referirse tanto a proyectos de inversión así como a las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación, conforme lo señala el numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1252 y el artículo 2 de su Reglamento.

Por otro lado, la Ley N° 28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, publicado el 01.07.2005, hace referencia a “proyectos de inversión pública” o “proyectos de inversión” como parte de las materias susceptibles de ser financiadas con recursos provenientes de operaciones de endeudamiento público, lo cual actualmente no resulta concordante con la terminología empleada por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Cabe señalar que, de acuerdo a la información registrada por las diferentes entidades públicas en el aplicativo informático del Banco de Inversiones, el 27% de proyectos de inversión registrados en dicho aplicativo durante la vigencia del Sistema Nacional de Inversión Pública, corresponderían actualmente a inversiones públicas de optimización, rehabilitación, reposición o ampliación marginal en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

En ese sentido, con la finalidad de permitir una transitoriedad adecuada entre ambos Sistemas, es necesaria la inclusión de una Disposición Transitoria que sea aplicable durante el año fiscal 2018, con la finalidad de que las inversiones públicas en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y que podían haber constituido proyectos de inversión en el marco del derogado Sistema Nacional de Inversión Pública, puedan ser financiadas con recursos provenientes de operaciones de endeudamiento público. Para ello, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público podrá solicitar la opinión de la Dirección General de Inversión Pública, o la que la sustituya.

18. En cuanto a la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del proyecto de ley, propone modificar el artículo 50 de la Ley General, conforme a la cual, los Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales que gestionen operaciones de endeudamiento por un monto que se establece en la ley de endeudamiento del año correspondiente a dicha gestión, requieren contar con un nivel de calificación crediticia igual o superior a BBB+ o su equivalente, extendida por al menos

¹ Regulado mediante el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 027-2017-EF, y modificatorias

dos empresas calificadoras de riesgo. El objeto de la modificación propuesta es adecuar dicho artículo a lo establecido en la Sexta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1275, que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

El Decreto Legislativo N° 1275, aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, conforme a la cual, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales pueden gestionar operaciones de endeudamiento directas o garantizadas si cuentan con un nivel de calificación crediticia vigente igual o superior a BBB+ extendida por dos empresas calificadoras de riesgo.

Corresponde a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, en su condición de órgano rector del Sistema Nacional de Endeudamiento Público, homogenizar la normativa vigente relacionada con la gestión de operaciones de endeudamiento público, y en consecuencia, es necesario incorporar de manera explícita en la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, el nivel de la calificación mínima que se exigiría a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales de acuerdo al DL N° 1275.

19. Finalmente, en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria, modifica el numeral 53.2 del artículo 53 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28693, Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, aprobado por el Decreto Supremo N° 126-2017-EF, de acuerdo al siguiente texto:

“Artículo 53.- Adopción de Medidas Preventivas en el Manejo de Fondos Públicos

(...)

53.2 La referida solicitud debe indicar expresamente si la suspensión de las operaciones bancarias efectuada en las entidades a las que se hubiera aplicado el numeral 53.1, comprende o no la atención del pago de ingresos de personal, tributos, pensiones, seguros, servicios públicos básicos, internet, limpieza, seguridad de la institución, así como obligaciones relacionadas con el Programa del Vaso de Leche u otros programas sociales.”

El artículo 53 del mencionado TUO, está referida a la adopción de medidas Preventivas en el manejo de los Fondos Públicos. En el numeral 53.1, establece que “La Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) procede a la suspensión temporal de operaciones en las cuentas bancarias de aquellas unidades ejecutoras o dependencias equivalentes en las entidades en donde surjan situaciones de conocimiento público que pongan en riesgo el adecuado uso de los fondos públicos asignados, a la sola solicitud del titular de los siguientes organismos: Contraloría General de la República, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o Ministerio del Interior.”

El numeral 53.2, por su parte, establece que “La DGETP está facultada para levantar parcialmente la suspensión de las operaciones bancarias efectuada en las entidades a las que se hubiera aplicado el numeral 53.1, únicamente para la atención del pago de ingresos de personal, cargas sociales, pensiones, seguros, servicios públicos básicos, internet, limpieza, seguridad de la institución, arbitrios, así como obligaciones relacionadas con el Programa del Vaso de Leche u otros programas sociales.”

Con la modificación propuesta, se quitaría a la DGETP la facultad otorgada por el numeral 53.2 vigente, para el levantamiento parcial de las operaciones bancarias relacionadas con los rubros allí mencionados, y sería la propia entidad que solicita la medida de suspensión de operaciones bancarias, conforme al numeral 53.1, la que precise en su solicitud si la medida comprende o no dichos rubros.

Al respecto, cabe tener en cuenta que los titulares de las entidades facultadas para solicitar a la DGETP la suspensión de las operaciones en las cuentas bancarias de las Unidades Ejecutoras, conforme a lo dispuesto por el numeral 53.1 del artículo 53 de la mencionada Ley, disponen de elementos de juicio para solicitar la suspensión o no de los conceptos de pago referidos en el numeral 53.2 del artículo 53 de la misma Ley; y en ese sentido, se considera pertinente que no sea facultad de la DGETP determinar el levantamiento parcial de la suspensión de las operaciones por los conceptos antes indicados, por lo que se propone la modificación del numeral 53.2 del artículo 53 de la citada Ley, de manera que en la solicitud de suspensión de operaciones que efectúen las entidades facultadas se indique expresamente, los conceptos materia de dicha suspensión.

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, por lo que 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.

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 Marco Macroeconómico Multianual (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 29 de la Ley N° 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. Por lo que, ampliando lo manifestado en el Análisis Costo-Beneficio, cabe señalar que para determinar el monto máximo de concertaciones de operaciones de endeudamiento que el proyecto de Ley autoriza, se ha considerado 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 el MMM vigente.

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 vigente.

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 incluye dos disposiciones modificatorias, una a la Ley General y la otra a la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería.