

UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA
LA MOLINA
FACULTAD DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN



**“EVALUACIÓN DEL MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS
COMO UNA HERRAMIENTA DE GENERACIÓN DE
INFRAESTRUCTURA PÚBLICA EN EL PERÚ DURANTE EL
PERÍODO 2009 – 2016”**

TRABAJO MONOGRÁFICO PRESENTADO POR:

JORGE ALBERTO CÓRDOVA PIANA

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE

ECONOMISTA

Lima – Perú

2018

DEDICATORIA

A mis padres, hermana y a mi sobrina, Brissa,
los cuales han estado conmigo en
esta aventura de convertirme en Economista.

INDICE

| | |
|---|----|
| RESUMEN..... | i |
| I. INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| 1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... | 1 |
| 1.2. OBJETIVOS..... | 2 |
| 1.2.1. Objetivo General..... | 2 |
| 1.2.2. Objetivos Específicos..... | 2 |
| 1.3. MARCO TEÓRICO..... | 3 |
| 1.3.1. Brecha de Inversión en Infraestructura..... | 3 |
| 1.4. MARCO LEGAL..... | 4 |
| 1.5. METODOLOGÍA..... | 6 |
| II. CARACTERIZACIÓN DE LA TEMÁTICA..... | 8 |
| 2.1. OBRAS POR IMPUESTO..... | 8 |
| 2.2. PROCEDIMIENTO DE OBRAS POR IMPUESTO..... | 9 |
| 2.2.1. Para Entidades Públicas..... | 9 |
| 2.2.2. Para Empresas Privadas..... | 10 |
| 2.3. ROL DE PROINVERSIÓN..... | 10 |
| 2.4. CIPRL y CIPGN..... | 11 |
| 2.5. PROYECTOS REALIZABLES..... | 11 |
| III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN..... | 14 |
| 3.1. EVALUACIÓN DE LAS NORMAS PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS MEDIANTE EL MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS..... | 14 |
| 3.2. OBRAS EJECUTADAS POR EL MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS POR DEPARTAMENTOS..... | 19 |
| 3.3. OBRAS POR IMPUESTOS SEGÚN ENTIDADES PÚBLICAS..... | 21 |
| 3.3.1. Gobiernos Regionales..... | 23 |
| 3.3.2. Municipalidades Provinciales y Distritales..... | 24 |
| 3.3.3. Ministerios..... | 25 |
| 3.4. OBRAS POR IMPUESTOS POR SECTOR ECONÓMICO..... | 26 |
| IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 29 |
| 4.1. CONCLUSIONES..... | 29 |
| 4.2. RECOMENDACIONES..... | 30 |

| | | |
|-----|---------------------------------|----|
| V. | REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 31 |
| VI. | ANEXOS..... | 33 |

INDICE DE CUADROS

| | |
|---|----|
| Cuadro 1: Montos de Proyectos Adjudicados mediante el Mecanismo de Obras por Impuestos por Entidades Públicas entre el 2009 y 2016 (En Millones de Soles) | 21 |
| Cuadro 2: Número de Proyectos Adjudicados por el Mecanismo de Obras por Impuestos por Sector del 2009 al 2016 | 27 |
| Cuadro 3: Monto de Inversión de Proyectos Adjudicados por el Mecanismo de Obras por Impuestos por Sector del 2009 al 2016, (En Millones de Soles)..... | 28 |

INDICE DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1: Proyectos adjudicados por empresas privadas mediante el mecanismo de Obras por Impuestos (2009 – 2016)..... | 15 |
| Gráfico 2: Evolución del Marco Normativo del Mecanismo de Obras por Impuestos (2009 – 2016)..... | 18 |
| Gráfico 3: Inversión ejecutada y/o comprometida mediante el mecanismo de Obras por Impuestos 2009 – 2016 (en millones de soles)..... | 19 |
| Gráfico 4: Montos de proyectos adjudicados mediante el mecanismo de Obras por Impuestos por Entidades Públicas entre el 2009 y 2016..... | 22 |
| Gráfico 5: Porcentaje de entidades públicas que adjudicaron obras mediante el mecanismo de Obras por Impuestos entre el 2009 y el 2016 | 23 |

ÍNDICE DE ANEXOS

| | |
|---|----|
| Anexo 1: Perú: Número de municipalidades, población total proyectada en edad electoral de 18 a 70 años y población total proyectada, 2015 | 33 |
|---|----|

RESUMEN

La presente investigación se centra en evaluar el mecanismo de Obras por Impuestos durante el período 2009 al 2016, debido a que esta herramienta viene generando año tras año mayor infraestructura pública en el Perú desde su creación, la data evaluada proporcionada por PROINVERSIÓN será desagregada para realizar las respectivas evaluaciones. Se debe señalar que, la continua generación de infraestructura se viene realizando gracias a las reformas normativas favorables, las cuales permitieron la agilización de la ejecución de las diversas obras, así como la debida fluidez para realizar los trámites previos. Debido a los diferentes comportamientos en el desempeño de realización de dichas obras, se pudo visualizar que los departamentos de la zona costera del sur, empezando por Lima hasta Tacna fueron los que mayormente pudieron ejecutar obras mediante el mecanismo analizado, debido al nivel de dominio de conocimientos de las autoridades responsables en el tema y a la buena coordinación realizada entre los diversos actores intervinientes. Así también se evaluó el tipo de entidades públicas que realizaron Obras por Impuestos con lo cual se determinó que los Gobiernos Regionales son los que más han podido concretar obras con el sector privado, debido a su gran zona de influencia e importancia, por otro lado se pudo apreciar que los cambios normativos para la inclusión de todos los Ministerios aún no se ven reflejados en el período de análisis, debido a que dichos cambios se dieron recién en el 2015 y 2016. Finalmente, se pudo determinar que la infraestructura que principalmente se realiza por el presente mecanismo se encuentra dentro de los sectores de Transporte, Educación y Saneamiento, por ser estos sectores los que más impactan en las poblaciones dado que son de primera necesidad.

I. INTRODUCCIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Perú cuenta con un déficit alto de infraestructura pública con lo cual se ha buscado diferentes mecanismos para reducir esta brecha, la cual ha sido difícil de reducir debido principalmente a la corrupción inmersa tanto en el sector público como en el sector privado y a la falta de cuadros técnicos en los diferentes ámbitos de las obras públicas, que permitan brindar una infraestructura de calidad.

En algunos casos inclusive el hecho de definir específicamente que obras son prioritarias ha sido complicado, debido a los diversos intereses que se manifiestan en el proceso de realización, en el caso de la población hay un interés genuino debido a que infraestructura de saneamiento o vial, mejoraría cuantiosamente la calidad de vida de diversas poblaciones, por otra parte tenemos a las empresas que buscan principalmente obras públicas que los ayuden a rentabilizar sus ingresos, tanto construyendo dichas obras como beneficiándose de la infraestructura de las mismas, asimismo se encuentra el sector público el cual como se mencionó, se ve vinculado a casos de corrupción debido a las cuantiosas sumas de dinero que se podrían recibir por beneficiar en alguna licitación a empresas que busquen de manera ilícita adjudicarse la obra. Otro de los grandes problemas en la administración pública es la burocracia, debido a que se debe tramitar diversos permisos, con diversas instituciones y en la mayoría de los casos el sistema público no camina al unísono con el fin de buscar la agilización de procedimientos para que se pueda llevar la obra pública a la población en un corto tiempo.

Debido a los problemas mencionados y otros más, la realización de las obras públicas se ven en gran medida detenidas u obstruidas o en algunos casos inclusive se priorizan obras que no benefician a los ciudadanos.

Con lo cual existe la necesidad de crear mecanismos que agilicen la realización de obra pública, pero que a la vez sean eficientes y que no existan vacíos en donde la corrupción se pueda ver inmersa.

Las instituciones públicas tienen la gran labor de buscar las mejores herramientas que nos lleven a ello, dado que sin obras públicas básicas como agua, saneamiento y viales, entre otras, no se podrá llegar al objetivo del país de reducir la pobreza y ser un país de primer mundo.

Es por ello que al no haber políticas públicas que sean más eficaces en la generación de obras públicas, se vio la necesidad de buscar un mecanismo que al menos mitigara la necesidad de obras públicas más pequeñas, aquellas que benefician en el día a día a diversas comunidades en el país, es así que el mecanismo de Obras por Impuestos se planteó como solución a ello, para acortar esas brechas de infraestructura en las diferentes regiones del país, ese fue el objetivo del estado, pero nos debemos preguntar si este mecanismo realmente beneficia a la población, contribuyendo con la creación de obra pública y sobre todo nos debemos preguntar si a lo largo de los años se pudo crear cada vez más obra pública y se pudo hacer más eficaz el mecanismo.

