

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA
FACULTAD DE INGENIERIA ECONOMICA Y
CIENCIAS SOCIALES



**“APLICACIÓN DE LAS REGLAS FISCALES EN LOS
PRÉSTAMOS A LOS GOBIERNOS LOCALES QUE OTORGA EL
BANCO DE LA NACIÓN”**

INFORME DE SUFICIENCIA

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE:

INGENIERO ECONOMISTA

**POR LA MODALIDAD DE ACTUALIZACIÓN DE
CONOCIMIENTOS**

ELABORADO POR:

FELIPE ANTONIO CORDOVA SANTIAGO

**LIMA - PERU
2007**

Dedico a:

A Dios, quien me guió y me protegió.

A mi madre, por su inmenso apoyo y sus constantes consejos.

A mis hermanos y sobrinos, quienes estuvieron siempre presentes.

A mi novia, por encontrarla y por supuesto será mi futura esposa.

A mi familia, por sus bendiciones.

Y a mi Alma Mater la UNI.

INDICE

	Pág.
Introducción	4
CAPITULO I	
1.1 Banco de la Nación	7
1.1.1 Naturaleza	7
1.1.2 Misión	7
1.1.3 Funciones	8
1.1.4 Modalidades de Créditos que otorga el Banco de la Nación	11
1.2 Requisito para la Obtención de Préstamo a Gobiernos Regionales y Locales.	14

CAPITULO II

2.1	Capacidad de Pago de los Municipios	17
2.1.1	FONCOMUN	17
2.1.2	CANON	24
2.13	Canon y Sobre canon Petrolero	32

CAPITULO III

3.1	Análisis de las Reglas Fiscales en los Préstamos que Otorga El Banco de la Nación.	36
3.1.1	Reglas Fiscales Para Los Gobiernos Subnacionales	36
3.2	Aplicación de las Reglas Fiscales en los Préstamos a los Gobiernos Locales.	43
3.3	Otras reglas que se utiliza para Evaluar los Préstamos.	46
3.4	Exigencias de la Contraloría General de la República.	53
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	57
	ANEXO	59
	BIBLIOGRAFÍA	60

INTRODUCCIÓN

Las Reglas Fiscales establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas tienen por finalidad evitar el sobreendeudamiento de los Gobiernos Locales.

Por ello, en la presente monografía, se explica como impactaría la aplicación de las reglas fiscales establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas en los Préstamos a los Gobiernos Locales que otorga el Banco de la Nación.

En la actualidad, existen muchas reglas que obstaculizan que los Gobiernos Locales se endeuden y no puedan concretar sus proyectos programados, por ejemplo la aplicación del nuevo reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública, el informe previo de la Contraloría General de la República, Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, Ley de Endeudamiento.

Es preciso señalar, que el Banco de la Nación financia a los Gobiernos Locales para ejecución de obras, adquisición de maquinarias y servicios públicos reproductivos y de esta manera contribuye en mejorar la calidad de vida de los pobladores.

El objetivo de la presente monografía es señalar la aplicación de las reglas fiscales que establece el Ministerio de Economía y Finanzas en los préstamos que otorga el Banco de la Nación.

La presente monografía tendrá implicancias prácticas, porque se demuestra que un gran porcentaje de los Gobiernos Locales no podrán acceder a financiamientos por más capacidad de pago que tengan.

En el Capítulo I, se expone aspectos conceptuales sobre el Banco de la Nación, su naturaleza, misión, funciones, modalidades de créditos y requisitos para obtener préstamos los Gobiernos Locales.

En el Capítulo II se presenta la capacidad de pago de los Gobiernos Locales en caso de endeudarse.

En el Capítulo III, se describe la aplicación de las reglas fiscales en los préstamos que otorga el Banco de la Nación, además se menciona el nuevo reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública, exigencias de la Contraloría General de la República.

En el Capítulo IV se expone las conclusiones que recoge en la presente monografía.

APLICACIÓN DE LAS REGLAS FISCALES EN LOS PRÉSTAMOS A LOS GOBIERNOS LOCALES QUE OTORGA EL BANCO DE LA NACIÓN

En el presente trabajo monográfico iniciaremos por señalar la naturaleza, misión, funciones y modalidades de créditos que brinda el Banco de la Nación a los Gobiernos Locales.

CAPITULO I

1.1 BANCO DE LA NACIÓN

1.1.1 NATURALEZA

El Banco de la Nación es una empresa de derecho público, integrante del Sector Economía y Finanzas, que opera con autonomía económica, financiera y administrativa.

El Banco se rige por su Estatuto, por la Ley de la Actividad Empresarial del Estado y, supletoriamente, por la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.

1.1.2 MISIÓN

Brindar servicios financieros de calidad a las entidades del sector público, sus proveedores, trabajadores y público en general.

Contribuir con la descentralización económica y financiera del país, a través de la extensión de sus servicios en zonas en donde no exista oferta bancaria, en un marco institucional que garantice su auto sostenibilidad financiera.

1.1.3 FUNCIONES

El Banco está facultado para realizar las funciones que a continuación se indican, ninguna de las cuales será ejercida en exclusividad respecto de las empresas y entidades del sistema financiero:

- ✓ Brindar servicios bancarios para el Sistema Nacional de Tesorería, de acuerdo con las instrucciones que dicta la Dirección Nacional del Tesoro Público.
- ✓ En concordancia con lo establecido en el primer párrafo del presente numeral, dichos servicios serán ofrecidos en competencia con las demás empresas y entidades del sistema financiero.
- ✓ Brindar servicios de recaudación, por encargo del acreedor tributario, debiendo existir aprobación del Banco y un convenio específico de recaudación
- ✓ Efectuar por delegación las operaciones propias de las subcuentas bancarias del Tesoro Público.
- ✓ Recibir los recursos y fondos que administran los organismos del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y Locales, así como las demás Entidades del Sector Público Nacional.
- ✓ Actuar como agente financiero del Estado, cuando el Ministerio de Economía y Finanzas lo requiera y autorice, en el marco de las operaciones del Sistema Nacional de Tesorería, atendiendo la deuda pública externa y las operaciones de comercio exterior.

- ✓ Actuar por cuenta de otros Bancos o Financieras, en la canalización de recursos internos o externos a entidades receptoras de crédito.
- ✓ Participar en las operaciones de comercio exterior del Estado, cuando el Ministerio de Economía y Finanzas lo requiera y autorice, en el marco del Sistema Nacional de Tesorería. En este caso, el Banco actúa prestando el servicio bancario y el de cambio de monedas, sujetándose a las regulaciones que pudiera dictar el Banco Central.
- ✓ Recibir en consignación y custodia todos los depósitos administrativos y judiciales
- ✓ Brindar servicios bancarios, en calidad de corresponsal de entidades del sistema financiero, en las localidades donde éstas lo soliciten.
- ✓ Recibir depósitos a la vista de las personas naturales y/o jurídicas por concepto de los pagos que, en su condición de proveedores, pensionistas, así como trabajadores del Estado, perciben en el marco del Sistema Nacional de Tesorería.
- ✓ Recibir depósitos de ahorros, así como en custodia, de personas naturales y/o jurídicas en los centros poblados del territorio de la República donde la banca privada no tenga oficinas, incluyendo la emisión de giros y/o telegiros bancarios y efectuar transferencias de fondos por encargo y/o a favor de dichas personas.
- ✓ Otorgar créditos y otras facilidades financieras a los organismos del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales y demás Entidades del Sector Público Nacional, a excepción del otorgamiento de préstamos a las

Empresas del Estado de Derecho Privado; así como emitir, adquirir, conservar y vender bonos y otros títulos, conforme a ley. Las emisiones de títulos se harán de acuerdo a un programa anual aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas que podrá ser revisado trimestralmente.