1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo General

Evaluar el mecanismo de Obras por Impuestos durante el período 2009 – 2016 como una herramienta de generación de infraestructura pública en el Perú.

1.2.2. Objetivos Específicos

1. Evaluar si las reformas normativas realizadas fueron favorables para realizar mayor número de obras mediante el mecanismo de Obras por Impuesto.

2. Analizar en qué departamentos se han concentrado las obras ejecutadas por el mecanismo de Obras por Impuestos.
3. Evaluar la cantidad de entidades públicas que han realizado obras mediante el mecanismo de Obras por Impuestos.
4. Evaluar en qué sectores de la economía se han concentrado las obras realizadas por el mecanismo de Obras por Impuestos.

1.3. MARCO TEÓRICO

1.3.1. Brecha de Inversión en Infraestructura

La brecha de inversión en infraestructura, de acuerdo a lo señalado por el Instituto Peruano de Economía (IPE 2005), se encuentra asociada a la poca inversión realizada por el estado, la cual es necesaria para cubrir diversos servicios, dicha situación se genera por tener instalaciones en condiciones poco óptimas o por la insatisfacción de la demanda actual y a largo plazo. En líneas generales, la brecha de infraestructura hace alusión a un concepto determinado en razón a que no se trata de una programación de inversiones en el tiempo sino de un monto de inversión requerido en el presente, para así cumplir con las metas trazadas.

De acuerdo a lo señalado en el libro Obras por Impuestos: Factores que Promueven la Participación de la Empresa Privada (Albújar, A.; Albújar J.; Gómez E.; Quezada K.; Santa Cruz E.; Terrones, S. 2016), la carencia de infraestructura se configura como una de las principales barreras dentro del acceso al mercado y genera un sobre costo para aquellas empresas que se encuentran ubicadas en zonas no interconectadas, por ello la provisión de infraestructura es decisiva para eliminar los sobre costos y facilitar el intercambio comercial. En este sentido, la reducción de costos y la ampliación de mercados, al generar un crecimiento económico de largo plazo, logran reducir la pobreza.

Asimismo, en el libro citado en el párrafo anterior, se señala que existe una relación directa entre la inversión y el crecimiento del producto bruto interno (PBI). Los países y las regiones que cuentan con mayor inversión en infraestructura aumentan su competitividad y, en consecuencia, alcanzan un mayor crecimiento económico. No obstante, el conseguir mejores índices de competitividad no solo se da con el cierre de la brecha existente en infraestructura, sino también, con el mejoramiento de la gestión de gobierno, el desempeño económico, el uso racional de los recursos naturales y un mejor acceso a servicios de educación y salud, entre otros factores.

Con el propósito de reducir esta brecha resulta necesaria la participación del sector privado con la finalidad de proveer infraestructura pública. En razón de ello, se crean modalidades que tienen por objetivo incentivar a las empresas privadas en el desarrollo de infraestructura de uso público sobre todo en aquellas regiones en las cuales la carencia de infraestructura afecta en demasía la calidad de vida de su población. (Albújar, A.; Albújar J.; Gómez E.; Quezada K.; Santa Cruz E.; Terrones, S. 2016.)

1.4. MARCO LEGAL

Obras por Impuestos, es una herramienta de política creada en el Perú, que no tiene antecedentes en otros países. Desde su dación a la fecha, el marco normativo se ha complementado permitiendo su agilidad y buscando generar confianza entre los actores públicos y privados que participan en su adecuada aplicación.

La Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado, fue publicada en el diario oficial “El Peruano” el 20 de mayo de 2008, regula el mecanismo denominado “Obras por Impuestos” y tuvo como objetivo impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, mediante la suscripción de convenios entre la empresa privada y los gobiernos regionales y/o locales. Su respectivo reglamento, a la fecha derogado, se aprobó mediante Decreto Supremo N° 147-2008-EF.

A mediados del 2009, mediante el Decreto de Urgencia N° 081-2009, se sustituye la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230, regulando algunos aspectos de la emisión del Informe Previo por parte de la Contraloría General de la República (CGR). En ese mismo año, el reglamento de la Ley se modificó en tres oportunidades, a través del Decreto Supremo N° 090-2009-EF, Decreto Supremo N° 165-2009-EF y el Decreto Supremo N° 248-2009-EF que aprobó el Texto Único Actualizado del Reglamento, derogado en la actualidad.

Posteriormente, en 2010 y 2012 se realizan nuevos ajustes al reglamento, que promueven el uso y simplifican los procesos del mecanismo, a través del Decreto Supremo N° 220-2010-EF y el Decreto Supremo N° 133-2012-EF, destacando medidas como la emisión trimestral de los CIPRL por avances de obra, la iniciativa privada para la propuesta de proyectos, la inclusión de componentes como equipamiento, reingeniería de procesos, sistemas de información y otros necesarios para la ejecución de los proyectos a financiar y la aprobación de documentos estandarizados, a cargo de Proinversión, que faciliten la aplicación de la norma.

Mediante la Ley N° 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, se aprobaron una serie de medidas que fortalecieron la aplicación del mecanismo, entre las que destacan la extensión de su ámbito a todo tipo de proyectos de inversión pública con declaración de viabilidad, la ampliación de las fuentes de financiamiento de los CIPRL con recursos determinados provenientes de fondos que señale el MEF, la negociabilidad de los CIPRL, la opción de financiar el mantenimiento de los proyectos, y la autorización a las universidades públicas de ejecutar proyectos mediante Obras por Impuestos.

También en 2013, a través de la Ley N° 30138, Ley que dicta medidas complementarias para la ejecución de proyectos en el marco de la Ley N° 29230, se establecieron algunas disposiciones relacionadas al uso de la fuente de financiamiento de recursos determinados provenientes de fondos que señale el MEF.

En el año 2015 el poder ejecutivo, en ejercicio de las facultades delegadas por el legislativo, promulgó el Decreto Legislativo N° 1238 con importantes mejoras a la norma, entre las que destacan: la autorización de financiar con recursos de la entidad cuando se supere el monto máximo para la emisión de los CIPRL, la Co ejecución de proyectos entre entidades del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales o los Gobiernos Locales, la ampliación de los sectores del Gobierno Nacional autorizados (incluyéndose Cultura, Ambiente, Deporte y Saneamiento), y el establecimiento de un límite de quince mil (15,000) UITs a los proyectos a ejecutar por Gobiernos Regionales y Locales. Con las modificaciones introducidas, se procedió a unificar los procedimientos aplicables a todas las entidades públicas, aprobándose el Reglamento de la Ley N° 29230 y del artículo 17° de la Ley N° 30264, mediante Decreto Supremo N° 409-2015-EF.

Finalmente, en ejercicio de las facultades delegadas por el legislativo, en el año 2016 se promulgó el Decreto Legislativo N° 1250, incorporando a los sectores electrificación rural, pesca, deporte, ambiente, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, transportes, comunicaciones y justicia, en la aplicación del mecanismo de Obras por impuestos. Asimismo, La ejecución de los proyectos de inversión pública en materia de saneamiento podrá incluir la operación de dichos proyectos por un periodo máximo de 1 año.

1.5. METODOLOGÍA

El ámbito de estudio es el mecanismo de Obras por Impuestos implementada de acuerdo a la Ley N° 29230, centrándose la investigación en su evolución y el impacto en la infraestructura de las regiones que constituyen el Estado Peruano.

El período de estudio será del año 2009 al 2016, donde se analizará el comportamiento del tipo de infraestructura construida mediante el mecanismo de Obras por Impuestos en las provincias del Perú por empresas privadas.

Las fuentes de información serán de dos tipos:

- Fuentes primarias: Obtención de datos vinculados a los proyectos realizados mediante el mecanismo de Obras por Impuesto (Agencia de Promoción de la Inversión Privada del Perú – PROINVERSIÓN).
- Fuentes secundarias: Se tomarán estadísticas del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.

Entre las variables a analizar se encuentran: cantidad de proyectos por departamento, cantidad de proyectos por año, tipo de proyecto realizado, y estado de ejecución del proyecto.

Se analizarán los proyectos adjudicados a las empresas privadas por año y su respectiva evolución en el período 2009 al 2016, a su vez se evaluará el monto comprometido por año.

Así también se analizará cual es el tipo de empresa privada que participa en dicho mecanismo y en qué sector desarrolla sus actividades.

A su vez, se señalará cuáles son los departamentos beneficiados por el mecanismo de Obras por Impuesto, por el monto de inversión realizado en todo el período analizado, de la misma manera se desagregara dichos montos por tipo de Gobierno (Nacional, Regional y Local).

Por otra parte se describirán los proyectos por tipo de sector tanto por monto como por cantidad de obras y se evaluará el estado de los proyectos adjudicados.

II. CARACTERIZACIÓN DE LA TEMÁTICA

2.1. OBRAS POR IMPUESTO

El Estado Peruano mediante la Ley N° 29230 emitió la norma que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, dicha Ley es conocida también como “Ley de Obras por Impuestos”, su finalidad es la de agilizar y hacer más eficiente la ejecución de la inversión pública en todo el territorio peruano.

Dicha Ley permite que una empresa privada, en forma individual o en consorcio, financie y ejecute proyectos priorizados por los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Mancomunidades Regionales, Mancomunidades Municipales, Universidades Públicas o Entidades del Gobierno Nacional.

Luego de haber realizado el proyecto, la empresa privada o el consorcio, podrá recuperar la inversión total realizada a través de un certificado emitido por el ESTADO PERUANO, el cual es denominado como Certificado “Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público” (CIPRL) o Certificado “Inversión Pública Gobierno Nacional – Tesoro Público” (CIPGN), con el cual podrán realizar el pago de su impuesto a la renta.

Cabe indicarse que, para aplicar al Mecanismo de Obras por Impuesto se puede incluir cualquier tipo de proyecto de impacto regional y local que cuente con la declaración de viabilidad en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – INVIERTE.PE

2.2. PROCEDIMIENTO DE OBRAS POR IMPUESTO

2.2.1. Para Entidades Públicas

En el caso de Entidades del Gobierno Nacional, la priorización se realiza mediante Resolución Ministerial, la cual deberá solicitar la opinión favorable de su lista de proyectos priorizados a la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del Ministerio de Economía y Finanzas.

En los otros casos se inicia cuando el Concejo Municipal o Concejo Regional o Concejo Universitario aprueban mediante acuerdo de concejo su listado de los proyectos priorizados.

Con lo cual se formará el Comité Especial, el cual es el encargado de elaborar las bases de la empresa privada y de la entidad supervisora, a su vez dicho comité es responsable de los procesos de selección.

Asimismo, se deberá solicitar un informe previo a la Contraloría General de la República (CGR), la cual deberá emitir los respectivos informes legales, financieros, técnicos y los proyectos de bases; para el caso de las entidades del Gobierno Nacional deberá emitir una Certificación Presupuestal.

Luego de ello, se deberá convocar el proceso de selección de la empresa privada y entidad supervisora, con lo cual se procederá a evaluar las propuestas y otorgar la Buena Pro, una vez seleccionada la empresa que realizará la obra y la que supervisara, se suscribirá un Convenio con la empresa privada y la entidad privada supervisora.

Una vez firmado el Convenio se procederá a dar aprobación del expediente técnico para que se lleve a cabo la realización del proyecto por parte de la empresa con el cual será supervisado durante toda su ejecución por la empresa privada supervisora.

Al culminar la construcción se otorgará al Estado Peruano dicha obra, la cual deberá contar con la conformidad de calidad por parte de la entidad privada supervisora.

Finalmente, se deberá solicitar la emisión del CIPRL o CIPGN al Ministerio de Economía y Finanzas.

2.2.2. Para Empresas Privadas

En el caso de las empresas privadas, deberán identificar un proyecto de la lista de proyectos priorizados por la Entidad Pública correspondiente, el cual sea de su interés. Asimismo, se debe señalar que la empresa privada podría presentar un proyecto nuevo, el cual deberá ser evaluado por la entidad pública, el cual lo podrá declarar viable en el marco de Invierte.pe y priorizarlo.

Una vez que la empresa privada queda seleccionada podrá suscribir el Convenio de inversión con el Estado Peruano y elaborar o modificar el expediente técnico de la obra, una vez aprobado dicho expediente se comenzará a realizar la ejecución del proyecto.

Finalmente, dada la conformidad de calidad y recepción por parte de la entidad supervisora a la obra ejecutada, la Entidad Pública solicitará la emisión del CIPRL O CIPGN, según corresponda, con el cual la empresa privada podrá pagar su Impuesto a la Renta.

2.3. ROL DE PROINVERSIÓN

PROINVERSIÓN cumple el papel de difusión de la normativa, así como la canalización de mejoras a la misma, así también deberá capacitar sobre la aplicación de las normas y posibles beneficios, a funcionarios de las Entidades Públicas, y a empresarios interesados en participar de alguno de los proyectos priorizados.

Así también deberá prestar asesoría técnica y legal sobre la aplicación del mecanismo de Obras por Impuesto, dicha asesoría se deberá prestar durante todo el proceso.

2.4. CIPRL y CIPGN

Los certificados CIPRL Y CIPGN son emitidos una vez aceptada la obra o sus etapas sin observaciones. Dichos certificados podrán emitirse parcialmente (trimestralmente) por avance de obra, en proyectos cuya ejecución demanden plazos mayores a seis meses.

Los CIPRL y CIPGN serán aplicados por la empresa privada contra los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta, hasta por un 50% de dicho Impuesto, correspondiente al ejercicio anterior.

Los certificados mencionados tendrán una vigencia de 10 años desde de su fecha de emisión, en caso de culminar su vigencia, se podrá solicitar la devolución a la SUNAT.

2.5. PROYECTOS REALIZABLES

Se pueden incluir todo tipo de proyectos de inversión pública de impacto regional y local que cuenten con la declaración de viabilidad en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe).

Los sectores en los que se pueden realizar los proyectos por medio de la Ley de Obras por Impuestos son los siguientes:

- Salud: Construcción y/o mejoramiento de la capacidad resolutive de hospitales y centros de salud, postas médicas, clínicas municipales o regionales y/o unidades materno infantiles. De acuerdo al tamaño del proyecto, se podría considerar la construcción de una o varias etapas.
- Educación: Proyectos de infraestructura educativa como instituciones educativas, aulas, bibliotecas, laboratorios e institutos. Estos proyectos podrían incluir el equipamiento respectivo.

- Agua y saneamiento: Proyectos de construcción, rehabilitación, mejoramiento y ampliación de sistemas de agua potable y alcantarillado, y plantas de tratamiento de aguas residuales. Los proyectos pueden ser de cualquier dimensión de acuerdo al tamaño de la población.
- Infraestructura vial local: Obras de infraestructura vial que involucran la construcción, rehabilitación o pavimentación de pistas y veredas, intercambios viales, puentes peatonales, entre otros.
- Infraestructura de transporte regional: Referido a carreteras asfaltadas, puentes, caminos y/o trochas carrozables, y caminos vecinales. Estos proyectos podrían involucrar a dos o más distritos ó a dos o más regiones.
- Infraestructura de riego: En este rubro se pueden ejecutar pequeños proyectos de irrigación, como por ejemplo pozas de regulación, canales de regadío, bocatomas, entre otros. Incluso se podría incluir equipamiento de riego tecnificado.
- Medio Ambiente: Se podrían considerar pequeños y medianos proyectos integrales de gestión de residuos sólidos, incluyendo la construcción de plantas de tratamiento y/o rellenos sanitarios.
- Energía y telecomunicaciones: Incluye la construcción, rehabilitación y equipamiento de pequeños sistemas eléctricos y proyectos de electrificación rural. Asimismo, se puede construir sistemas de telefonía (fija, celular e internet) en pequeños poblados o en localidades rurales.
- Turismo: Está referido a infraestructura de servicios que le otorguen valor al recurso turístico, que permitan transformar un recurso turístico en un atractivo turístico. Dotando de servicios de accesos, interpretación, orientación información, accesos, entre otros.

- **Esparcimiento:** En este rubro se pueden ejecutar centros cívicos, parques temáticos, centros recreacionales, entre otros. Asimismo, se pueden considerar proyectos de infraestructura deportiva como, canchas deportivas, polideportivos, entre otros.
- **Otros:** Locales institucionales, pequeños terminales terrestres, teatros, mercados de abastos y mercados mayoristas.