- ✓ Efectuar con entidades del Sector Público, así como instituciones bancarias y financieras del país o del exterior, las operaciones y servicios bancarios necesarios para cumplir con las funciones indicadas en el presente Reglamento, así como aquellas destinadas a la rentabilización y cobertura de riesgos de los recursos que administra.
- ✓ Otorgar una línea de crédito única a los trabajadores y pensionistas del Sector Público que, por motivo de sus ingresos, posean cuentas de ahorro en el Banco de la Nación. Dicha línea de crédito podrá ser asignada por el beneficiario para su uso mediante préstamos y/o como línea de una tarjeta de crédito. Estas operaciones se harán de acuerdo a un programa anual aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas que podrá ser revisado anualmente.

El Banco de la Nación centraliza la totalidad de los recursos y fondos que recauden las administraciones tributarias por concepto de todo tributo, incluyendo las comisiones que a éstas correspondan, en concordancia con lo establecido por el artículo 3º del Decreto Ley N° 25907.

Los recursos del Tesoro Público son depositados en el Banco Central en una Cuenta Principal. Con cargo al depósito en la cuenta mencionada, el Banco,

por delegación del Tesoro Público y en coordinación con el Banco Central, opera las subcuentas que corresponden al manejo del Sistema Nacional de Tesorería.

Para efectos operativos el Banco de la Nación puede abrir en el Banco Central las Cuentas que sean necesarias. Asimismo, debe depositar en la Cuenta Principal en el Banco Central el excedente neto de las subcuentas del Tesoro Público.

El Banco de la Nación puede administrar o invertir los recursos en moneda extranjera o los que, por delegación, reciba del Tesoro Público, conforme a los lineamientos de política que imparta el Titular del Sector.

1.1.4 MODALIDADES DE CRÉDITOS QUE OTORGA EL BANCO DE LA NACIÓN

- **CRÉDITO.-** Facilidad Financiera otorgada, en las diversas modalidades comprendidas dentro de créditos directos e indirectos, que puede otorgarse en forma puntual o como línea de crédito.
- **CRÉDITO DIRECTO.-** Contrato de crédito mediante el cual se proporciona recursos con la obligación de que sean restituidos bajo las condiciones y plazos estipulados. Los créditos directos implican un desembolso efectivo de dinero por parte del Banco y se otorgan bajo la modalidad de préstamos, créditos en cuenta corriente, descuento de pagaré, entre otros.

- a) **Crédito a plazo.**- Financiamiento otorgado a un plazo determinado, que se implementa a través de un contrato, cancelable en una o más cuotas fijas que incluyen capital e intereses.

- b) **Crédito en Cuenta Corriente (sobregiro).**- Financiamiento eventual (máximo 30 días), que permite al cliente girar contra su cuenta corriente una cantidad de dinero que excede su saldo disponible.
Se origina con el giro y pago de cheques y/o transferencias por montos superiores al saldo que mantiene en la cuenta corriente.

- c) **Descuento de Pagaré.**- Financiamiento que permite el cobro de intereses por adelantado y por el plazo total de la obligación abonando el importe neto en la cuenta corriente.

- d) **Refinanciamiento:**- Financiamiento que permite la modificación de las condiciones de pago establecidas en la operación otorgada originalmente

- **CRÉDITO INDIRECTO.**-Operación que no compromete de manera inmediata fondos del Banco, por cuanto no se produce desembolso de dinero. Se presenta en tres (03) modalidades:

- a) **Carta Fianza o Carta Garantía.-** Operación mediante la cual el Banco se constituye en fiador o garante frente a un tercero, comprometiéndose al pago de la suma otorgada en caso de incumplimiento.
- b) **Crédito Documentario-** Compromiso irrevocable que asume el Banco (emisor) por cuenta de un cliente (comprador y/o importador), para el pago al proveedor nacional o extranjero de bienes y/o servicios.
- c) **Aval.-** Es la garantía de firma que se otorga en beneficio del (los) obligado (s) de un título valor, por cualquier interviniente en el mismo a excepción del (los) obligado (s) o por un tercero, quien se obliga frente al acreedor en la misma medida que el avalado; debiendo constar tal garantía en el mismo título valor mediante la inclusión de la cláusula "Aval" o "Por aval".
- **LÍNEA DE CRÉDITO.-** Autorización de otorgamiento de crédito directo y/o indirecto de hasta un monto y plazos determinados.
 - **OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS:**
El Banco de la Nación otorga créditos directos bajo la modalidad de crédito en Cuenta Corriente. Préstamo o Descuento con suscripción de Pagaré así como créditos indirectos a través de la emisión de Cartas Fianza, Crédito

Documentario y aval que pueden otorgarse como operaciones puntuales o líneas de créditos.

A continuación se indica los requisitos para los Gobiernos Locales y Regionales para que accedan a un préstamo.

1.2 REQUISITO PARA LA OBTENCIÓN DE PRÉSTAMO A GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES.

- Solicitud dirigida al Banco de la Nación, suscrita por el Presidente Regional o Alcalde, según corresponda, conteniendo la siguiente información:

Monto del Préstamo:

Objeto del Préstamo, el mismo que deberá detallar la ejecución de obras, adquisición de bienes de capital y/o servicios públicos reproductivos a financiar.

Plazo y condiciones de desembolso y de pago del financiamiento.

Número de Cuenta Corriente, donde se procederá al abono del financiamiento y el cargo de los pagos por capital e intereses correspondientes.

- Carta de compromiso irrevocable, bajo declaración jurada, donde el Presidente Regional o Alcalde autoriza al Banco de la Nación a afectar las cuentas corrientes y otros ingresos que mantiene en el Banco, inclusive sobregirándolas de ser el caso, para atender el servicio de la deuda.

- Copia Legalizada del Acta del Acuerdo del Concejo Municipal y/o Acuerdo de Consejo Regional, mediante el cual se aprueba solicitar el préstamo, con indicación del monto, objeto y plazo; conteniendo además, la autorización para que el Alcalde o Presidente Regional según corresponda, pueda gestionar y suscribir los documentos necesarios, y la autorización al Banco en forma irrevocable, para afectar las cuentas corrientes e ingresos del Gobierno Regional o Municipalidad, sobregirando la misma de ser el caso (CANON O FONCOMUN, según corresponda, y otros ingresos), para atender directamente el servicio de la deuda del crédito solicitado.
- Informe Comercial requerido por la SBS, según formato ajustado para el Banco de la Nación, debidamente firmado por el Presidente Regional o Alcalde.
- Pagaré debidamente firmado por el Presidente Regional o el Alcalde
- Fotocopia Legalizada Notarialmente o por el Juez de Paz de los siguientes documentos:

Credencial del Presidente Regional o Alcalde según corresponda, expedida por el Jurado Nacional de Elecciones.

Copia del D. N. I. del Presidente Regional o Alcalde, según corresponda.

Copia del RUC del Gobierno Regional o Municipalidad, según corresponda.

Información Económico Financiera del Ejercicio Anterior : Estado de Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos (AP-1), Balance General (F-1), Estado de Gastos (F-2), Estado de Cambios en el Patrimonio Neto (F-3) y Estado de Flujo de Efectivo (F-4), con el sello de recepción de la Contaduría Pública.

- Flujo de Caja con los seis últimos meses Ejecutados y Proyectado por el período del Préstamo (hasta la cancelación de la última cuota).
- Los Gobiernos Regionales y aquellos Gobiernos Locales sujetos al Sistema Nacional de Inversión Pública, requerirán la Resolución Ministerial del MEF que autorice la declaración de Viabilidad del Proyecto y/o demás requisitos establecidos por parte de la Dirección General de Programación Multisectorial del Ministerio de Economía y Finanzas o entidad encargada por el Ministerio.
- Cuando el crédito exceda los 12 meses, los gobiernos Regionales y Locales deberán contar con el Informe Previo de la Contraloría General de la República de acuerdo a lo establecido por la Resolución N° 080-2004-CG:

CAPITULO II

2.1 CAPACIDAD DE PAGO DE LOS MUNICIPIOS

2.1.1 FONCOMUN

a) Definición:

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

b) Base Legal:

El artículo 86° del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 31° del Decreto Legislativo N° 952, crea el Fondo de Compensación Municipal.