III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1. EVALUACIÓN DE LAS NORMAS PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS MEDIANTE EL MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS

El mecanismo de Obras por Impuesto se creó con el fin de acelerar la ejecución de la obra pública en todo el Perú, debido a la gran falta de infraestructura, por lo cual desde el 2009 las entidades del estado autorizadas realizan una lista de proyectos priorizados mediante la cual empresas privadas muestran el interés de realizar alguno de los proyectos y así adjudicárselos, en el caso del 2009 se empezó a adjudicar proyectos desde el cuarto trimestre, por lo cual tan solo se adjudicaron 2 proyectos, en los siguientes años el crecimiento fue progresivo, pero fue en el 2014 cuando hubo un crecimiento importante ya que se pasó de adjudicar 34 proyectos en el 2013 a 78 proyectos en el 2014, incrementándose en 129%, esto debido a las mejores normativas de dicho mecanismo ya que año tras año se fueron corrigiendo ciertos aspectos y simplificando algunos procesos del mecanismo.

Algunos de los aspectos que permitieron que se reduzca el tiempo en los procedimientos de Obras por Impuesto, fueron el de reglamentar la emisión del Informe Previo de la Contraloría General de la República, así también el permitir la emisión trimestral de los CIPRL por avances de obra, lo cual permite que las empresas puedan asegurar que los costos incurridos por trimestre puedan ser reconocidos por el Estado Peruano.

Por otro lado, se permitió también que las empresas puedan presentar iniciativas privadas, proponiendo así proyectos que puedan ser recogidos por las entidades estatales respectivas.

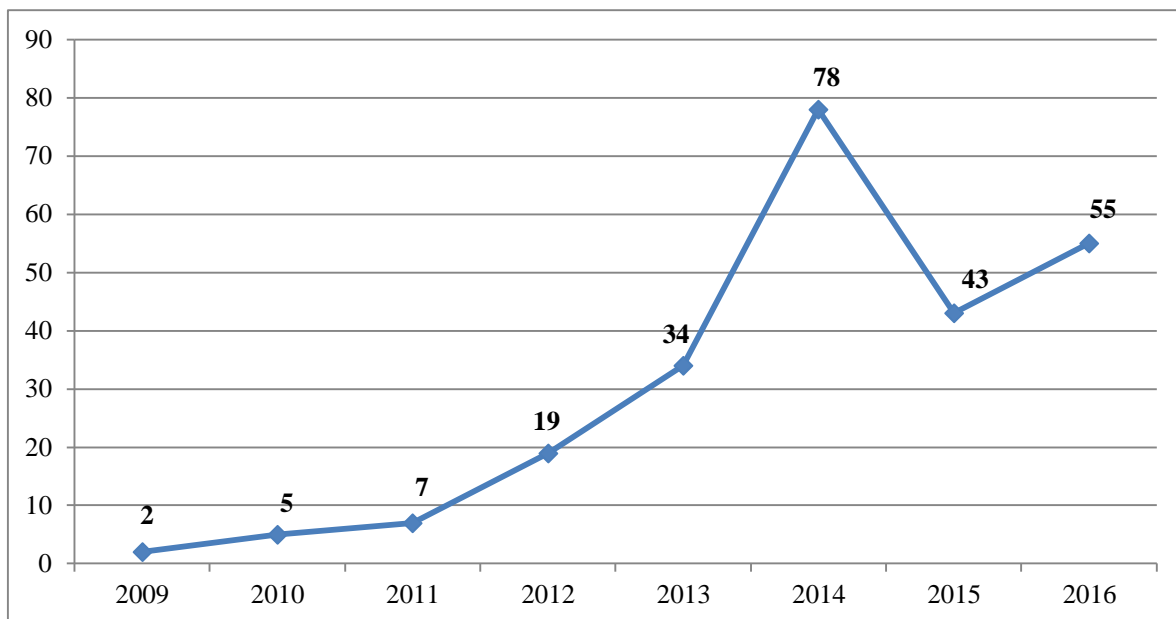


Gráfico 1: Proyectos adjudicados por empresas privadas mediante el mecanismo de Obras por Impuestos (2009 – 2016)

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizadas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

De forma más específica, si evaluamos La Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado conocida también como la Ley de “Obras por Impuestos”, la misma tuvo como objetivo desde su inicio el impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, mediante la suscripción de convenios entre la empresa privada y los gobiernos regionales y/o locales. Su respectivo reglamento, a la fecha derogado, se aprobó mediante Decreto Supremo N° 147-2008-EF.

Con el fin de mejorar los lineamientos aprobados tanto en la Ley con como en el reglamento, a mediados del 2009, mediante el Decreto de Urgencia N° 081-2009, se regularon algunos aspectos de la emisión del Informe Previo por parte de la Contraloría General de la República (CGR), el cual permitía que las obras no fueran observadas durante su ejecución al ya contar con previa aprobación de dicha institución. En ese mismo año, el reglamento de la Ley se modificó en tres oportunidades, a través del Decreto Supremo N° 090-2009-EF, Decreto Supremo N° 165-2009-EF y el Decreto Supremo N° 248-2009-EF que aprobó el Texto Único Actualizado del Reglamento, derogado en la

actualidad, permitiendo así que pasáramos de ejecutar 2 obras en el 2009 a 5 obras en el 2010.

En el último trimestre del 2010 y en el 2012 se realizan nuevos ajustes al reglamento, que promueven el uso y simplifican los procesos del mecanismo, a través del Decreto Supremo N° 220-2010-EF y el Decreto Supremo N° 133-2012-EF, respectivamente, destacando medidas como la emisión trimestral de los CIPRL por avances de obra, la iniciativa privada para la propuesta de proyectos, la inclusión de componentes como equipamiento, reingeniería de procesos, sistemas de información y otros necesarios para la ejecución de los proyectos a financiar y la aprobación de documentos estandarizados, a cargo de Proinversión, que faciliten la aplicación de la norma. Al darse la debido promoción del mecanismo y recogiendo las demandas de los diferentes actores que participan en él, dichos Decretos Supremos contribuyeron a que en el 2012 se llegase a ejecutar 19 obras, casi triplicando lo obtenido en el 2011, cuando tan solo se ejecutaron 7 obras.

Mediante la Ley N° 30056, promulgada en el 2013 , Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, se aprobaron una serie de medidas que fortalecieron la aplicación del mecanismo, entre las que destacan la extensión de su ámbito a todo tipo de proyectos de inversión pública con declaración de viabilidad, la ampliación de las fuentes de financiamiento de los CIPRL con recursos determinados provenientes de fondos que señale el MEF, la negociabilidad de los CIPRL, la opción de financiar el mantenimiento de los proyectos, y la autorización a las universidades públicas de ejecutar proyectos mediante Obras por Impuestos.

También en 2013, a través de la Ley N° 30138, Ley que dicta medidas complementarias para la ejecución de proyectos en el marco de la Ley de “Obras por Impuestos”, se establecieron algunas disposiciones relacionadas al uso de la fuente de financiamiento de recursos determinados provenientes de fondos que señale el MEF. Ya para este año se alcanzó la ejecución de 34 obras, casi duplicando las del año anterior, pero es en el 2014 donde se alcanza el punto máximo, debido a que se ejecutaron 78 obras mediante el mecanismo de Obras por Impuestos.

En el año 2015 el poder ejecutivo, promulgó el Decreto Legislativo N° 1238 con importantes mejoras a la norma, entre las que destacan: la autorización de financiar con recursos de la entidad cuando se supere el monto máximo para la emisión de los CIPRL, la Co ejecución de proyectos entre entidades del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales o los Gobiernos Locales, la ampliación de los sectores del Gobierno Nacional autorizados (incluyéndose Cultura, Ambiente, Deporte y Saneamiento), y el establecimiento de un límite de quince mil (15,000) UITs a los proyectos a ejecutar por Gobiernos Regionales y Locales. Con las modificaciones introducidas, se procedió a unificar los procedimientos aplicables a todas las entidades públicas, aprobándose el Reglamento de la Ley N° 29230 y del artículo 17° de la Ley N° 30264, mediante Decreto Supremo N° 409-2015-EF. Se debe señalar que si bien estas últimas reformas permitieron que diversas instituciones públicas no se vean limitadas en su presupuesto para la ejecución de obras, el contexto político de cambio de gobierno, originó que la ejecución de obras sufra un retroceso, llegando a ejecutarse tan solo 43 obras.

Finalmente, en el año 2016, se volvió a la senda del crecimiento, ejecutando 55 obras, en ese mismo año se promulgó el Decreto Legislativo N° 1250, incorporando a los sectores electrificación rural, pesca, deporte, ambiente, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, transportes, comunicaciones y justicia, en la aplicación del mecanismo de Obras por impuestos. Asimismo, La ejecución de los proyectos de inversión pública en materia de saneamiento podrá incluir la operación de dichos proyectos por un periodo máximo de 1 año.

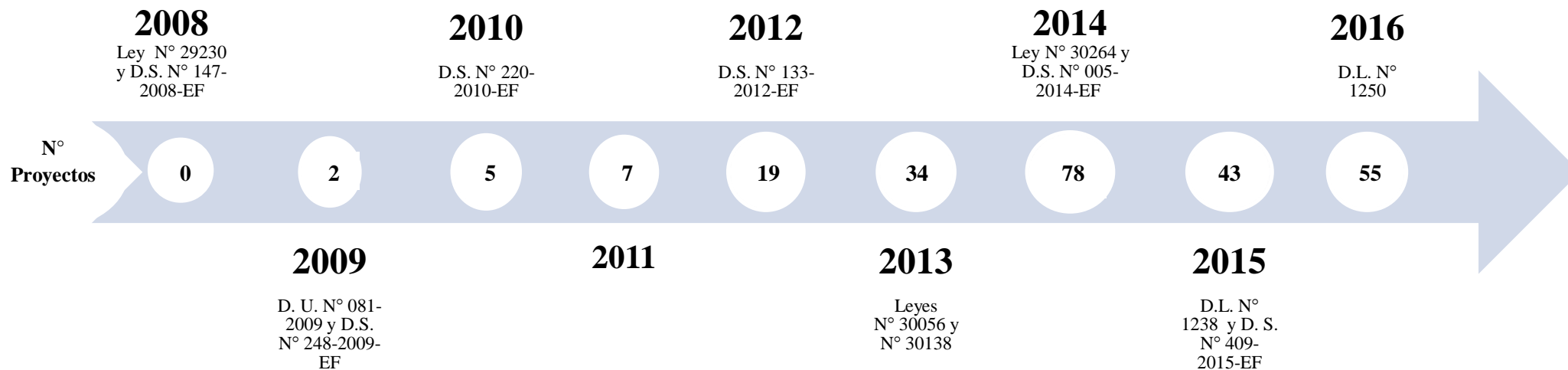


Gráfico 2: Evolución del Marco Normativo del Mecanismo de Obras por Impuestos (2009 – 2016)

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

Si bien es importante que se generen diversos proyectos en diversas regiones del país, más importante aún es la cantidad de inversión que la empresa privada está dispuesta a invertir en este mecanismo, ya que se debe indicar que la empresa debe concentrar recursos internos para la ejecución de las obras a ejecutarse y el costo de realizarlo muchas veces no se encontrará dentro del costo del proyecto, con lo cual la empresa privada asume el costo de estos recursos. Sin embargo, la empresa privada ha visto en el mecanismo de Obras por Impuestos una política de estado viable, por lo cual, el crecimiento de la inversión en los proyectos se incrementa constantemente año a año, sufriendo una disminución de inversión en el año 2015, producto de la culminación del período de gobierno del Presidente Ollanta Humala.

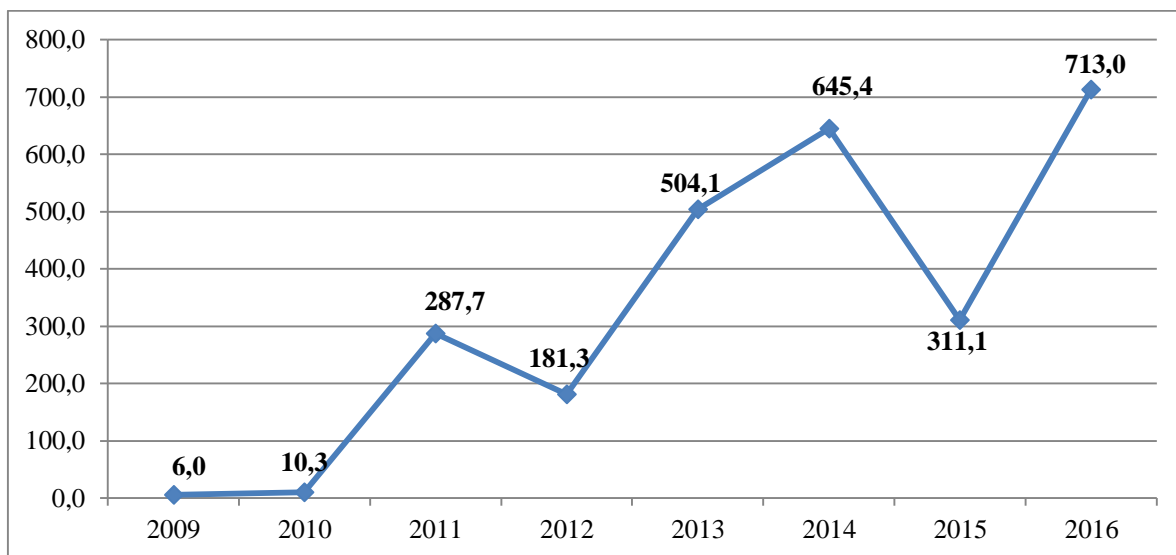


Gráfico 3: Inversión ejecutada y/o comprometida mediante el mecanismo de Obras por Impuestos 2009 – 2016 (en millones de soles)

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizadas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

3.2. OBRAS EJECUTADAS POR EL MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS POR DEPARTAMENTOS

Los departamentos que durante el período 2009 al 2016 se han visto beneficiados por el mecanismo de Obras por Impuestos han sido 17, entre los cuales destacan Arequipa, Piura, Ancash, Tacna y Moquegua.

Se debe señalar que, durante el período analizado el 73.8% de la inversión en proyectos realizados por este mecanismo se han concentrado en departamentos de la costa del Perú y tan solo un 22.53% y 3.67% en departamentos de la sierra y selva del Perú, respectivamente.

Los departamentos de la costa del Perú que han aprovechado mayormente el mecanismo han sido los de la zona sur (Arequipa, Tacna y Moquegua), los cuales entre ellos se reparten el 33.5% del total de la inversión en proyectos realizados, destacando el departamento de Arequipa que recibió el 17.25% del total de inversión.

Por otro lado en la costa centro (Ancash, Lima e Ica) y la costa norte (Piura y La Libertad) se invirtió el 21.19% y 19.1% del total de inversión, respectivamente. En la costa centro destaca Ancash con 12.68% del total de inversión y en la costa norte destaca Piura con un 13.22% del total de la inversión.

Así también, se debe indicar que realizando un análisis desagregado de la evolución de los montos ejecutados y/o comprometidos por cada departamento, podemos apreciar que no existe una tendencia en cuanto a dicha inversión debido a que en este tipo de obras se tiene que considerar que el dinero invertido por cada empresa luego será descontado del presupuesto de la entidad pública del departamento, por lo cual si por ejemplo una empresa o consorcio se adjudica una obra, la cual llamaremos obra "A", en un Gobierno Regional, por un monto alto en comparación a su presupuesto anual, dicho Gobierno Regional tendrá que esperar a que la obra culmine o este por culminarse para poder adjudicar otras obras, dado que su presupuesto anual ya se encuentra altamente comprometido con la obra "A".

Cabe señalarse que en todos los casos, el Ministerio de Economía y Finanzas, descuenta la inversión de la obras del presupuesto de la entidad pública. En consecuencia, si se realiza una obra de alto costo, la entidad pública tendrá que esperar hasta el final de dicha obra para realizar nuevas obras, es el caso por ejemplo del Gobierno Regional de Arequipa.