El numeral 5 del artículo 196° de la Constitución Política del Perú, establece que los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal constituyen rentas de las municipalidades.

Decreto Legislativo N° 776 -Ley de Tributación Municipal-: artículos 81° al 89°; que regulan el FONCOMUN.

Decreto Supremo N° 06-94-EF; que fija los criterios de asignación del FONCOMÚN.

Decreto Legislativo N° 952 - Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal.

c) Composición:

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

Tabla I

	PROMEDIO 2006
Impuesto de Promoción Municipal (IPM)	93.95 %
Impuesto al Rodaie	6.12 %
Impuesto a las Embarcaciones de Recreo	0,13 %

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI.

d) Criterios de Asignación:

- **Proceso de elaboración de los índices de distribución**

Los recursos del Fondo se transfieren de manera íntegra a las 1833 municipalidades del país, considerando los criterios de distribución que se encuentran determinados en el Decreto Supremo N° 06-94-EF: población, tasa de mortalidad, nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas (para el caso de las Provincias de Lima y Callao), y tasa de ruralidad (para el resto del país); información estadística proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), que es la institución oficial con competencia en la materia.

Así, el proceso de elaboración de los índices de distribución del FONCOMÚN comprende:

Paso 1: Del índice provincial

Se construye un índice provincial para las 194 provincias del país, considerando dos factores en cada una de ellas:

- ✓ Población total
- ✓ Tasa de mortalidad infantil.

Paso 2: De los índices de los distritos y de las capitales provinciales

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

Se asigna el 20% del índice provincial a la municipalidad provincial.

Se distribuye el 80% restante entre todos los municipios distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial (que participa en este rubro como un distrito más), considerando:

Para los municipios de las provincias de Lima y Callao, los siguientes criterios que buscan favorecer a la zona que presenta mayores necesidades básicas insatisfechas:

- ✓ Población
- ✓ Tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años
- ✓ Hogares que se caracterizan por tener al menos un niño que no asiste a la escuela
- ✓ Hogares sin agua dentro de la vivienda
- ✓ Hogares sin desagüe dentro de la vivienda
- ✓ Hogares sin alumbrado eléctrico
- ✓ Hogares con vivienda improvisada
- ✓ Hogares con 3 o más personas por dormitorio

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

- ✓ Población rural (multiplicada por 2)
- ✓ Población urbana (multiplicada por 1)

De esto resulta que el tener mayor población total (no electoral) no significa necesariamente mayor asignación, debido a que ello dependerá también del tipo de población (rural o urbana) al interior del distrito.

El índice del municipio capital resulta de sumar lo asignado en el literal "a" y lo que le corresponde del literal "b". Los índices de los distritos resultan del literal "b". En cada provincia la suma de los índices obtenidos en el "Paso 2" debe ser igual al índice provincial obtenido en el "Paso 1".

- **La asignación mensual del FONCOMÚN y los montos mínimos**

Paso 3: De la Asignación mensual

Obtenidos los índices de los 1831 municipios del país (195 provinciales y 1636 distritales), se procede a multiplicarlos con el monto total mensual del FONCOMÚN (bolsa nacional), para obtener así la asignación mensual que le correspondería a cada municipio.

Paso 4: Del FONCOMUN Mínimo

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 88° del Decreto Legislativo N° 776, modificada por Decreto Legislativo N° 952, ningún municipio puede recibir menos de 8 UITs. En razón a ello, la asignación mensual que le correspondería a cada municipio, tiene que ser corregida para que ninguno reciba menos de S/. 26 400. afectando el FONCOMÚN total.

Este proceso redistributivo, que se calcula en la misma bolsa nacional, implica reducir de manera prorrateada, los recursos de aquellos municipios que superan el monto mínimo.

- **Fluctuaciones en la asignación**

Los recursos que se distribuyen por el FONCOMÚN están determinados principalmente por la recaudación del IPM (93,95% del FONCOMÚN). A su vez, el IPM está estrechamente ligado al desenvolvimiento del Impuesto General a las Ventas (IGV), en virtud de que lo establecido por el artículo 76° del Decreto Legislativo N° 776, el cual menciona que el Impuesto de Promoción Municipal grava con una tasa del 2% las operaciones afectas al régimen del IGV.

Por tanto, la asignación mensual del Fondo de Compensación Municipal estará directamente relacionada con el desempeño de la recaudación fiscal del mes anterior; cuando la recaudación es

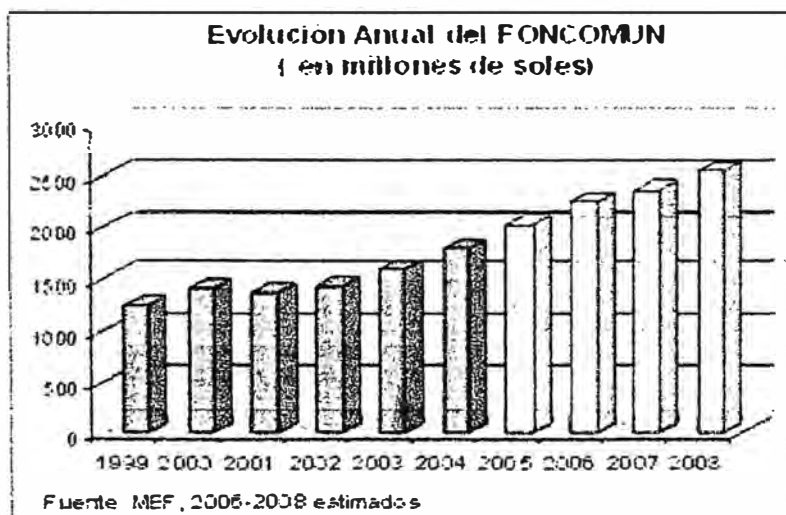
buena, la asignación del mes siguiente crece y cuando la recaudación se reduce, los municipios reciben una menor asignación.

La asignación mínima de 8 UITs también exagera las fluctuaciones ante una caída en la recaudación. Dado que el FONCOMUN es una bolsa nacional (por lo tanto, darle más recursos a un municipio implica reducir los recursos de otro), el hecho de garantizar cada mes el pago de 8 UITs, implica que los municipios que reciben montos superiores al mínimo, se ajusten más en sus recursos.

- **Montos distribuidos durante los últimos años...**

En los últimos 5 años el promedio de crecimiento del FONCOMUN anual ha sido de 7,8%. Este crecimiento promedio se mantendría en los próximos años.

Figura 1



2.1.2 CANON

El Canon Minero, es la participación de la que gozan los Gobiernos Locales (municipalidades provinciales y distritales) y los Gobiernos Regionales del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado, por la explotación económica de los recursos mineros (metálicos y no metálicos).

Los Canon existentes son: el Canon Minero, Canon Hidroenergético, Canon Gasífero, Canon Pesquero, Canon Forestal y Canon y SobreCanon Petrolero. Los cinco primeros son regulados por las Leyes N° 27506, 28077 y 28322; mientras que el denominado Canon y SobreCanon Petrolero se regula mediante legislación especial para cada departamento.

a) Definiciones

- El **Canon Minero**, es la participación de la que gozan los Gobiernos Locales y Regionales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de recursos minerales, metálicos y no metálicos.
- El **Canon Hidroenergético**, es la participación de la que gozan los Gobiernos Regionales y Locales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la utilización del recurso hídrico en la generación de energía eléctrica.
- El **Canon Gasífero**, es la participación que perciben las circunscripciones donde está ubicado geográficamente el recurso

natural sobre los ingresos que percibe el Estado en la explotación de gas natural y condensado.

- El **Canon Pesquero**, es la participación de la que gozan las circunscripciones sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos hidrobiológicos provenientes de las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas y continentales, lacustres y fluviales, y de aquellas empresas que además de extraer estos recursos se encarguen de su procesamiento.
- El **Canon Forestal**, es la participación de la que gozan las circunscripciones del pago de los derechos de aprovechamiento de los productos forestales y de fauna silvestre; así como de los permisos y autorizaciones que otorgue la autoridad competente. Entre enero de 1997 y mayo del 2002, el Canon Minero estuvo constituido por el 20% del Impuesto a la Renta pagado por los titulares de la actividad minera. Sin embargo, en los cálculos de los importes que regirán desde junio del 2002, dicho porcentaje se incrementó a 50% según lo establece la Ley de Canon (Ley N° 27506).

b) **Base Legal**

- ✓ Ley N° 27506 (publicada el 10 de julio de 2001).
- ✓ Reglamentado por D.S. N° 005-2002-EF (publicado el 09 de enero de 2002).

- ✓ D.S. N° 003 -2003 - EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF- Reglamento de la Ley de Canon (publicado el 09 de enero de 2003).
- ✓ D.S., N° 115 -2003-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, que aprobó el Reglamento de la Ley de Canon (publicado el 14 de agosto de 2003).
- ✓ Ley N° 28077 - Modificación de la Ley N° 27506 -Ley de Canon (publicada el 26 de setiembre de 2003)
- ✓ D.S. N° 029 -2004-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley N° 27506, Ley del Canon (publicado el 17 de febrero de 2004).
- ✓ Ley N° 28322 - Modificación artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077. (publicada el 10 de agosto de 2004).
- ✓ D.S. N° 187 -2004-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley N° 27506, Ley del Canon (públicado el 22 de diciembre de 2004).

c) Constitución

- El **Canon Minero**, está constituido por el 50% (cincuenta por ciento) del Impuesto a la Renta que obtiene el Estado y que pagan los titulares de la actividad minera por el aprovechamiento de los recursos minerales, metálicos y no metálicos.
- El **Canon Hidroenergético**, se conforma del 50% del Impuesto a la Renta que pagan las empresas concesionarias de generación de energía eléctrica que utilicen el recurso hídrico.

- El **Canon Gasífero**, se conforma del 50% del Impuesto a la Renta, 50% de las Regalías y 50% de la participación del Estado en los Contratos de Servicios.
- El **Canon Pesquero**, está constituido por el 50% del Impuesto a la Renta y los Derechos de Pesca pagado por las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala, de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas y continentales lacustres y fluviales.
- El **Canon Forestal**, se conforma del 50% del pago de los derechos de aprovechamiento de los productos forestales y de fauna silvestre, así como de los permisos y autorizaciones que otorgue la autoridad competente.

d) Área de Influencia

Para efecto de la distribución de los recursos del Canon se considera como área de influencia el área territorial de los Gobiernos Locales y Regionales en cuya circunscripción se explotan los recursos naturales, en donde se ubica la central de generación de energía eléctrica, se encuentran los lotes gasíferos en explotación, los lugares de desembarque de pesca de mayor escala y las concesiones o autorizaciones forestales.

Cuando los lugares donde se explota el recurso natural (definidos en el párrafo anterior) se encuentran en circunscripciones distintas, la distribución se realiza en proporción a la producción de cada unidad productiva.

En el caso que los lugares donde se explota el recurso natural se encuentren ubicados en dos o más circunscripciones vecinas, la distribución se realiza en partes iguales.

e) Criterios de Distribución

El Canon será distribuido entre los gobiernos regionales y locales de acuerdo a los índices que fije el Ministerio de Economía y Finanzas en base a criterios de Población y Necesidades Básicas Insatisfechas. Su distribución es la siguiente:

- ✓ El 10% del total de canon para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades distritales donde se explota el recurso natural.
- ✓ El 25% del total de canon para los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso natural.
- ✓ El 40% del total de canon para los gobiernos locales del departamento o departamentos de las regiones donde se explote el recurso natural.
- ✓ El 25% del total de canon para los gobiernos regionales donde se explote el recurso natural. De este porcentaje los Gobiernos Regionales deben transferir el 20% a las Universidades Nacionales de su jurisdicción.

f) Índice de Distribución

Según el marco legal señalado anteriormente, los recursos del Canon se asignan mediante índices de distribución, para cuya construcción se ha utilizado información proveniente de las siguientes fuentes oficiales:

- **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI):**

- ✓ Proyecciones de la población estimada a nivel departamental, provincial y distrital.
- ✓ Indicador de pobreza vinculado a necesidades básicas insatisfechas y déficit de infraestructura según departamentos, provincias y distritos.

- **Ministerio de Energía y Minas (MINEM):**

- ✓ Listado de empresas concesionarias de generación de energía eléctrica que utilicen el recurso hídrico.
- ✓ Centrales de generación de energía hidroeléctrica, niveles de producción y su ubicación a nivel distrital, provincial y departamental.
- ✓ Utilidad bruta y/o ventas netas desagregadas por actividades en el caso de empresas que realizan diversas actividades de las que se derivan más de un Canon proveniente de un monto de impuesto a la Renta único.

- **Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT):**

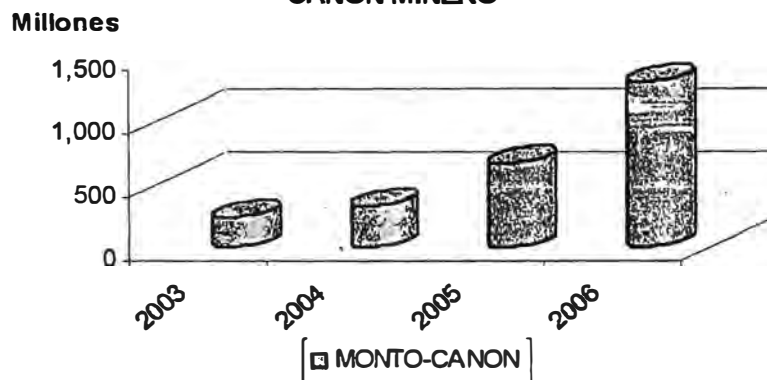
- ✓ Montos de Impuesto a la Renta pagados por las empresas que explotan el recurso natural.

g) Transferencias por Canon

Los recursos provenientes del Canon que se generan por recursos provenientes del Impuesto a la Renta, se transfieren a los Gobiernos Regionales y Locales hasta en doce (12) cuotas mensuales consecutivas durante el período comprendido entre junio y mayo del año siguiente. Por otro lado, los recursos del **Canon Pesquero** provenientes de los Derechos de Pesca se determinan semestralmente y se pagan en una sola cuota. Situación similar se presenta en el Canon Forestal. En el caso del Canon Gasífero, los índices de distribución se calculan anualmente, pero los montos son determinados y pagados mensualmente por PERUPETRO S.A.

Figura 2

EVOLUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS POR CONCEPTO DE CANON MINERO



Fuente: Secretaria de Descentralización-Presidencia del Consejo de Ministros, SD-PCM

h) Utilización del Canon

De acuerdo a la cuarta disposición final de la Ley de Presupuesto del Ejercicio Fiscal 2007, los gobiernos regionales y locales utilizarán los recursos provenientes de los Canon, así como los de Regalía Minera, en el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión pública que comprendan intervenciones orientadas a brindar servicios públicos de acceso universal y que generen beneficios a la comunidad, que se enmarquen en las competencias de su nivel de gobierno y sean compatibles con los lineamientos de políticas sectoriales.

Estos proyectos no podrán considerar, en ningún caso, intervenciones con fines empresariales o que puedan ser realizados por el sector privado.

Esta misma norma faculta a los gobiernos regionales y gobiernos locales a utilizar hasta un 20% de los recursos provenientes de los Canon y la Regalía Minera a que se refiere la Ley N° 28258, para el mantenimiento de la infraestructura generada por los proyectos de impacto regional y local, para el financiamiento de los gastos generados por los procesos de selección para la ejecución de proyectos de inversión pública.