Cuadro 1: Montos de Proyectos Adjudicados mediante el Mecanismo de Obras por Impuestos por Entidades Públicas entre el 2009 y 2016 (En Millones de Soles)

| Departamento | Monto Ejecutado y/o Comprometido | | | | | | | | | |
|--------------|----------------------------------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Total | % |
| Arequipa | 0 | 0 | 261 | 74 | 12 | 52 | 31 | 30 | 459 | 17.25% |
| Piura | 0 | 5 | 6 | 13 | 19 | 74 | 101 | 134 | 352 | 13.22% |
| Ancash | 0 | 0 | 0 | 2 | 20 | 104 | 5 | 206 | 337 | 12.68% |
| Tacna | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 152 | 33 | 59 | 248 | 9.31% |
| Cusco | 0 | 0 | 0 | 0 | 30 | 14 | 7 | 93 | 144 | 5.43% |
| Moquegua | 0 | 0 | 0 | 21 | 105 | 59 | 0 | 0 | 184 | 6.94% |
| La Libertad | 0 | 0 | 0 | 42 | 43 | 42 | 5 | 25 | 156 | 5.88% |
| Pasco | 0 | 0 | 9 | 15 | 112 | 1 | 8 | 6 | 151 | 5.69% |
| Lima | 2 | 2 | 6 | 0 | 14 | 70 | 28 | 2 | 125 | 4.71% |
| Puno | 0 | 0 | 6 | 0 | 96 | 0 | 5 | 0 | 107 | 4.03% |
| Ica | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 31 | 19 | 46 | 101 | 3.81% |
| Loreto | 0 | 0 | 0 | 10 | 0 | 0 | 59 | 8 | 78 | 2.92% |
| Junín | 0 | 0 | 0 | 0 | 34 | 31 | 1 | 5 | 71 | 2.67% |
| Huánuco | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 67 | 67 | 2.53% |
| Cajamarca | 4 | 0 | 0 | 0 | 19 | 7 | 9 | 0 | 39 | 1.48% |
| Ucayali | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 20 | 20 | 0.75% |
| Huancavelica | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 0 | 11 | 19 | 0.70% |
| Total | 6 | 10 | 288 | 181 | 504 | 645 | 311 | 713 | 2659 | 100% |

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizadas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

3.3. OBRAS POR IMPUESTOS SEGÚN ENTIDADES PÚBLICAS

Los proyectos priorizados y adjudicados por entidades públicas entre el período 2009 y 2016 fueron 243 proyectos los cuales suman una inversión de S/ 2,659 Millones de Soles, de dicha inversión se desprende que los Gobiernos Regionales han logrado adjudicar el 39.5% de toda la inversión realizada por Obras por Impuestos, en el período analizado, le siguen los Municipios Distritales, los cuales adjudicaron el 30.3% del total y finalmente las Municipalidades Provinciales y los Ministerios con 20.2% y 10.1%, respectivamente.

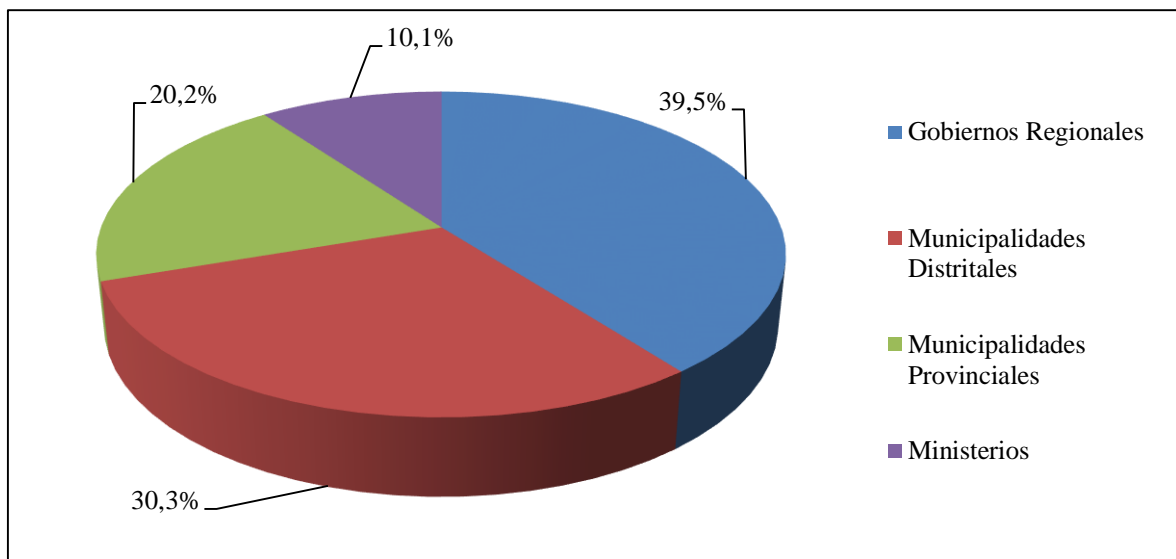


Gráfico 4: Montos de proyectos adjudicados mediante el mecanismo de Obras por Impuestos por Entidades Públicas entre el 2009 y 2016

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizadas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

Es importante señalar que de los 25 Gobiernos Regionales del Perú al 2016, tan solo 14 han adjudicado obras mediante el mecanismo de Obras por Impuesto, en el caso de los Ministerios de 18 tan solo 3, así también en las Municipalidades Provinciales de 30 solo un total de 166 y finalmente 77 Municipalidades Distritales de las 1569 existentes han adjudicado obras mediante el mecanismo de Obras por Impuesto.

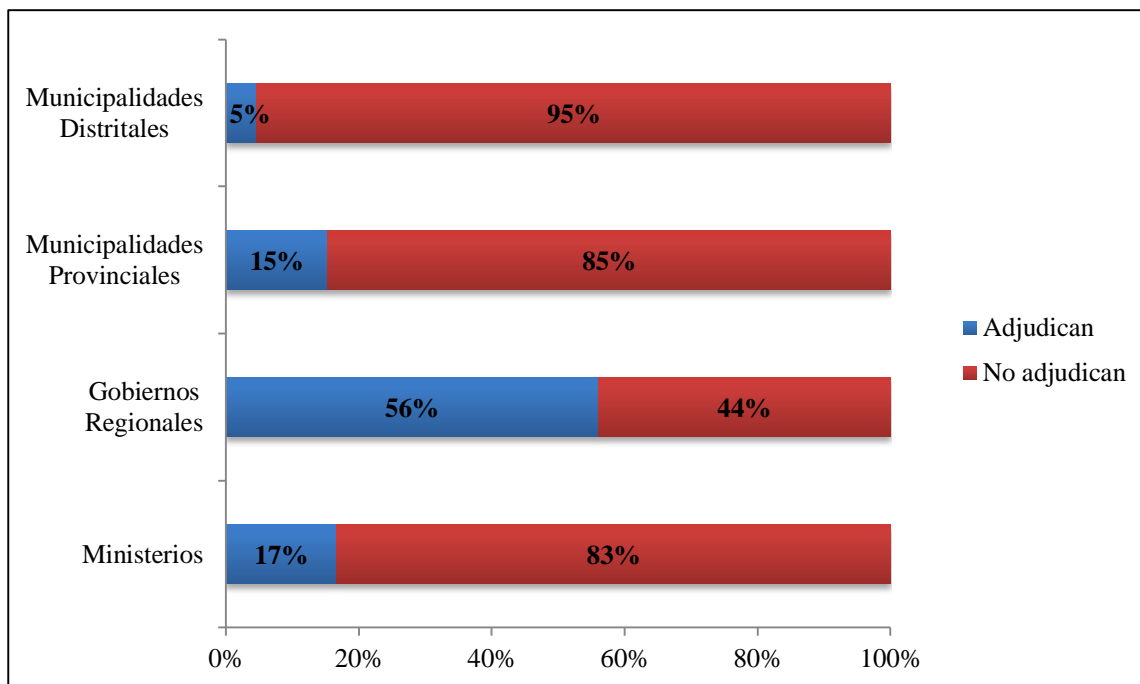


Gráfico 5: Porcentaje de entidades públicas que adjudicaron obras mediante el mecanismo de Obras por Impuestos entre el 2009 y el 2016

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizadas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

En la mayoría de los casos la razón por la que las entidades públicas no adjudican obras mediante este mecanismo, se debía a que no contaban con el presupuesto necesario para poder luego emitir los CIPRL y a su vez, por la falta de interés de empresas privadas en realizar ciertas obras o la falta de recursos en algunos casos, dado que tan solo empresas grandes o consorcios pueden costearlas.

Finalmente, se debe señalar que entre el 2009 y 2016 ninguna universidad pública pudo adjudicar alguna obra, debido al poco interés de las empresas en desarrollar obras para dichas entidades públicas y también porque ninguna universidad pública ha presentado su lista de proyectos priorizados.