Asimismo, de dicho porcentaje podrán destinar hasta un 5% para financiar la elaboración de perfiles correspondientes a los proyectos de inversión pública que se enmarquen en los planes de desarrollo concertados que correspondan.

Lo establecido en la presente disposición no es de aplicación a los gobiernos locales o gobiernos regionales a los que la normatividad haya otorgado la facultad del uso de un porcentaje de los recursos provenientes del Canon en gasto corriente.

2.13 Canon y SobreCanon Petrolero

a) Definición

Es el derecho de las zonas donde los recursos naturales están ubicados de participar adecuadamente en la renta que produce la explotación de petróleo, gas natural asociado y condensados.

b) Base Legal

El marco legal es específico para los Departamentos de Loreto, Ucayali, Piura, Tumbes y la provincia de Puerto Inca en Huanuco.

- **Loreto**

- ✓ D.L. N° 21678, modificado por Ley N° 23538
- ✓ Ley N° 24300 y Ley N° 26385

- **Ucayali**

- ✓ D.U. N° 027-98
- ✓ Artículo 161°, Ley N° 23350
- ✓ Ley N° 24300, Ley N° 26385 y Ley N° 28699

- **Piura**

- ✓ Ley N° 23630, modificada por Ley N° 27763 y Ley N° 28277

- **Tumbes**

- ✓ Ley N° 23630, modificada por Ley N° 27763 y Ley N° 28277

- **Puerto Inca - Huánuco**

- ✓ Artículo 379°, Ley N° 24977

c) Constitución

El Canon y Sobrecanon Petrolero está constituido por el 12,5% del Valor de la Producción que obtiene el Estado por la explotación de petróleo, gas natural asociado y condensados en los Departamentos mencionados y se paga con las regalías que se derivan de su explotación.¹

d) Área de Influencia

Para efecto de la distribución de los recursos del Canon, se considera como área de influencia el área territorial de los departamentos de Loreto, Ucayali, Piura, Tumbes y la provincia de Puerto Inca.

¹ Sin embargo, el Canon Petrolero de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco se conforma del 10% del valor de la producción de hidrocarburos de la zona.

e) Criterios y porcentajes de distribución

La distribución del Canon y Sobre canon Petrolero es particular para cada departamento involucrado y beneficia a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Universidades Nacionales, Institutos Superiores Tecnológicos y Pedagógicos Estatales e Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana.

f) Elaboración de los Índices de Distribución

Para la actualización de los índices de distribución del Canon y Sobre canon Petrolero se utiliza información proveniente de las siguientes fuentes oficiales²:

- **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)**

- ✓ Proyecciones de la población a nivel departamental, provincial y distrital.
- ✓ Indicador de pobreza vinculado a necesidades básicas insatisfechas según departamentos, provincias y distritos.
- ✓ Indicador de pobreza FGT2.

- **Ministerio de Energía y Minas (MINEM)**

- ✓ Producción de hidrocarburos por departamentos, provincias y distritos.

² Actualmente la actualización de los índices de distribución se efectúa anualmente sólo en el caso de Piura y Tumbes. La información requerida y las fuentes reportadas se refieren a los índices de estos departamentos.

- **Transferencias de los Recursos**

Los recursos que conforman el Canon y Sobre canon Petrolero se determinan mensualmente por PERUPETRO S.A. El Consejo Nacional de Descentralización (CND), distribuye los recursos a cada Gobierno Regional y Local beneficiario de estos recursos; mientras que PERUPETRO S.A. distribuye directamente a las Universidades y al Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana³

³ La transferencia a favor de los Institutos Superiores Tecnológicos y Pedagógicos estatales se realiza a nombre del Gobierno Regional, que a través de la Dirección Regional correspondiente tiene la obligación de realizar el gasto en los proyectos de inversión que presenten dichos institutos.

CAPITULO III

3.1 ANALISIS DE LAS REGLAS FISCALES EN LOS PRÉSTAMOS QUE OTORGA EL BANCO DE LA NACIÓN.

El presente informe se concentrará en analizar las reglas fiscales que ocasionan que los Gobiernos Locales no puedan acceder préstamos en el Banco de la Nación.

3.1.1 REGLAS FISCALES PARA LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES.

El 10 de diciembre de 1999, se promulgó la Ley N° 27245 “Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal”, con el objetivo de establecer los lineamientos para una mejor gestión de finanzas públicas, con prudencia y transparencia fiscal.

En esencia se buscaba asegurar el equilibrio o superávit fiscal en el mediano plazo, acumulando superávits fiscales en los períodos favorables y permitiendo únicamente déficits fiscales moderados y no recurrentes en períodos de menor crecimiento, lo cual es compatible con un manejo fiscal contracíclico.

En el marco del proceso de descentralización que se viene realizando en la República del Perú, el 8 de mayo del 2003 se promulgó la Ley N° 27958 “Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal” que modifica la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.

Las principales modificaciones son la introducción de mecanismos de gradualidad en la convergencia a los límites estipulados y el establecimiento de reglas de endeudamiento para los Gobiernos Regionales y Locales, con el fin de optimizar su gestión fiscal. Adicionalmente, se busca homogenizar la compilación y divulgación de las estadísticas de las finanzas públicas con los estándares internacionales.

Respecto a las reglas fiscales para los Gobiernos Regionales y Locales, se establecieron tres reglas numéricas:

- ✓ La relación anual entre el stock de la deuda total y los ingresos corrientes de los gobiernos regionales y locales no deberá ser superior al 100%.
- ✓ La relación del servicio anual de la deuda (amortización e intereses) a ingresos corrientes deberá ser inferior al 25%.
- ✓ El promedio del resultado primario de los últimos tres años de cada uno de los gobiernos regionales y locales no podrá ser negativo.

Asimismo, se establece una “regla de oro” para el gasto cuyo financiamiento provenga de operaciones de endeudamiento externo¹. Se estableció que estos montos deberán destinarse exclusivamente a financiar gastos en infraestructura pública.

En mayo del 2003 también se promulgó la Ley N° 27972 “Ley de Orgánica de Municipalidades” en la cual se establecen normas sobre la creación, origen, organización, competencias y régimen económico de las municipalidades; así como sobre la relación entre ellas y con las demás organizaciones del Estado.

Se introduce una regla fiscal respecto al servicio de endeudamiento de los Gobiernos Municipales, la cual establece que los servicios de amortización e intereses no pueden superar el 30% de los ingresos corrientes.

Adicionalmente, se estableció que se podían realizar estas operaciones únicamente con aval del Estado. Las solicitudes de endeudamiento con aval del Estado deberán someterse a los requisitos y procedimientos contemplados en la Ley Anual de Endeudamiento del Sector Público, incluyendo la demostración de la capacidad de repago de dichos créditos. Los proyectos de inversión materia de endeudamiento deberán regirse por lo establecido en la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y su Reglamento.

El Ministerio de Economía y Finanzas mediante Decreto Legislativo N° 955- Ley de Descentralización Fiscal estableció Reglas Fiscales para los endeudamientos internos de corto y mediano plazo sin garantía del Estado, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 05.02.2004, en el Título III, Endeudamiento y Reglas Fiscales, capítulo I; Endeudamiento:

Art. 23°, Definición de Endeudamiento, numeral 23.1, define el término endeudamiento como toda modalidad de financiamiento sujeta a reembolso con o sin garantía del Gobierno Nacional, que los Gobiernos Regionales y Locales, acuerden con las personas naturales y jurídicas domiciliadas o no en el país. Comprende operaciones de mediano y largo plazo correspondientes a aquellas con plazo de vencimiento mayores de un año, y aquellas de corto plazo, referidas a las operaciones con plazo de vencimiento de hasta un año, precisando el numeral 23.2, del presente Decreto Legislativo que se entenderá aplicable al endeudamiento de corto plazo siempre que hagan mención expresa a dicho plazo.

En el Art. 27°, Endeudamiento de Corto Plazo,

- * 27.1 El monto adeudado por concepto de endeudamiento de corto plazo que incluya deuda flotante al cierre del año fiscal, no deberá exceder al equivalente a la doceava parte de los ingresos corrientes anuales que

perciban los Gobiernos Regionales y Locales por todo concepto incluyendo transferencias.

Art. 28° Límites de endeudamiento sin Garantía del Gobierno Nacional.

* 28.1 Las operaciones de endeudamiento sin garantía del Gobierno Nacional se registrarán por los siguientes límites:

- La relación anual entre el Stock de la Deuda contraída sin garantía del Gobierno Nacional y los ingresos corrientes anuales de los Gobiernos Regionales y Locales no deberá ser superior al 40%; y,
- La Relación del Servicio anual de la deuda contraída sin la garantía del Gobierno Nacional (amortización e intereses), respecto de los ingresos corrientes anuales deberá ser inferior al 10%.

Con fecha 09.09.2006 se establece el Reglamento del Decreto Legislativo N° 955- Ley de Descentralización Fiscal aprobado mediante Resolución Ministerial N° 114-2005-EF que contiene el anexo metodológico para la aplicación de dichas reglas fiscales a los préstamos.

a) Definiciones.

➤ **Stock de deuda total**

Es la suma de todos los pasivos de corto, mediano y largo plazo, externos o internos, cuyos desembolsos se recibieron y están

debidamente documentados o, en su defecto, han sido reconocidos y formalizados a través de una correspondiente norma legal. Se incluyen también aquellos pasivos que si bien no implican desembolso efectivo tienen por objeto

Regularizar obligaciones del pasado, aquellos que se emiten con fines específicos, aquellos pasivos que no proceden de operaciones de endeudamiento, como las cuentas por pagar, los sobregiros bancarios, la provisión para beneficios sociales, etc., excluyendo los ingresos diferidos.

➤ **Ingresos corrientes**

Es la suma de todos los recursos provenientes de la venta de bienes muebles, prestación de servicios, rentas de la propiedad, ingresos propios, incluyendo las multas y sanciones, y cobro de seguros por siniestros, así como las transferencias y otros ingresos que señale la Ley de Descentralización Fiscal. No se consideran ingresos corrientes los correspondientes a la enajenación de activos de su propiedad, el uso de saldos de balance de ejercicios anteriores, las operaciones de crédito interno o externo y los ingresos comprometidos en esquemas de fideicomiso, titulación de activos y similares.

➤ **Cálculo.**

Para calcular el stock de la deuda total se toma en cuenta el pasivo total el cual se compone del pasivo corriente y del pasivo no corriente, excluyendo de este último los ingresos diferidos. El pasivo total anual se registra en el balance general al cierre de cada año.

b) Metodología del Ministerio de Economía y Finanzas

El Art. 27° y 28° del Reglamento Decreto Legislativo N° 955 – Ley de Descentralización Fiscal indica las reglas fiscales lo siguiente:

Tabla II

Corto Plazo.	<u>Deuda a Corto Plazo</u> Ingresos Corrientes	< ó = 8.33%
Largo Plazo	<u>Serv. Deuda Anual</u> Ingresos Corrientes	< 10%
	<u>Stock de Deuda</u> Ingresos Corrientes	< ó = 40%
Se utilizan los ratios de 25% y 45% respectivamente, cuando las deudas que contraigan son para adquisición de maquinarias y equipo (excluyendo automóviles y camionetas)		

Donde:

- Para la Deuda a Corto Plazo el Ministerio considera el Pasivo Corriente según Balance General del ejercicio anterior que comprende: Obligaciones Tesoro Público, Sobregiros Bancarios, Cuentas por Pagar, Parte Corriente de las deudas a largo Plazo, Otras cuentas del pasivo corriente.

- En los Ingresos Corrientes considera el Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos (EP-1) del Ejercicio anterior.
- En el Servicio de deuda Anual considera los pagos que realizó según indica el Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos (EP-1) del Ejercicio anterior.
- En el Stock de Deuda considera el Pasivo Total excluyendo Provisiones por Beneficios Sociales e Ingresos Diferidos según indica el Balance General del ejercicio anterior que comprende: Obligaciones Tesoro Público, Sobregiros Bancarios, Cuentas por Pagar, Parte Corriente de las deudas a largo Plazo, Otras cuentas del pasivo corriente, Deudas a largo plazo, Pasivos que proceden de ~~operaciones garantizadas con los flujos de~~ ingresos futuros, como sin aval del Gobierno Nacional, Otras cuentas del pasivo no corriente.

3.2 Aplicación de las Reglas Fiscales en los Préstamos a los Gobiernos Locales.

Al utilizar el Anexo Metodológico del MEF en la Evaluación de los préstamos que realiza el Banco de la Nación a los Gobiernos Locales con Estados Financiero 2006 se observa lo siguiente:

a) PRÉSTAMO A CORTO PLAZO

De 1733 Gobiernos Locales que se evaluó se puede apreciar que (667) municipios que representa el 39% del total, no podrán acceder a un

financiamiento en el año 2007 debido a que exceden el parámetro de Deuda a Corto Plazo.

Tabla III

FINANCIAMIENTO - BN	N° Municipalidades
Acceden	1066
No Acceden	667
TOTAL	1733

Fuente: Elaboración Propia

b) PRÉSTAMO A MEDIANO PLAZO

En el mediano plazo utilizando el anexo metodológico del M.E.F., (443) Gobiernos Locales que representan 26% no podrán acceder a un financiamiento en el año 2007 debido a que exceden los límites de Serv. Deuda Anual y Stock Deuda.

Tabla IV

FINANCIAMIENTO - BN	N° Municipalidades
Acceden	1290
No Acceden	443
TOTAL	1733

Fuente: Elaboración Propia

Igualmente se ha evaluado a los municipios de Lima Metropolitana donde se observa que el impacto de la aplicación de la metodología es muy significativo.

c) CASO: LIMA METROPOLITANA

Se puede apreciar de acuerdo a la metodología del M.E.F., que de (43) municipalidades solo pueden acceder (4) municipios en el corto plazo que representa 9% y (14) municipios en el largo plazo que representa el 33%, debido a que los municipios presentan niveles de endeudamiento elevado por: Tributos por pagar al Gobierno Central (Renta 4ta. y 5ta.), Impuesto Extraordinario de Solidaridad, Instituciones Públicas, Essalud y Otras Entidades. Cuentas por pagar (Bienes y Servicios), etc.

Tabla V

FINANCIAMIENTO - BN	CORTO PLAZO	LARGO PLAZO
Acceden	4	14
No Acceden	41	29
TOTAL	43	43

Fuente: Elaboración Propia

La aplicación de la referida norma legal impacta fuertemente sobre las colocaciones que otorga el Banco de la Nación debido a que los ratios de endeudamiento incluye la totalidad de los pasivos corrientes y no corrientes, es decir las obligaciones financieras, así como las obligaciones que registran en SUNAT, ESSALUD, ONP etc. (ver anexo) obligaciones que datan de gestiones anteriores que no han sido pagadas lo que les impide a las nuevas autoridades acceder a préstamos que les permita ejecutar sus obras programadas.

3.3 Otras reglas que se utiliza para Evaluar los Préstamos.

a) Nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP.