3.3.1. Gobiernos Regionales

Dentro de los proyectos realizados por los Gobiernos Regionales, destaca el proyecto “Puente Chilina”, realizado por el Gobierno Regional de Arequipa el cual se adjudicó en el

2011 por S/ 260.3 Millones de Soles, cabe indicarse que dicho proyecto es el más costoso dentro del período analizado, siendo efectuado en consorcio por las empresas Southern Perú Copper Corporation, Interbank y Backus. El mencionado proyecto es una vía interconectora entre los distritos de Miraflores, Alto Selva Alegre, Yanahuara, Cayma y Cerro Colorado, se estima que los beneficiarios directos son alrededor de 310,681 personas.

La inversión realizada por dicho proyecto representa el 9.79% del total invertido entre el 2009 al 2016 en Obras por Impuestos, cabe indicarse que, es el único proyecto que pudo adjudicar el Gobierno Regional de Arequipa, debido a que por el costo elevado de dicho proyecto se le descontará al mencionado Gobierno Regional un monto elevado de su presupuesto anual en los próximos años, tal como se señala en el mecanismo de Obras por Impuestos, el cual también establece límites en los compromisos de inversión, de acuerdo al presupuesto estimado anual de cada región.

Así también, destaca el Gobierno Regional de Piura con un 6.65% del total de la inversión entre el 2009 y 2016 en Obras por Impuestos, el cual a diferencia del Gobierno Regional de Arequipa, tuvo 11 proyectos en dicho período por un monto total ascendente a S/ 176.92 Millones de Soles.

3.3.2. Municipalidades Provinciales y Distritales

En el caso de las municipalidades provinciales, la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto de Moquegua, es la municipalidad que ha adjudicado un monto de inversión superior al de todas, por un monto total ascendente a S/ 101.33 Millones de Soles, dicho monto corresponde a los siguientes 2 proyectos adjudicados:

- Instalación y mejoramiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y almacenamiento II etapa, en el Distrito de Moquegua, Provincia de Mariscal Nieto - Moquegua. (Inversión: S/ 84.5 Millones de Soles).
- Mejoramiento y ampliación de pistas, veredas, graderías, muros de contención de las calles de la zona 03 del Centro Poblado Menor de San Francisco del

Distrito de Moquegua, Provincia de Mariscal Nieto - Moquegua. (Inversión: S/16.8 Millones de Soles).

Cabe indicarse, que en ambas obras la empresa adjudicataria de los proyectos, fue la empresa Southern Perú Copper Corporation.

Asimismo, se debe señalar que, en el caso de las municipalidades distritales destaca la Municipalidad Distrital Ilabaya de la provincia Jorge Basadre ubicada en el departamento de Tacna, dicha municipalidad adjudicó el proyecto de Mejoramiento de la Carretera Ilabaya - Camilaca, Distrito de Ilabaya - Jorge Basadre – Tacna, el cual lo realizó también la empresa Southern Perú Copper Corporation, dicha obra representó el desembolso de S/ 127.1 Millones de Soles.

Realizando un análisis por departamentos se puede observar que de los 24 departamentos tan solo municipalidades provinciales y distritales de 16 departamentos han adjudicado proyectos mediante el mecanismo de Obras por Impuestos, a su vez dentro de estos 16 departamentos se encuentran tan solo 13 gobiernos regionales que han realizado obras por el mencionado mecanismo. El Gobierno Regional del Callao también ha realizado obras mediante dicha modalidad.

En el caso de los departamentos que han adjudicado Obras por Impuestos tan solo por medio de municipios y no de gobiernos regionales, se encuentran Huancavelica, Ucayali y Tacna.

3.3.3. Ministerios

Por último, se debe señalar que tan solo 3 ministerios entre el 2009 y 2016 han adjudicado Obras por Impuestos, los cuales son el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior.

Entre ellos destaca el Ministerio de Salud, el cual adjudicó 2 proyectos por un monto de S/ 144.78 Millones de Soles, dicho monto corresponde a los siguientes proyectos:

- Mejoramiento de los Servicios de Salud del Establecimiento de Salud Huari, distrito y provincia de Huari departamento de Ancash. (Inversión: S/ 77.6 Millones de Soles).
- Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Salud del Establecimiento de Salud Llata, distrito de Llata, provincia de Huamalíes - Región Huánuco. (Inversión: S/ 67.18 Millones de Soles).

Se debe señalar que en ambos casos, los proyectos fueron adjudicados por la Compañía Minera Antamina S.A. Por otro lado se debe señalar que, los proyectos adjudicados por los Ministerios tan solo se estarían realizando en 6 departamentos, los cuales son los siguientes: Ancash, Ica, La Libertad, Lima, Piura y Huancavelica.

Finalmente, se debe indicar que, de acuerdo a las Leyes y Decretos Legislativos dados por el Estado Peruano, se estableció desde el 2014 que los gobiernos nacionales puedan acogerse al mecanismo de Obras por Impuestos, siendo los primeros el sector Salud, Educación, Turismo, Agricultura y Riego y Orden Público y Seguridad, por lo cual se habrían dado los proyectos adjudicados por parte de los Ministerios de Educación, Salud e Interior.

Asimismo, la razón por la cual los demás ministerios no han adjudicado obras hasta el 2016, se debería a que recién el 2015 se amplía la adjudicación de Obras por Impuestos a los sectores de Cultura, Saneamiento, Deporte y Ambiente y recién el 2016 a los sectores de Electrificación rural, Pesca, Habitación Urbana, Protección Social, Desarrollo Social, Comunicaciones y Justicia.

3.4. OBRAS POR IMPUESTOS POR SECTOR ECONÓMICO

El mecanismo de Obras por Impuestos ha desarrollado infraestructura en diferentes sectores de la economía, siendo los más importantes los sectores de Transporte, Educación y Saneamiento, debido a que estos 3 sectores abarcan el 77% de los 243 proyectos

adjudicados entre el 2009 y 2016.

Así también, si desagregamos las obras realizadas por año de acuerdo al sector, podremos apreciar que las obras relacionadas a los sectores Transporte, Educación y Saneamiento fueron desde el año 2011 las que más se realizaron por ser consideradas por las entidades públicas que adjudican dichas obras y las empresas que las ejecutan, las prioritarias para las diversas comunidades.

Cuadro 2: Número de Proyectos Adjudicados por el Mecanismo de Obras por Impuestos por Sector del 2009 al 2016

| Sector | Cantidad de Proyectos Adjudicados | | | | | | | | |
|--------------------|-----------------------------------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
| Transporte | 2 | 0 | 1 | 6 | 13 | 26 | 15 | 11 | 74 |
| Educación | 0 | 0 | 3 | 2 | 2 | 25 | 19 | 21 | 72 |
| Saneamiento | 0 | 1 | 2 | 7 | 10 | 10 | 4 | 7 | 41 |
| Seguridad | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 4 | 1 | 8 | 17 |
| Salud | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 4 | 1 | 2 | 10 |
| Otros | 0 | 2 | 1 | 2 | 6 | 9 | 3 | 6 | 29 |
| Total | 2 | 5 | 7 | 19 | 34 | 78 | 43 | 55 | 243 |

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

Asimismo, si se analizan los montos en proyectos adjudicados por sector, se puede observar que de los S/ 2658.75 Millones de Soles de inversión por proyectos en Obras por Impuestos, el 74.45% se encuentra concentrado en los sectores de Transporte, Educación y Saneamiento.

Finalmente, si verificamos cuanto se invirtió en proyectos por año por cada sector veremos que los proyectos que demandan más recursos son los de Transporte. Por otro lado los proyectos de Educación y Saneamiento, como se había señalado fueron 72 y 41, respectivamente y podemos ver que si bien los de Educación fueron casi el doble, se utilizó casi la misma cantidad de recursos en ambos sectores para realizar la totalidad de proyectos entre el año 2009 al 2016. En el caso de los 10 proyectos de Salud que fueron

adjudicados en el periodo de análisis, podemos observar que dicho proyectos muestran un alto costo de recursos para el estado.