En la evaluación de los Préstamos que otorga el Banco de la Nación también se considera el Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública, así como las exigencias de la Contraloría General de la República..

b) Antecedentes:

Mediante Ley N° 27293 de fecha 28 de julio de 2000, se creó el Sistema Nacional de Inversión Pública con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, siendo modificada por Ley N° 28802;

Mediante Ley N° 28802, publicada el 21 de julio de 2006, se modifica el Sistema Nacional de Inversión Pública;

Por Decreto de Urgencia N° 018-2006, publicado el 27 de julio de 2006, se suspendió la aplicación del Artículo Único de la Ley N° 28802, en la parte que modifica el artículo 9, incorpora el artículo 11 y deroga los incisos 10.3 y 10.6 del artículo 10 en la Ley N° 27293, hasta la publicación del Reglamento a que se refiere la Primera Disposición Complementaria de la Ley N° 28802;

La Tercera Disposición Final de la Ley N° 28927, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007, dispone que al 31 de diciembre de 2006, el Poder Ejecutivo publique el Decreto Supremo que contiene el Reglamento de la Ley N° 27293, modificada por la Ley N° 28802, el mismo que entrará en vigencia desde el 01 de enero de 2007;

Mediante Decreto de Urgencia N° 015-2007 se declara en reestructuración al Sistema Nacional de Inversión Pública, creándose una Comisión Técnica de Alto Nivel encargada de elaborar una propuesta de mejora de dicho Sistema;

Conforme lo dispone el inciso 1.3 del artículo 1° del Decreto de Urgencia N° 015-2007, la Comisión Técnica de Alto Nivel presentó como parte de su propuesta de reestructuración del Sistema Nacional de Inversión Pública, un nuevo Reglamento que agilice los procedimientos de dicho Sistema, garantizando la calidad del gasto.

Mediante Decreto Supremo N° 102-2007-EF de fecha 19 de julio de 2007 se aprueba el nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública y con fecha 02 de Agosto de 2007 se aprueba la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública mediante Resolución Directoral N° 009-2007-EF/68.01, modificada por Resolución Directoral N° 010-2007-EF/68.01 del 14 de Agosto de 2007.

c) Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública:

(Decreto Supremo N° 102-2007-EF)

Del nuevo reglamento del SNIP se puede apreciar lo siguiente:

Las reposiciones no pasan por el SNIP: ejemplos

- ✓ La compra de equipos o activos que hayan cumplido su vida útil:
- ✓ Mobiliario clínico (camillas, sillas de rueda, cilindros de oxígeno, entre otros) que hayan cumplido su vida útil.
- ✓ Mobiliario educativo (carpetas, sillas, entre otros).
- ✓ Remodelación de ascensores.
- ✓ Actualización de software especializado (sistemas de trámite documentario, páginas web, entre otros).
- ✓ Equipos de cómputo que han cumplido su vida útil.
- ✓ Piezas del sistema electromecánico de centrales hidroeléctricas.

d) Autorización de salto en un nivel de estudio

- ✓ Los grandes proyectos podrán requerir sólo dos niveles de estudios: perfil y factibilidad, por ejemplo, el Gobierno Regional podrá autorizar el salto de perfil a factibilidad de una carretera de gran envergadura, un proyecto grande de riego o un hospital.

e) La Nueva Directiva General del SNIP considera lo siguiente:

- ✓ Las reevaluaciones de los proyectos serán realizadas por el órgano que declaró la viabilidad.

- ✓ La compra de equipos hasta S/. 300,000 tendrá una ficha específica como PIP menor.

Se incrementan los montos mínimos para cada nivel de estudio:

Tabla VI

MONTO DE LA INVERSIÓN	ESTUDIOS REQUERIDOS
Hasta S/. 300.000.00	PERFIL SIMPLIFICADO
Mayor a S/. 300.000.00 Hasta S/. 6.0 MM	PERFIL
Mayor a S/. 6,0 MM Hasta S/. 10,0 MM	PREFACTIBILIDAD
Mayor a S/. 10,0 MM	FACTIBILIDAD

Fuente: Dirección General de Programación Multianual, DGPM-MEF.

f) Nuevos Montos mínimos para estudios

- ✓ PIP menor (hasta S/.300.000). Los proyectos menores como la remodelación de colegios, canales de riego, postas médicas, mejoramiento de saneamiento rural, construcción de veredas, instalación de letrinas, lozas deportivas, entre otros se aprueban con una ficha sustentatoria simplificada.
- ✓ Estudio a nivel de perfil (hasta S/.6 millones): La construcción y equipamiento de colegios, centros de salud del primer nivel de atención,

saneamiento rural y de ciudades intermedias, electrificación rural, rehabilitación de caminos rurales, entre otros, se aprueban con solo un perfil.

Según Ley 28802 que modifica el Art. 9 de la Ley 27293 – SNIP, señala ~~que el MEF a través de su Dirección General de Programación Multianual del Sector Público~~ tiene por atribución declarar la viabilidad de los Proyectos de Inversión Pública cuya fuente de financiamiento sea operaciones de endeudamiento u otra que conlleve el aval o garantía del estado.

Tal es así, que mediante Decreto de Urgencia N° 015-2007 del 22 de mayo de 2007, autorizan al MEF a delegar, total o parcialmente, su atribución de declaración de viabilidad de los proyectos que se financien con operaciones de endeudamiento u otra que conlleve al aval o garantía del Estado.

Mediante Resolución Ministerial N° 314-2007-EF/75 del 31 de mayo de 2007 aprueban la delegación de facultades para declarar la viabilidad de Proyectos de Inversión Pública. El Ministerio de Economía y Finanzas delega a las Oficinas de Programación e Inversiones de los Gobiernos Regionales y/o Locales declarar la viabilidad de los proyectos de Inversión Pública que se financien con recursos provenientes de

operaciones de endeudamiento interno y que cumplan con lo siguientes requisitos:

- 1 Su monto de inversión a precios de mercado, sea inferior o igual a S/. 10,0 MM.
- 2 ~~Se enmarquen en las competencias de~~ los Gobiernos Regionales o en las competencias municipales.
- 3 Hayan sido formulados por una Unidad Formuladora del propio Gobierno Regional y/o Local.

g) Situación Actual:

De las 1833 municipalidades (1638 distritos y 195 provincias) que cuenta el Perú, 556 municipalidades (418 distritos y 138 provincias) están incorporadas en el Sistema Nacional de Inversión Pública los cuales han sido adicionados de la siguiente manera:

- ✓ 336 municipalidades (270 distritos y 66 provincias) - voluntariamente, mediante acuerdo de concejo.
- ✓ 120 municipalidades (48 distritos y 72 provincias) – Normatividad, mediante Resolución Directorial.

Ante tal situación, se puede apreciar que el 61% de los Gobiernos Locales han sido incorporados al SNIP voluntariamente por decisión de sus autoridades, por tal motivo deberán sujetarse a la normatividad del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Las normas del SNIP son de observancia obligatoria para los siguientes Gobiernos Locales:

1. Aquellos que a la fecha de entrada en vigencia de la presente norma se encuentren incorporados al Sistema Nacional de Inversión Pública;
2. Aquellos que, por Acuerdo de su Concejo Municipal, se incorporen voluntariamente, a partir de la fecha de dicho Acuerdo, siempre y cuando hayan cumplido con los requisitos mínimos siguientes:
 - Tener acceso a Internet;
 - Tener el compromiso del Concejo Municipal de apoyar la generación y fortalecimiento técnico de las capacidades de formulación y evaluación de Proyectos de Inversión Pública, en su Gobierno Local;
 - Contar con Oficina de Programación e Inversiones en su municipalidad. El órgano que realice las funciones de Oficina de Programación e Inversiones será designado por el Órgano Resolutivo.
3. Aquellos que programen presentar una solicitud para la concertación de una operación de endeudamiento externo para el financiamiento de un PIP. El Gobierno Local deberá incorporarse al SNIP y formular el PIP a financiarse con endeudamiento externo, antes de remitir su solicitud para la concertación de la operación.
4. Los Gobiernos Locales que sean incorporados gradualmente por Resolución expresa de la DGPM.

Cabe precisar, que Los Proyectos de Inversión Pública que formule el Gobierno Local, así como los otros pliegos presupuestales, proyectos, entidades de tratamiento empresarial y empresas municipales, que pertenezcan o estén adscritas al Gobierno Local que se incorpora, quedan sujetos obligatoria e irreversiblemente a todas las disposiciones del SNIP, sin excepción.

Por otro lado, existen 24,745 proyectos en total formulados en el Banco de proyectos del MEF, que contienen el registro de todos los Proyectos de Inversión Pública elaborado a nivel perfil, estudio de prefactibilidad o estudio de factibilidad y que contempla los mecanismos de calificación requeridos en la fase de Preinversión.

3.4 Exigencias de la Contraloría General de la República.

a. Antecedentes:

Con fecha 10.03.04 se publicó en el diario Oficial El Peruano Resolución de la Contraloría N° 080-2004-CG que establece que el endeudamiento a plazos mayores a un año debe contar con Informe Previo emitido por la Contraloría General de la República.

b. Reglamento Para la Emisión del Informe previo sobre las Operaciones de Endeudamiento y Garantías Del Estado

(Resolución de Contraloría N° 080-2004-CG)

Es objeto del presente reglamento establece un marco normativo que regule la información, actuaciones, trámite de evaluación y demás

aspectos relacionados al procedimiento a seguir para la emisión del Informe Previo de la Contraloría General de la República en caso de operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado.

La finalidad del presente Reglamento es dotar de un marco normativo al Sistema Nacional de Control y a la Contraloría General de la República, estableciendo los procedimientos correspondientes a las atribuciones conferidas por la Constitución y su Ley Orgánica, que posibiliten ejercer control preventivo respecto de operaciones, fianzas, avales u otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, a fin de cautelar que cuenten con el sustento legal y técnico correspondiente, ~~que soporte la viabilidad de las mismas, coadyuvando a la transparencia en dichas operaciones.~~

Se encuentran dentro del alcance del presente Reglamento los siguientes:

- ✓ Todas las operaciones de endeudamiento previstas en la Leyes Anuales de Endeudamiento del Sector Público.
- ✓ Las operaciones, garantías, fianzas, avales y proyectos de contrato que otorguen las entidades sujetas al ámbito del Sistema Nacional de Control, que no estando previstas en el numeral anterior, comprometan su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de operaciones

efectuadas en el país o en el exterior realizadas sin el aval del Gobierno Nacional, mayores a un (01) año.

c. Situación Actual

Para las operaciones mayores a 12 meses el Banco de la Nación remite a las Entidades Públicas un Informe Financiero siendo requisito para que la Contraloría General de la República emita el Informe Previo.

Los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales u otras entidades que requieran realizar directamente operaciones de endeudamiento interno sin aval del Gobierno Nacional, u otras operaciones, deberán solicitar la emisión del Informe Previo correspondiente a la Contraloría, para lo cual deberá adjuntar la siguiente documentación:

- ✓ Solicitud del Presidente Regional, Alcalde, Titular de la entidad o máxima autoridad, según el caso, acompañada del acta que dé cuenta de la aprobación del Concejo Municipal, Regional ú órgano colegiado correspondiente, de ser el caso.
- ✓ Informe Técnico Favorable de la Oficina de Proyectos de Inversión o la que haga sus veces; en los casos vinculados a proyectos de inversión.
- ✓ Evaluación de la entidad financiera que otorga el préstamo, de ser el caso.

- ✓ Informe Legal Favorable de la Oficina de Asesoría Legal o la que haga sus veces.
- ✓ Informe Financiero Favorable de la Oficina de Presupuesto y Planificación o la que haga sus veces.
- ✓ Tratándose de operaciones que involucren la suscripción de contratos, deberá remitirse a la Contraloría, los respectivos proyectos de contratos, debidamente suscritos y visados por el funcionario competente, así como el Informe Legal correspondiente, emitiendo su opinión favorable respecto al citado proyecto.

Es preciso señalar que la norma establecida mediante Resolución de Contraloría, cuya finalidad es salvaguardar el buen uso de los recursos públicos establece que el control se realice a priori y también a posteriori, interviniendo en la gestión de las entidades públicas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el presente trabajo monográfico se puede apreciar que la metodología establecida por el Ministerio de Economía y Finanzas impacta fuertemente en las colocaciones que financia el Banco de la Nación a los Gobiernos Locales motivo por el cual la mayoría de los clientes potenciales del Banco de la Nación no podrán acceder a préstamos.

La evolución de las cuentas fiscales, el nivel de los pasivos municipales, y el marco legal vinculado a las reglas fiscales de los Gobiernos Locales se puede concluir que existe un impacto negativo, debido a que el 39% de los Gobiernos Locales no podrán ser financiados por ninguna Institución Financiera.

El destino de los préstamos a los Gobiernos Locales que otorga el Banco de la Nación contribuye en forma eficaz al desarrollo local, incluso en zonas muy pobres y de extrema pobreza y que las reglas fiscales establecidas por el Ministerio, tienen por finalidad evitar el endeudamiento de los municipios lo cual muchos de ellos cuentan desde hace mucho tiempo con inmensos pasivos.

Además, la mayoría de los clientes del Banco de la Nación utiliza los recursos para el desarrollo sostenido de los Gobiernos Subnacionales ya que éstos se destinan para proyectos de inversión pública y se cancelan dentro de la gestión de las autoridades.

Por otro lado, se puede apreciar que al aplicar el Nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública el 61% de los Gobiernos Locales que han sido incorporados al SNIP voluntariamente por decisión de sus autoridades, deberán sujetarse a la normatividad del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Y todos los préstamos a Largo Plazo que gestionen los Gobiernos Locales deberán contar con un Informe Previo de la Contraloría General de la República.

Finalmente, es preciso señalar que en todos los métodos que realizan las Entidades trata igual a todos los Gobiernos Locales, por cuanto se aplican estándares de Lima al resto del país, se compara igual a los distritos más residenciales de Lima que a los distritos de lugares más remotos del interior, y más aún incluyendo las zonas donde existen dificultades geográficas. Por ello, los Gobiernos Locales del interior se quejan de no poder realizar sus pequeñas obras de subsistencias. Y la Contraloría, cuya finalidad es salvaguardar el buen uso de los recursos públicos establece que el control se realice a priori y también a posterior.

ANEXO

Saldo al 31.03.2007 de Obligaciones por Impuestos de los Gobiernos Locales

Concepto de Obligación	Atraso	Por Vencer	Carg. Fin. Atraso	Total
APORTE DE PENSIONES - ONP	104,635,468.00	0.00	22,727,430.00	127,362,898.00
RENTA DE 4TA. CATEGORIA	32,134,047.00	0.00	7,009,036.00	39,143,083.00
RENTA DE 5TA. CATEGORIA	61,961,164.00	0.00	13,701,181.00	75,662,345.00
APORTE SEGURO DE SALUD	369,031,539.00	0.00	83,743,591.00	452,775,130.00
MULTAS CONTRIBUCIONES SOCIALES	39,625,576.00	0.00	8,714,172.00	48,339,748.00
MULTAS NO PAGO RETENCIONES DE RENTA	36,304,782.00	0.00	8,016,403.00	44,321,185.00
IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS	8,969,113.00	0.00	2,002,747.00	10,971,860.00
IMPUESTO EXTRAORDINARIO DE SOLIDARIDAD	76,290,333.00	0.00	17,303,962.00	93,594,315.00
CONTRIBUCION	73,314,301.00	0.00	16,565,459.00	89,879,760.00
TOTAL				982,050,324.00

BIBLIOGRAFÍA

- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
<http://www.mef.gob.pe/DGAES/btfiscal/N35BTFinformeEspecial.pdf>
- MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
<http://www.mef.gob.pe/DGAES/normatividadgaes.php>
- MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
<http://www.mef.gob.pe/SNIP/normatividadgaes.php>
- BANCO DE LA NACIÓN
<http://www.bn.com.pe>
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
<http://www.contraloria.gob.pe/cgr/cgr.asp>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS E INFORMÁTICA
<http://www.inei.gob.pe/>