Cuadro 3: Monto de Inversión de Proyectos Adjudicados por el Mecanismo de Obras por Impuestos por Sector del 2009 al 2016, (En Millones de Soles)

| Sector | Monto Ejecutado y/o Comprometido por Año | | | | | | | | |
|--------------------|--|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
| Transporte | 6 | 0 | 260 | 47 | 95 | 276 | 128 | 230 | 1042 |
| Educación | 0 | 0 | 12 | 13 | 13 | 123 | 119 | 202 | 482 |
| Saneamiento | 0 | 5 | 10 | 99 | 218 | 68 | 36 | 25 | 460 |
| Seguridad | 0 | 1 | 0 | 9 | 49 | 20 | 11 | 54 | 144 |
| Salud | 0 | 0 | 0 | 9 | 96 | 58 | 9 | 145 | 318 |
| Otros | 0 | 4 | 6 | 4 | 32 | 101 | 8 | 58 | 213 |
| Total | 6 | 10 | 288 | 181 | 504 | 645 | 311 | 713 | 2659 |

FUENTE: Dirección de Inversiones Descentralizas - PROINVERSIÓN

Elaboración: Propia

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

1. Entre los aspectos que permitieron que se reduzca el tiempo en los procedimientos de Obras por Impuestos, se encuentra el de reglamentar la emisión del Informe Previo de la Contraloría General de la República, así también el permitir la emisión trimestral de los CIPRL por avances de obra, dado que así, las empresas puedan asegurar que los costos incurridos por trimestre serán reconocidos por el Estado Peruano.
2. Durante el período analizado, el 73.8% de la inversión en proyectos realizados por este mecanismo se han concentrado en departamentos de la costa del Perú y tan solo un 22.53% y 3.67% en departamentos de la sierra y selva del Perú, respectivamente. Los departamentos de la costa del Perú que han aprovechado mayormente el mecanismo han sido los de la zona sur (Arequipa, Tacna y Moquegua), los cuales entre ellos se reparten el 33.5% del total de la inversión en proyectos realizados. Los departamentos de la costa han aprovechado mayormente el mecanismo de Obras por Impuestos, debido a la facilidad logística de poder tramitar este tipo de Convenios con PROINVERSIÓN, en su sede principal de Lima, es por ello que los agentes que manejan la parte administrativa del proceso comienzan a tener sedes en diversas provincias para operar por zonas estratégicas.
3. Del total de entidades públicas se concluye que, de los 25 Gobiernos Regionales del Perú al 2016, tan solo 14 han adjudicado obras mediante el mecanismo de Obras por Impuesto, en el caso de los Ministerios de 18 tan solo 3, así también en las Municipalidades Provinciales de 30 solo un total de 166 y finalmente 77 Municipalidades Distritales de las 1569 existentes han adjudicado obras mediante el mecanismo de Obras por Impuesto. Con el cambio de normativa se ha buscado

realizar más conferencias que busquen brindar conocimiento al gran porcentaje de entidades públicas que aún no utilizan este beneficioso mecanismo. Así también, al ampliarse la posibilidad de participación a todos los Ministerios y Universidades Públicas, estas podrían dirigir con mayor efectividad este tipo de procesos dado que cuentan en su mayoría con personal altamente calificado.

4. Se ha desarrollado infraestructura principalmente en los sectores de Transporte, Educación y Saneamiento, los cuales abarcan el 77% de los 243 proyectos adjudicados entre el 2009 y 2016, asimismo, se ha invertido en dichos sectores el 74.45% del total de la inversión en el período analizado. Que las tres cuartas partes de las obras se concentren en estos 3 sectores, se debe a que son obras que impactan directamente en un gran número de ciudadanos y son obras de primera necesidad que influyen en aminorar la desigualdad de las familias, acortando así también la brecha social.

4.2. RECOMENDACIONES

1. Se debe hacer un mayor seguimiento por parte del órgano regulador correspondiente a las entidades públicas, para que no retrasen la entrega de CIPRL o CIPGN a las empresas ejecutoras (empresas privadas).
2. Se debe contar con un equipo más amplio de cuadros técnicos óptimos (expertos), para que puedan asesorar a las diversas entidades públicas que aún no realizan obras mediante el mecanismo de Obras por Impuestos, debido a que la falta de conocimientos de las normas y la tramitología del mecanismo en las diversas instituciones públicas, no permite el desarrollo de las obras, sobre todo en entidades públicas lejanas a Lima.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada de Perú – PROINVERSIÓN. 2010. Guía de Promoción de Inversiones Descentralizadas.
- Agencia de Promoción de la Inversión Privada de Perú – PROINVERSIÓN. 2015. Obras por Impuestos – Historias emblemáticas de desarrollo y progreso.
- Agencia de Promoción de la Inversión Privada de Perú – PROINVERSIÓN. 2017. Estadísticas Generales – Obras Por Impuestos. (en línea). Consultado el 26 de junio de 2017. Disponible en <http://www.proinversion.gob.pe/modulos/LAN/landing.aspx?are=0&pfl=1&lan=10&tit=proinversi%C3%B3n-institucional>
- Albújar, A.; Albújar J.; Gómez E.; Quezada K.; Santa Cruz E.; Terrones, S. 2016. Obras por Impuestos: Factores que Promueven la Participación de la Empresa Privada.
- Instituto de Regulación de Finanzas de la Universidad ESAN & Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. 2012. Por un Perú Integrado. Plan Nacional de Infraestructura 2012 – 2021. Lima: Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN).
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. 2017. Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y Centros Poblados. 2015. Consultado el 30 jun. 2017. Disponible en https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1361/index.html

- Instituto Peruano de Economía. 2005. La Infraestructura que Necesita el Perú: Brecha de Inversión en Infraestructura de Servicios Públicos.

- Ley N° 29230, de 20 de mayo de 2008, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado y sus normas modificatorias.

- Ley N° 30056, de 01 de julio de 2013, Ley que Modifica Diversas Leyes para Facilitar la Inversión, Impulsar el Desarrollo Productivo y el Crecimiento Empresarial y sus normas modificatorias.

- Negocios Internacionales. 2011. Números sobre competitividad. Negocios Internacionales. 163: 6–7.

- Schwab, K. 2013. The Global Competitiveness Report 2013-2014. Ginebra: World Economic Forum.

VI. ANEXOS

Anexo 1: Perú: Número de municipalidades, población total proyectada en edad electoral de 18 a 70 años y población total proyectada, 2015

| Departamento | Municipalidades Provinciales | Municipalidades Distritales de Centros Poblados | Municipalidades | Población Total Proyectada en Edad Electoral de 18 a 70 años al 2014 | Población Total Proyectada al 30/09/2015 |
|-------------------------|---------------------------------|--|-----------------|--|--|
| Total | 196 | 1 646 | 2 437 | 19 203 621 | 31 138 345 |
| Amazonas | 7 | 77 | 67 | 253 756 | 422 629 |
| Áncash | 20 | 146 | 201 | 692 488 | 1 148 634 |
| Apurímac | 7 | 73 | 95 | 265 744 | 458 830 |
| Arequipa | 8 | 101 | 23 | 831 848 | 1 287 205 |
| Ayacucho | 11 | 104 | 141 | 386 398 | 688 657 |
| Cajamarca | 13 | 114 | 327 | 909 127 | 1 529 755 |
| Prov. Const. del Callao | 1 | 5 | 1 | 666 968 | 1 013 935 |
| Cusco | 13 | 95 | 127 | 805 563 | 1 309 858 |
| Huancavelica | 7 | 88 | 252 | 296 649 | 488 536 |
| Huánuco | 11 | 66 | 258 | 498 929 | 860 537 |
| Ica | 5 | 38 | 4 | 492 873 | 787 170 |
| Junín | 9 | 114 | 108 | 786 012 | 1 350 783 |
| La Libertad | 12 | 71 | 96 | 1 136 870 | 1 859 640 |
| Lambayeque | 3 | 35 | 36 | 780 267 | 1 260 650 |
| Lima | 10 | 161 | 56 | 6 361 845 | 9 834 631 |
| Loreto | 8 | 43 | 22 | 590 718 | 1 039 372 |
| Madre de Dios | 3 | 8 | 10 | 85 746 | 137 316 |
| Moquegua | 3 | 17 | 24 | 121 549 | 180 477 |
| Pasco | 3 | 26 | 71 | 178 335 | 304 158 |
| Piura | 8 | 57 | 67 | 1 098 200 | 1 844 129 |
| Puno | 13 | 96 | 308 | 814 540 | 1 415 608 |
| San Martín | 10 | 67 | 96 | 513 696 | 840 790 |
| Tacna | 4 | 23 | 24 | 222 809 | 341 838 |
| Tumbes | 3 | 10 | 7 | 155 791 | 237 685 |
| Ucayali | 4 | 11 | 16 | 296 900 | 495 522 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI