UNIVERSIDAD DE PIURA

REPOSITORIO INSTITUCIONAL PIRHUA

NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CERTIFICADOS DE INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL Y LOS CERTIFICADOS DE INVERSIÓN PÚBLICA GOBIERNO NACIONAL

Jorge Arroyo-Quenta

Piura, octubre de 2016

FACULTAD DE DERECHO

Departamento de Derecho

Arroyo, J. (2016). *Naturaleza y régimen jurídico de los Certificados de Inversión Pública Regional y Local y los Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional* (Tesis de pregrado en Derecho). Universidad de Piura. Facultad de Derecho. Programa Académico de Derecho. Piura, Perú.

Esta obra está bajo una licencia
Creative Commons Atribución-
NoComercial-SinDerivadas 2.5 Perú

Repositorio institucional PIRHUA – Universidad de Piura

JORGE LUIS ARROYO QUENTA

NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CERTIFICADOS DE INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL Y LOS CERTIFICADOS DE INVERSIÓN PÚBLICA GOBIERNO NACIONAL

UNIVERSIDAD DE PIURA

FACULTAD DE DERECHO

Tesis para optar el título de abogado

2016

APROBACIÓN

Tesis titulada *"Naturaleza y Régimen Jurídico de los Certificados de Inversión Pública Regional y Local y los Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional"*, presentada por el bachiller Jorge Luis Arroyo Quenta en cumplimiento con los requisitos para optar el Título de Abogado, fue aprobada por el Director Mgtr. Guillermo Andrés Chang Chuyes.

_____

Director de tesis

DEDICATORIA

A Dios, por haberme permitido realizar esta labor.
A la Virgen de Guadalupe, por su asistencia continua y protección.
A aquel angelito que me guía y cuida siempre desde el cielo. A quien le tengo un profundo afecto y con quien comparto mi nombre.
A mi madre Elisa y mi padre José, por innumerables razones imposibles de enumerar. A mi director de tesis Guillermo, por su paciencia y ayuda en este trabajo y a todos los profesores que me brindaron su apoyo.
A mi hermano y amigo José.
A mi abuelo Floro que me mira desde el cielo, a mi abuela Santos y mis abuelos Juan y Segunda
A mi tío Carlos por su constante apoyo; a mi tía Edith y mis primos Danitza y Juan.
A toda mi familia.
A mis dos mejores amigos.

ÍNDICE

INTRODUCCION 1

CAPÍTULO I: NATURALEZA JURÍDICA DEL CIPRL Y CIPGN 3
1.1. Antecedentes legislativos y regulación actual. 3
1.2. Naturaleza jurídica de los Certificados. 9
1.2.1. Primera teoría: Nuevo medio de extinción de la obligación tributaria creada por una ley especial. 10
a. Planteamiento 10
b. Análisis y crítica 11
1.2.2. Segunda teoría: Obligación de dar. 15
a. Planteamiento 15
b. Análisis y crítica 15
1.2.3. Tercera teoría: Título valor 19
a. Planteamiento 19
b. Análisis y crítica 19

CAPÍTULO II: RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CERTIFICADOS DE INVERSIÓN PÚBLICA. 29
2.1. Fase in fieri. 30
2.1.1. Elemento Subjetivo. 30
2.1.1.1. Cuestión previa. 30
a. Breve reseña a las fuentes de financiamiento del sector público peruano 32
21.1.2. Sujetos activos 32
a. Las Entidades beneficiadas 32

I) Gobiernos Regionales.....33
II) Gobiernos Locales.....34
III) Universidades Públicas.....34
IV) Juntas de Coordinación Interregional 35
V) Mancomunidades Regionales.....36
VI) Mancomunidades Municipales.....36
VII) Entidades del Gobierno Nacional que ejecuten proyectos de inversión bajo el amparo del artículo 17 de la Ley 30264.....36
b. Ministerio de Economía y Finanzas 37
2.1.1.3. Sujeto pasivo.....39
a. Cuando la empresa privada no es la ejecutante de la obra.....39
b. Cuando la empresa privada es ejecutora del convenio 40
2.1.2. Elemento objetivo 41
2.1.2.1. Objeto.....41
I) La relación entre la Entidad pública beneficiada y la empresa privada. 41
II) Relación entre la entidad beneficiaria y la DGETP 43
III) Relación entre la DGETP y SUNAT.....44
IV) Relación entre la DGETP y la empresa privada 45
V) Relación entre la SUNAT y la empresa privada 46
2.1.2.2. Contenido.....47
2.1.3. Elemento formal: procedimiento para emitir los Certificados 50
2.1.3.1. Emisiones especiales.....52
a. Emisión por avances de obra.....52
b. Emisión a favor de consorcios.....54
c. Modo de exteriorización.....57
2.1.4. Elemento teleológico.....58
2.2. Fase in facto ese.....59
2.2.1. Efectos en Administraciones Públicas 59
A. Afectación presupuestal.....59
a) Para los CIPRL.....60
b) Para los CIPGN 61

2.2.2. Efectos en el Contratista y terceros 62
A. Reglas de uso 62
i. Modo ordinario 63
ii. Modos extraordinarios 63
B. Otros efectos 64
a) La relación cambiaria existente en los Certificados 64
b) Los principios esenciales presentes en todo título valor 65
c) Forma de circulación 67
d) ¿Puede ser negociados en Bolsa? 70
e) Protesto, vencimiento y prescripción 71
f) Características propias de los CIPRL o CPGN 73
a. Un endoso característico 73
b. Vencimiento inherente de 1 año además del de 10 años 73
g) ¿La invalidez del acto administrativo acarrea también la invalidez del Certificado de Inversión Pública? 74

CONCLUSIONES 77

BIBLIOGRAFÍA 81

ANEXOS 85

SIGLAS

CCYT	:	Certificado “Construye y Transfiere – Tesoro Público”
CIPGN	:	Certificado de Inversión Pública Gobierno Nacional.
CIPRL	:	Certificado de Inversión Pública Regional y Local.
LBD	:	Ley de Bases de la Descentralización (Ley 27783).
LMR	:	Ley de Mancomunidad Regional (Ley 29768).
LOM	:	La Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972)
LOR	:	Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867).
LTV	:	Ley de Títulos Valores
PROINVERSIÓN	:	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
SBS	:	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
SIAF-SP	:	Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público.
SMV	:	Superintendencia del Mercado de Valores.
SNIP	:	Sistema Nacional de Inversión Pública.
SUNAT	:	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

INTRODUCCION

El mecanismo de “Obras por Impuestos” representa una buena alternativa de participación del sector privado en obras públicas de impacto social. Este mecanismo tiene una gran aceptación hasta el momento tanto de manera nacional como internacional, especialmente por su fin social. Sin embargo, dicho mecanismo debido a su reciente creación y la novedad que representa en nuestra legislación aún necesita ajustarse a la nuestra realidad, por ello ha pasado por varias modificaciones con el fin de maximizar su eficiencia.

Los Certificados de Inversión Pública, emitidos como contraprestación favor de la empresa privada por la inversión realizada, representan un incentivo más para la empresa que desee participar de este mecanismo. En efecto, se le es reconocido todo el monto de su inversión, desde los estudios de preinversión. Incluso estos documentos poseen un beneficio de valoración anual de 2% del valor total por el que fue emitido. Es decir, es atractivo para la empresa que desee intervenir en este mecanismo. Por todo ello es prioritario realizar mayores estudios sobre la naturaleza de este tipo de documentos para mejorar su regulación y por ende maximizar sus beneficios.

El presente trabajo busca dilucidar este tema que aún no ha sido tocado directamente por la doctrina nacional. Para ello se presentara cada una de las teorías que intentar dar una respuesta a la naturaleza de los Certificados de Inversión para luego ser analizadas y criticadas, haciendo una breve reseña de las figuras jurídicas que postulan. Finalmente se optará por una de ellas.

Además se tratará el régimen de estos documentos. Dentro de ello se encontrarán los sujetos intervinientes en su régimen, los requisitos para su emisión, las obligaciones de cada entidad durante el procedimiento de emisión. Asimismo se detallará las reglas que se tendrán en cuenta en su aplicación, la manera de hacerlos efectivos y las efectos jurídicos que produce en otras Administraciones públicas, el contratista o terceros.

El presente trabajo es un pequeño aporte sobre la determinación de la naturaleza de los Certificados de Inversión. No pretende agotar por completo el tema a tratar sino busca dar una respuesta acorde con la situación actual de estos documentos en nuestro ordenamiento.

CAPÍTULO I:
NATURALEZA JURÍDICA DEL CIPRL Y CIPGN

1.1. Antecedentes legislativos y regulación actual.

Nuestro país ha sido considerado una de las economías con mayor nivel de desarrollo de América Latina y el Caribe. Sin embargo está sufriendo una desaceleración hace ya unos años[1]. Frente a esta situación, una respuesta acertada es la generación de un mayor número de inversiones en infraestructura con impacto social[2]. Por este motivo, el Congreso y el Ejecutivo –en su deseo por hacer más eficiente la formulación y ejecución de proyectos por parte de los Gobiernos regionales y locales– buscaron sendas soluciones cristalizadas en dos proyectos de ley.

Los primeros proyectos de ley que iniciaron el camino para la actual Ley 29230, Ley del Mecanismo de "Obras por Impuestos" fueron los Proyectos de Ley N° 01398/2006-CR[3] y el Proyecto de Ley N°

[1] http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview visitado el 11 de setiembre de 2016.

[2] http://gestion.pe/economia/infraestructura-peru-base-desarrollo-largo-plazo-2155608 visitado el 17 de julio de 2016.

[3] http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebfbe305256f2e006d1cf0/4813fe4a4a51c39c052572ff007bd84f/$FILE/01398.PDF visitado el 06-06-2016.

01572/2007-PE[4]. El primero de ellos fue propuesto por el Grupo Parlamentario Unidad Nacional y el segundo, por el Poder Ejecutivo. Ambos tienen por objeto la conformación de un nuevo método para el desarrollo de obras públicas, mediante la suscripción de convenios por parte de los Gobiernos Regionales, Locales o universidades públicas con empresas privadas.

El primero de los antecedentes es el Proyecto de Ley N° 01398/2006-CR que propone la suscripción de convenios de cooperación entre una empresa privada con entidades del Gobierno Regional o Local para la ejecución de proyectos de inversión pública de infraestructura, siempre y cuando cuenten con la certificación de viabilidad de parte del SNIP. Se autoriza a la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas a emitir *Documentos Cancelatorios de Tesoro Público* a favor de las empresas privadas suscriptoras del convenio (por el monto total de su inversión), los cuales solamente podrán ser utilizados contra los pagos a cuenta y regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría.

Además el proyecto de ley señala, entre las notas características de los Documentos Cancelatorios, su no negociabilidad y su vigencia por cuatro años. Asimismo, estos instrumentos tendrán un límite correspondiente al 30% del presupuesto de los recursos del Gobierno Regional o Local proveniente del Impuesto a la Renta. Si el monto recibido por medio de estos instrumentos es superior al adeudo tributario de la empresa es posible solicitar a SUNAT la emisión de Notas de Crédito Negociables.

El segundo antecedente se encuentra en el Proyecto de Ley N° 01572/2007-PE que dispone la suscripción de convenios por parte de Gobiernos Regionales y Locales, estableciendo una nueva modalidad *Construye y Transfiere*. Este mecanismo autoriza a las entidades públicas a suscribir convenios con empresas que generen Impuesto a la Renta. Las empresas se comprometen a financiar tanto los estudios de preinversión (de ser el caso) como la ejecución del proyecto de inversión pública en infraestructura.

[4]http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebfbe305256f2e006d1cf0/4b4748bb2792c1050525734f001b1251/$FILE/01572.PDF visitado el 06-06-2016.

Este proyecto autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, por medio de la Dirección Nacional del Tesoro Público, a emitir el *Certificado "Construye y Transfiere – Tesoro Público" (CCYT),* por medio del cual se efectúe la cancelación del monto invertido por la empresa privada desde los estudios de preinversión realizados hasta la completa ejecución de la obra. Dichos certificados son financiados por las entidades beneficiadas con cargo a las transferencias futuras de canon, que proceden del Impuesto a la Renta, sin tocar los fondos cuya fuente de financiamiento sean recursos ordinarios.

Los CCYT de titularidad de las empresas privadas podrán ser utilizados únicamente contra los pagos a cuenta o regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría hasta por un porcentaje (por determinar en el reglamento). Además estos certificados son de carácter de no negociable y poseen una vigencia de 10 años.

Del mismo modo, el proyecto indica que en caso se no se utilice la totalidad del monto indicado en el CCYT en un solo ejercicio fiscal, será posible hacerlos efectivos en los posteriores otorgándoles un adicional anual ascendiente al 2%. Pero si al término de su vigencia queda un saldo remanente se solicitará a SUNAT la devolución del monto restante.

Posteriormente, la Comisión de Economía, Banca y Finanzas e Inteligencia Financiera, con fecha 06 de diciembre de 2007, mediante dictamen[5] sugiere la aprobación de ambos proyectos de ley y establece un texto sustitutorio titulado "Ley que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado".

La Comisión añade la intervención de PROINVERSIÓN dentro del procedimiento de selección de la empresa privada suscriptora del convenio. Asimismo, por primera vez aparece la denominación *Certificado de Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público (CIPRL)* para definir a aquellos documentos emitidos a favor de la empresa privada suscriptora de convenios con el Gobierno Regional o Local para la ejecución de obras de impacto social. También la comisión incluyó dentro del mecanismo a una empresa privada supervisora de la

[5]http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/0/a378b2964d9fe1ef052573a90063e380/$FILE/01398DC07MAY061207.pdf Dictamen de Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera visitado 08-06-2016.

obra –que necesariamente debe ser diferente a la empresa suscriptora del convenio– quien debe observar el avance y la calidad de las obras del proyecto. Finalmente, se estableció la participación de la Contraloría General de la República, organismo con funciones fiscalizadoras, que redactará un informe presupuestal previo a la suscripción del convenio.

Los Certificados, conforme a este texto sustitutivo, serán emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas (por medio de la Dirección Nacional de Tesoro Público) por todo el monto invertido por la empresa privada desde los estudios de preinversión hasta la ejecución de la obra. Dichos documentos cuentan con la calidad de no negociable y con una vigencia de 10 años contados a partir de su emisión.

Además el texto sustitutivo señala que los CIPRL solo podrán ser utilizados por la empresa privada contra los pagos a cuenta y regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría hasta por un monto máximo de un 50% de dicho impuesto. Como consecuencia a esta prerrogativa se dispone un beneficio del 2% adicional anual y la devolución del saldo restante por SUNAT al término de vigencia.

Con fecha 20 de mayo de 2008, se publica en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N° 29230 titulada "Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado" que regula el mecanismo denominado "Obras por Impuestos".

Dicha ley fue modificada por las siguientes normas:

- El Decreto de Urgencia Nº 081-2009, publicada con fecha 18 de julio de 2009. Esta norma busca reducir el plazo que tiene la Contraloría General de la República para emitir el Informe Previo. El nuevo plazo constará de solo 30 días a fin de dinamizar el procedimiento y la posterior suscripción del Convenio entre la empresa privada y el Gobierno Regional o Local.

- La Ley N° 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, publicada el 02 de julio de 2013. Esta norma realiza precisiones necesarias en cuanto al proceso de selección de la empresa privada que firmará el convenio. Asimismo incluye dentro de los alcances de la Ley N° 29230 a las Universidades Públicas; el

establecimiento de la posibilidad de financiar los Certificados de Inversión Pública Regional y Local con recursos determinados provenientes de Fondos. Por último, se incluye la posibilidad de financiar también el mantenimiento de los proyectos de inversión.

- La Ley N° 30138, Ley que dicta medidas complementarias para la ejecución de proyectos en el marco de la Ley N° 29230, publicada el 27 de diciembre de 2013. Esta ley realiza algunas precisiones referidas a la utilización de Fondos.

- La Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, publicada el 16 de noviembre de 2014. Dicha ley, en su artículo 17, autoriza a las Entidades del Gobierno Nacional, siempre dentro del marco de sus competencias, a suscribir convenios con empresas del sector privado –mediante el mecanismo de la Ley 29230– en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, además del mantenimiento de las obras de ser el caso. De este modo se refiere por primera vez a los Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional – Tesoro Público (CIPGN) indicando además algunas singularidades de su régimen y estableciéndole la aplicación supletoria de la regulación a los CIPRL en todo a lo que le fuera aplicable.

- La Ley N° 30281, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015, la misma que fue publicada el día 04 de diciembre de 2014.

Luego se procedió con la reglamentación de la Ley que regula el mecanismo de “Obras por Impuestos”:

- El 09 de diciembre de 2008 se publicó el Decreto Supremo N° 147-2008-EF. 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.

- 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 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.

- A inicios de 2014, se emitió el reglamento de las modificaciones a la Ley realizadas en años anteriores, aprobada por Decreto Supremo N° 005-2014-EF. En el transcurso del mismo año, se realizaron 2 modificaciones adicionales a la Ley, a través de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, que autorizó a las entidades del Gobierno Nacional a aplicar "Obras por Impuestos".

- Finalmente, 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 coejecución de proyectos entre entidades 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 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 nuevo Reglamento de la Ley N° 29230 y del artículo 17 de la Ley N° 30264, mediante Decreto Supremo N° 409-2015-EF

1.2. Naturaleza jurídica de los Certificados.

Después de una breve presentación de los antecedentes legislativos referentes a los CIPRL y los CIPGN, en el marco de la Ley 29230 y su reglamento, desde su presentación en proyectos de Ley hasta la legislación actual, es preciso dar el primer paso para encaminar este trabajo con su principal objetivo: determinar la naturaleza de los Certificados de Inversión Pública.

La determinación de la naturaleza jurídica de estos Certificados es un tema del que aún la doctrina no ha escrito mucho. Los pocos artículos relacionados únicamente lo tocan de manera tangencial, aportando solamente algunas piezas al rompecabezas. Por ello este trabajo busca plantear algunas de las teorías más aceptadas, para luego proceder con la crítica de cada una de ellas hasta encontrar la más adecuada y acorde a la actual situación en la que se encuentran los CIPRL y CIPGN.

Es necesario en principio aclarar una pequeña pero significativa cuestión: Si los CIPRL y los CIPGN comparten una misma naturaleza. Según su regulación actual sus características generales son las mismas en cuanto al ente emisor, las condiciones para su emisión, su vigencia, su utilización frente al Impuesto a la Renta (con los mismos límites, revaluación anual) y su carácter de negociables, entre otros.

Sin embargo, existen ciertas diferencias en cuanto a los límites que tiene el CIPRL en lo referente al monto de inversión de proyectos (art. 7 del Reglamento) el cual no es aplicable a los proyectos ejecutados por entidades públicas del Gobierno Nacional. Por otro lado, el monto límite anual de emisión de CPGN es distinto a la fórmula utilizada para los CIPRL. Estas diferencias no resultan relevantes, más bien, la diferencia más significativa versa en la entidad beneficiada del proyecto de inversión. Es decir, quien es el suscriptor del convenio con la empresa privada financiadora. De este modo, los CIPRL y CIPGN difieren en su fuente de financiamiento; ya que en un caso será el presupuesto del Gobierno Regional, Local o universidad pública con cargo a los recursos determinados provenientes del canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones; y para las entidades públicas del Gobierno Nacional el financiamiento se realiza con cargo al presupuesto institucional de la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios con el que cuente en cada año fiscal.

Por este motivo, tanto la doctrina como la Ley –conforme a lo referido líneas arriba– tratan a los CIPGN como símiles de los CIPRL. Ambos Certificados poseen el mismo tratamiento en cuanto a aspectos normativos y por tanto poseen igual naturaleza. En conclusión, se utiliza ambos conceptos indistintamente a no ser que expresamente se diga lo contrario.

1.2.1. Primera teoría: Nuevo medio de extinción de la obligación tributaria creada por una ley especial.

a. Planteamiento

La Ley de Obras por Impuestos define a los Certificados como aquellos documentos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas con la finalidad de pagar el monto invertido por la empresa privada durante la realización de un proyecto de inversión, bajo el mecanismo de Obras por Impuestos. No obstante estos documentos gozan de una particularidad: pueden aplicarse hasta por cierto límite contra el Impuesto a la Renta de tercera categoría. Aunque debido a la limitación existente en su aplicación, se ha establecido que podrán ser utilizados en más de un ejercicio fiscal hasta por un plazo de 10 años.

Este primer planteamiento indica que los Certificados constituirían una suerte de nueva forma de extinción de la obligación tributaria diferente a las típicas nombradas por la ley. Se llega a esta hipótesis debido a que el objeto que tienen estos documentos es la cancelación de los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta.

MELGARETO TARAZONA y SARE CAMPOS[6] consideran a los Certificados como una nueva forma de extinción de la obligación tributaria, creada por la Ley 29230 –en virtud al último inciso del artículo 27 del Código Tributario– constituyendo una forma de pago especial del Impuesto a la Renta.

[6] MELGARETO TARAZONA Y SARE CAMPOS. *Tesis: Contribución del Régimen de Obras por Impuestos de la Ley Nº 29230 en la Eficiencia y Ejecución de Proyectos de Inversión de Proyectos de Inversión Pública* – Univ. Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú, 2015, p. 70-72

En cambio, SUNAT no los ubica como una forma de extinción especial de la obligación tributaria sino considera a los Certificados como un medio para realizar el pago del Impuesto a la Renta de tercera categoría[7].

b. Análisis y crítica

i) Breve referencia a los medios de extinción de la obligación tributaria

Para iniciar el análisis de esta teoría se realizará primero un breve resumen sobre del nacimiento de la obligación tributaria. Esta relación jurídica comparte su estructura básica y las formas de extinción con la obligación en el ámbito civil.

El Código Tributario, en su artículo 1, define a la obligación tributaria como "el vínculo entre el acreedor y el deudor tributario, establecido por ley, que tiene por objeto el cumplimiento de la prestación tributaria, siendo exigible coactivamente". En dicha obligación, el deudor tributario (sujeto pasivo de la relación tributaria) tiene el deber de cumplimiento de la prestación, la misma que se efectuará a favor del acreedor tributario (el Estado). Asimismo, conforme al *principio de reserva de ley* en materia tributaria "la creación, modificación, derogación o exoneración –entre otros– de tributos queda reservada para ser regulada únicamente mediante una ley"[8]. Por lo tanto, la fuente de esta obligación es legal.

Sobre otro aspecto de la obligación tributaria ALTAMIRANO[9] menciona que el elemento que le da nacimiento es el hecho imponible. Este componente se define como aquel presupuesto de hecho que determina la

[7] Informe Nº 016-2012-SUNAT/4B0000

[8] Sentencia del tribunal Constitucional N. º 02302-2003-AA/TC (FJ 32) – 13 de abril de 2005.

[9] ALTAMIRANO, A. C. *Derecho Tributario: parte general.* Primera edición. Marcial Pons. Buenos Aires, 2012, p.343.

legislación tributaria para la configuración del tributo. Es así que al determinar cuál es exactamente este elemento nos permite conocer si una concreta situación es afecta por un impuesto.

Sin lugar a dudas, el destino natural de toda obligación es su extinción, ya que todas las relaciones jurídicas de crédito son de carácter perecedero. Esto mismo se aplica a las relaciones tributarias. Por ello, el Código Tributario, en su artículo 27, señala las formas de extinción de la relación tributaria: el pago (medio por antonomasia), la compensación, condonación, consolidación, las resoluciones administrativas de cobranza dudosa o de recuperación onerosa y a otras que puedan ser creadas por leyes especiales. Justamente dentro de este último grupo se encontrarían los Certificados, como nuevo medio de extinción del Impuesto a la Renta, creado por una Ley especial.

ii) ¿Se trata de una nueva forma de extinción de la obligación tributaria?

Tanto la ley como su reglamento indican que los Certificados tienen las siguientes reglas: primero "(…) podrán ser utilizados única y exclusivamente para su aplicación contra los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta (…)[10]"; segundo, "se utilizará los Certificados en el ejercicio corriente hasta por un porcentaje máximo de cincuenta por ciento (50%) del Impuesto a la Renta calculado en la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta del ejercicio anterior, presentada a SUNAT (…)[11].

[10] Art. 7 inciso 7.2 de la Ley 29230, además el art. 37 del Reglamento, en su inciso 37. 1 agrega que podrán ser utilizados "(…) a los intereses moratorios del artículo 33 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF y sus modificatorias, de ser el caso. Los Certificados no podrán ser aplicados contra el pago de multas. (…)"

[11] Art. 37 inciso 37.2 del Decreto Supremo Nº 409-2015-EF. "(…)Para tal efecto: a) Se considerará la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta original, sustitutoria o rectificatoria siempre que ésta última hubiere surtido efecto a la fecha de utilización de los Certificados y se hubiere presentado con una anticipación no menor de diez (10) días a dicha utilización. b) Se entenderá por Impuesto a la Renta calculado al importe

Por lo que se concluye que alcanzado el límite no se podrá utilizar ningún otro Certificado para el monto restante[12].

Ahora bien, nuestro Código Tributario dispone que una obligación tributaria sea exigible cuando se presenta el hecho imponible. Entonces, para el Impuesto a la Renta, la obligación se convierte en deuda tributaria cuando se presenta la declaración jurada anual, la cual se determina por auto declaración[13] al día siguiente del plazo fijado por la ley[14].

Como se recordará, los Certificados se aplican a los pagos a cuenta y a los pagos de regularización del Impuesto a la Renta. Los primeros, según la doctrina[15], son pagos anticipados parciales o fraccionados que se efectúan antes de la realización del hecho imponible. Incluso son determinados mediante un coeficiente en función a los anteriores ejercicios fiscales[16]. Por lo tanto, no se trata de una deuda tributaria, puesto que no se ha presentado el supuesto de hecho.

Los segundos son aquellos que se efectúan al momento de presentar la Declaración Jurada Anual o hasta el plazo que se le establezca según cronograma. Este plazo por lo general se extiende hasta marzo del año próximo[17]. Es decir, se ha

---

resultante de aplicar sobre la renta neta la tasa del citado impuesto a que se refiere el primer párrafo del artículo 55 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo Nº 179-2004-EF y normas modificatorias, o aquélla a la que se encuentre sujeta la Empresa Privada. (…)". En esta misma línea el inciso 37.6 del mismo Reglamento, señala que "(…) Para poder utilizar los Certificados, la Empresa Privada suscriptora de un Convenio o la empresa a la cual se transfiere el Certificados según corresponda, deberá haber presentado a la SUNAT la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta del ejercicio anterior, con una anticipación no menor de diez (10) días a su utilización. (…)"

[12] Informe N.° 016-2012-SUNAT/4B0000

[13] Es decir que es el mismo deudor tributario quien determina la obligación tributaria.

[14] Art. 3 inc. 1 del Código Tributario.

[15] ALTAMIRANO, A. C. Ob.cit. p.432.

[16] Art. 85 del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta.

[17] Resolución De Superintendencia N.° 358 -2015/SUNAT del 28 de diciembre de 2015.

presentado el supuesto de hecho y la obligación tributaria es exigible.

MÉNDEZ VASQUEZ[18] critica esta postura y concluye que al momento de utilizar los Certificados contra los pagos a cuenta no se extingue una obligación propiamente dicha. Ello se debe a que son aplicados contra una obligación tributaria aún no exigible. Entonces los Certificados no son medio extintivo de la obligación en este supuesto. Incluso cuando se utilizan contra los pagos por regularización (obligación exigible) no puede hablarse de un pago en su sentido estricto. Ello debido a que no cumpliría con los todos los principios del pago, integridad, identidad e indivisibilidad.

En conclusión, al no constituir en todos los casos un medio de extinción de la obligación tributaria resulta imposible encajar a los CIPRL dentro del inciso 6) del artículo 7 del Código Tributario. Por tanto, se deja sin fundamento a la teoría que señala a los Certificados como nuevos medios de extinción de la obligación del Impuesto a la Renta. Sin embargo, nada impide que estos documentos representen un medio de extinción de entre las ya mencionadas por la legislación tributaria.

Respecto a ello, SUNAT[19] establece que estos documentos constituyen un medio de pago de la obligación tributaria del Impuesto a la Renta. Por consiguiente, los Certificados son una forma de efectuar el pago del Impuesto a la Renta de tercera categoría.

No obstante, esta conclusión aún no responde la cuestión principal de este trabajo, debido a que el pago de los impuestos puede realizarse mediante diversas formas (tales como tarjetas de crédito o cheques). Estas configuran su propia figura en el ordenamiento jurídico con naturaleza y caracteres propios. Por lo tanto, hasta el momento solamente

[18] MÉNDEZ VÁSQUEZ, Diego E. *Tesis: Naturaleza y Régimen Jurídico de las Obras por Impuestos*, Facultad de Derecho, Universidad de Piura, Piura, 2016, p. 18-20.
[19] Informe N.° 016-2012-SUNAT/4B0000

se ha vislumbrado la funcionalidad que cumplen los Certificados.

1.2.2. Segunda teoría: Obligación de dar.

a. Planteamiento

Como ya se mencionó, el mecanismo de "Obras por Impuestos" consiste en la suscripción de un convenio de cooperación entre entidades públicas y una empresa privada para la realización de un proyecto de inversión en infraestructura. El Estado devuelve la totalidad del monto invertido a la empresa financiadora por medio de los Certificados. Estos acreditan una obligación de dar una suma de dinero pendiente de parte de las entidades públicas a favor de la empresa privada. Además, como se dijo líneas arriba, estos documentos, gozan de ciertas particularidades, tales como su aplicación hasta por cierto límite y únicamente contra el Impuesto a la Renta.

A continuación, se tendrán en cuenta tanto un resumido repaso a la teoría general de las obligaciones y la actual regulación con el fin de enfocarnos en el análisis y crítica de esta teoría.

b. Análisis y crítica

i. Teoría general de las obligaciones

ALBALADEJO[20] define a la relación jurídica obligacional como aquel vínculo jurídico que liga a dos o más personas, en virtud del cual una de ellas (deudor) queda sujeta a realizar una prestación o cierto comportamiento a favor de otra (acreedor). Dicho comportamiento está destinado a satisfacer un interés de este último, digno de protección, por lo que le compete un correspondiente poder (llamado derecho de crédito) para exigir tal pretensión.

[20] ALBALADEJO Manuel. *Derecho Civil II, Derecho de Obligaciones*. 13ª ed. Edisofer. Madrid. 2008. p.15.

Las obligaciones pueden ser de diversos tipos, ya que la doctrina ha utilizado para su clasificación diversos criterios. De todos estos, uno trata sobre el comportamiento debido por el deudor. Así, las obligaciones se diferencian entre positivas y negativas. Dentro de las primeras se ubican las obligaciones de dar, hacer y no hacer.

Para este tema compete solamente analizar con mayor detalle las obligaciones de dar. Dichas obligaciones, señala ALBALADEJO[21], se definen como aquellas encaminadas a transmitir la propiedad u otro derecho real, o a entregar una cosa. Incluso sin que se transmita un derecho real sobre ella como lo ejemplifica a través del arrendamiento y el comodato.

ii. ¿Se trata de una obligación de dar?

Los Certificados son documentos emitidos tras la entrega de la obra pública. Su fin es la restitución por parte de la entidad pública beneficiada de la totalidad del monto invertido, a favor a la empresa financiadora; aunque al momento de utilizarse, el Reglamento actual les ha establecido ciertas limitaciones (artículo 37 del Reglamento de la Ley 29230).

De la literalidad de los Certificados fluye que la prestación contenida en estos es una obligación pecuniaria. Este tipo de obligaciones según la doctrina[22] son aquellas donde la prestación consiste en la entrega de una suma de dinero. Siguiendo a LASARTE[23] estaremos frente a verdaderas obligaciones pecuniarias cuando el dinero es considerado, en cuanto objeto de la obligación, como mera unidad de valor y

[21]Íbid. p. 36.
[22]LETE DEL RIO, José Manuel y LETE ACHIRICA, Javier. *Derecho de Obligaciones, Vol. I, Teoría general de la relación obligatoria y del contrato. Derecho de daños,* THOMSON ARANZADI. Navarra. 2005, p. 115. y ALBALADEJO Manuel. *Derecho Civil II, Derecho de Obligaciones*. 13ª ed. Edisofer. Madrid. 2008. p. 59.
[23] LASARTE, Carlos. *Derecho de Obligaciones, Principios de Derecho Civil* II. 15ª ed. Marcial Pons. Madrid.2011. p. 79.

por referencia a unidades monetarias jurídicamente establecidas (como los nuevos soles). Únicamente en ellas cabe la identificación del dinero en sentido estricto, es decir, considerarlo como medio de pago y medio de cambio legalmente establecidos, sin importar si se tratase de "dinero legal" (en monedas de curso legal) o "dinero fiduciario" (contenido en un título valor).

Es innegable establecer que por su naturaleza este tipo de obligaciones están contenidas dentro de las obligaciones de dar. Estas son definidas como aquellas con un contenido relacionado a los derechos reales sobre las cosas –como ya se vio líneas arriba– al referirse a la entrega física del bien. No obstante, también es verdad que puede existir otro tipo de entrega no exclusivamente la física.

En primer lugar, respecto al objeto de la entrega, es decir, respecto a los bienes a entregar, no existen exclusivamente los "bienes corpóreos". El patrimonio es definido como el conjunto de bienes dentro de los cuales por un lado, se consideran aquellos aprovechables para la persona (patrimonio activo) y por otro, las cargas o deberes de contenido económico (patrimonio pasivo)[24]. En otras palabras, se demuestra la existencia de bienes "incorpóreos" como lo son los créditos y los derechos en general. Por ende, la doctrina[25] también considera a las obligaciones de dar como aquellas que implican tanto la entrega física o jurídica del bien.

En segundo lugar, nuestro Código Civil regula una relación jurídica cuya prestación consiste en la entrega jurídica de un derecho: el contrato de cesión de posición contractual. Este contrato consiste en la transferencia de la titularidad de un crédito o en general de un derecho, a título

[24] ZEGARRA MULANVICH, Álvaro. *Descubrir el Derecho: nociones elementales de derecho privado y del derecho público explicadas de manera sistemática*. Palestra. Lima. 2009. p.72.
[25] OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREIRE, Mario con col. ROSAS BERASTAIN, Verónica. *Compendio de Derecho de las Obligaciones*. Palestra. Lima. 2008, p. 149.

oneroso o gratuito[26]. Es decir, su contenido es la cesión o entrega de situaciones jurídicas distintos a la propiedad (por ejemplo créditos). Ello demuestra la existencia en nuestro ordenamiento de relaciones jurídicas donde la prestación consista en la entrega jurídica de bienes o derechos.

La prestación contenida en los Certificados no se hace efectiva por medio de la entrega física, sino por medio de entrega jurídica de un derecho de crédito de parte de la empresa privada a favor de SUNAT. Con el cual, la empresa financiadora realiza la cancelación de su Impuesto a la Renta de tercera categoría. Aunque la obligación presente en los Certificados es una obligación de dar suma de dinero (al contener un valor monetario), la potestad administrativa, atendiendo la naturaleza pública de esta obligación, ha establecido ciertas particularidades tales como la limitación a un cierto monto máximo en su aplicación y ejecución solamente contra los pagos de Impuesto a la Renta de la empresa tenedora del documento.

Ya concluido lo expuesto sobre la prestación en la que consisten los Certificados, no podemos dejar de observar que estos documentos poseen otras características peculiares. Dichas características son su negociabilidad y su regulación supletoria en caso de pérdida o deterioro por la LTV, que nos hacen suponer que no se trata solamente de una obligación de dar sin más. Por tanto, resulta necesario realizar un mayor análisis y verificar si puede adscribirse a otra figura del ordenamiento jurídico.

[26] BARCHI VELAOCHAGA, Luciano. *Código Civil Comentado: comentan 209 especialistas en las diversas materias del Derecho civil.* Tomo VI. Derecho de Obligaciones. Gaceta Jurídica. Lima. 2007. p. 257-258.

1.2.3. Tercera teoría: Título valor

a. Planteamiento

Líneas arriba mencionamos que la prestación contenida en los Certificados es una obligación de dar suma de dinero. Por ello, esta tercera teoría considera a los Certificados como documentos que incorporan un derecho de crédito con un fin de circulación: un título valor. Dicha conclusión se basa en una reciente modificación al régimen de los Certificados dotándolos de negociabilidad. En suma, estos documentos serían verdaderos títulos valores, puesto que se percibe que comparten varias características con esta figura jurídica del derecho mercantil.

A continuación, se procede a analizar de manera breve los principios y elementos esenciales de los títulos valores y de esta manera continuar con el esquema utilizado hasta el momento para cada teoría.

b. Análisis y crítica

i. Breve concepto de los Títulos Valores

La definición legal (contenida en la Ley 27287) expresa tres caracteres esenciales para todo título valor:

1) Son valores materializados que representan o incorporan derechos patrimoniales.
2) Están destinados a la circulación.
3) Cumplen con los elementos formales esenciales establecidos por ley de acuerdo a su naturaleza.

Ahora bien, la primera característica se expresa con mayor claridad en el caso de los títulos materializados, es decir, los que gozan de *documentalidad*[27]. Estos poseen un

[27] En ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Títulos Valores. Parte I Teoría general de los títulos valores. Capítulo 1. Los títulos valores y su clasificación, pro manuscrito*, Edición febrero 2016. Facultad de Derecho Universidad de Piura. 2016, p. 60. Se

soporte material al cual un derecho *patrimonial*[28] se encuentra *incorporado*. Al respecto, GARRIGUES[29] se refiere a este tipo de relación como aquella conexión especial que existe entre documento y el derecho que lo contiene. Continúa GARRIGUES mencionando que este tipo de relación de incorporación se manifiesta en dos aspectos[30]: primero, la necesaria la posesión legítima del documento para exigir el derecho; segundo, la literalidad del título regirá la vigencia y extensión del crédito.

Ciertamente el aspecto más importante es el destino *circulatorio*[31]. Esta segunda característica facilita la función económica del título valor. Por consiguiente esta finalidad

---

menciona "(…) acerca del carácter mercantil del documento en el que puede incorporarse para configurar un título valor cabe decir: 1) que debe tratarse de una cosa mueble, en primer lugar, y más concretamente de una hoja de papel; y 2) en segundo lugar, que no debe ser una cosa que haga en sí mismo ilegal extender el título valor sobre ella (como ocurriría, por ejemplo, si se intentase hacerlo sobre un documento que constituyera patrimonio histórico o cultural de la Nación) (…)".

[28] Susceptibles de ser valorados económicamente.

[29] GARRIGUES, Joaquín. *Tratado de Derecho Mercantil.* Tomo II. Revista de Derecho Mercantil, Madrid, 1955, p. 9.

[30] Íbid. p. 48.

[31] Así lo considera tanto la *Jurisprudencia* Exp. N°. 1699-95 del 10 de noviembre de 1998: "(…) El documento que represente o contenga derechos patrimoniales **tendrá la calidad y efectos de títulos valor solo cuando esté destinado a la circulación** y reúna los requisitos formales esenciales (…)", énfasis mío. Extraído de GUTIÉRREZ CAMACHO, W. *Títulos valores: aspectos generales,* Suplemento Mensual de Diálogo con la Jurisprudencia, Gaceta Jurídica, Año 2, Número 15, Setiembre 2004, p. 3. Asimismo, la *doctrina* representada por diversos autores como ASTUDILLO URSÚA, Pedro, *Títulos de* crédito, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 36, donde citando a MANTILLA MOLINA indica "(…) Los títulos cambiarios como en general, los títulos de crédito, nacen con vocación para correr mundo. (…)". También" ARAYA, Celestino R., *Títulos circulatorios*, Astrea, Buenos Aires, 1989, p.60, citando a MESSINEO menciona "(…) El título de crédito está por su naturaleza, o sea orgánicamente, destinado a la circulación, esto es, al desplazamiento de poseedor a poseedor, (…)".En este mismo sentido, GARCÍA-PITA, J. L. *Introducción al Derecho de Títulos Valores y de las Obligaciones Mercantiles,* Tomo I, *Derecho de los Títulos Valores,* Parte General, Tórculo Editores, 2DA Edición, Madrid, 1999, p. 109, citando también a MESSINEO concluye que "(…) **la disciplina de los títulos valores debe estar presidida por el "favor circulationis". (…)**".

estará presente en todo título aunque éste circule o no, de hecho[32].

El tercer elemento es la *formalidad* a la que GARCÍA PITA[33] considera como "el carácter que se fundamenta en la necesidad de dar forma escrita a las declaraciones de voluntad y a los títulos valores. En esta línea de ideas, se trata de un carácter instrumental que hace posible a las demás (…)". Ella se manifiesta en el momento en que el título cumple todos los requisitos formales esenciales expresados en su respectiva legislación.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el análisis se centrará en la concepción de título valor privado brindado por ZEGARRA MULANOVICH[34]: "los títulos valores son documentos que incorporan derechos privados, de carácter patrimonial, de tal forma que, en virtud de su destino circulatorio, para el ejercicio del derecho es necesaria la posesión del documento". El autor utiliza esta definición en la primera parte del estudio de los títulos valores. Aquí se refiere a los títulos valores privados, ya que considera que los títulos valores públicos son básicamente estudio del Derecho Financiero. Sin embargo, utilizaremos esta definición para analizar a los Certificados –claramente de naturaleza pública– ya que menciona todos los elementos más esenciales de todo título valor.

ii. ¿Es realmente un título valor?

Seguidamente se contrastará la definición expuesta líneas arriba con el concepto de los Certificados. Estos documentos incorporan un derecho patrimonial. Dicha obligación contenida en el documento es la devolución del monto invertido por la empresa financiadora en la ejecución del proyecto de inversión en infraestructura. Este crédito se

[32] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Descubrir…,* p.65 y ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Títulos Valores…,* p. 65.
[33] GARCIA-PITA, J. L. Ob.cit. p.83.
[34] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Descubrir…*, p.164.

encuentra *incorporado* al papel que lo contiene lo que se manifiesta de dos modos: primero, la necesidad de ser presentado por su legítimo poseedor frente a SUNAT para hacerlo efectivo; y segundo, la aplicación supletoria de lo establecido en la LTV[35] para el caso de pérdida o deterioro del título valor.

La *circulación* del título valor tiene dos presupuestos[36]: el primero de ellos es una objetiva aptitud circulatoria. Esta fundamenta a los demás caracteres expresados en la definición legal tales como la documentalidad presente en los Certificados. El segundo presupuesto es el destino circulatorio. Este es determinado por una voluntad negocial en este sentido o por lo menos a una referencia legal al respecto. Para el caso de los Certificados, la determinación de su negociabilidad se presenta en dos momentos: en el Convenio suscrito por la empresa privada y la entidad beneficiada; y cuando la entidad beneficiada solicita su emisión.

Un carácter en la definición legal de título valor indica el destino circulatorio que debe tener. Al respecto, la regulación de los Certificados indica entre las notas características su carácter negocial[37]. Ello siempre y cuando la empresa receptora del Certificado no sea la ejecutora (constructora) del proyecto.

---

35 Una expresión más de la incorporación del documento lo precisa ARAYA citando a YARADOLA referente a lo que ocurre en la incorporación: "(…) Ambos elementos –refiriéndose a documento y derecho– son principales y conservan su autonomía jurídica. Es verdad que el documento es el instrumento básico para que el título de crédito alcance su funcionalidad, pero si el documento se pierde o se destruye, el derecho creditorio no desaparece, aunque deje de ser una expresión cartular. (…)".ARAYA, Celestino. *Títulos circulatorios*, Astrea, Buenos Aires, 1989, p.60. En este mismo sentido, el Reglamento de la Ley 29230 establece que el procedimiento en los casos de pérdida de Certificados negociables, la empresa poseedora del título debe presentar el documento por el cual se declara la ineficacia del Certificado, de conformidad con el artículo 102 de la LTV.

36 ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Títulos Valores…,* p 65.

De este modo, en la Resolución Directoral N° 005-2014-EF/52.03 se establecen dos diseños de Certificados. Uno de ellos cuando el documento es negociable y el otro cuando no lo es. Para los primeros se establece claramente en el anverso del documento esta característica. Asimismo, al reverso consigna un espacio reservado para registrar las transferencias por endoso que realice la poseedora del Certificado (ver Anexo 2).

En la práctica la negociabilidad de estos documentos resulta complicada. Ello debido a las limitaciones que la Administración pública le ha impuesto, como lo es el porcentaje máximo de aplicación contra los pagos de Impuesto a la Renta. Otro inconveniente es la imposibilidad de ser otorgados en garantía, ya que no puede asegurar plenamente el cumplimiento de la prestación por parte del poseedor del documento. Además la dificultad para determinar el valor de transferencia. En resumidas cuentas, los Certificados no son atractivos para el mercado.

Aunque estos no se negocian con frecuencia de facto, su fin a circular como títulos valores está presente sin duda alguna. Por consiguiente, los Certificados de Inversión Pública negociables sí cumplen con esta premisa.

En conclusión, los Certificados negociables si cumplen con todas las características de los títulos valores, especialmente con la más representativa: la *circulatoriedad*. Por tanto, son verdaderos títulos valores.

a) Sobre la creación de nuevos títulos valores.

Ciertamente los Certificados constituyen nuevos títulos valores. Por tanto, este acápite busca determinar si se ha cumplido con los requisitos legales para su creación. La LTV en sus artículos 3 y 276 señala tres supuestos de creación[38]:

[38] BEAUMONT CALLIRGOS, Ricardo y CASTELLARES AGUILAR, Rolando. *Comentarios a la Nueva Ley de Títulos Valores.* Gaceta Jurídica. Lima. p. 726.

(1) Por ley del congreso o, (2) por norma legal distinta con previa autorización del congreso o, (3) por norma legal expedida por las entidades enunciadas en el artículo 276, las que son la SBS y la SMV.

A todas luces los CIPRL han sido creados por una ley emitida por el congreso. Por tanto, se encuentran dentro del primer supuesto y en consecuencia no les es exigible ningún tipo de autorización por parte de la SBS y la SMV.

a. **Sobre su clasificación dentro de la doctrina de los títulos valores.**

Los títulos valores poseen diversos criterios de clasificación. De entre los innumerables criterios que se toman en cuenta tendremos en cuenta los más más importantes.

El primero de ellos es de acuerdo a su modo de de circular. De acuerdo a la LTV, existen tres tipos de títulos valores de acuerdo a las normas que regulan su circulación: los títulos valores al portador, a la orden y los nominativos. Respecto a esta clasificación, claramente los Certificados no se incluyen dentro de los nominativos. Ello porque los títulos nominativos son aquellos valores que se encuentran representados por una anotación en cuenta y son negociados por medio de cesión de derechos.

Aún nos queda describir los dos supuestos restantes para hallar el más apropiado para los CIPRL. Primero, los títulos valores emitidos al portador son aquellos que poseen la cláusula *al portador*. Por tanto el título es transmisible por simple tradición o entrega del documento. No obstante, los Certificados no contienen en su literalidad dicha cláusula por lo que no se puede considerar dentro de esta clasificación.

Finalmente, los títulos a la orden son aquellos que llevan la cláusula *a la orden*. Así la forma en que se transmiten es mediante endoso. Sin lugar a dudas los Certificados están dentro de esta clasificación; ya que de

acuerdo al artículo 33 del Reglamento se establece que los Certificados son emitidos "a la orden de la empresa privada", por lo que esta cláusula estaría presente en su literalidad.

El segundo criterio es de acuerdo al sujeto emitente. Aquí los títulos valores se dividen en privados o públicos. Obviamente los primeros son aquellos emitidos por personas y entidades privadas. En cambio, los títulos valores públicos siguiendo a GARCÍA PITA[39] son aquellos emitidos por personas de derecho público conforme a sus leyes específicas. Por ello, es indudable su origen en la potestad administrativa. Además señala ZEGARRA MULANOVICH[40] que estos títulos son básicamente los títulos de deuda pública. A estos la actual LTV reconoce tanto su naturaleza como título valor y su carácter administrativo al establecer la aplicación supletoriamente las disposiciones de la LTV (artículo 275 del mismo texto legal). Aunque estos títulos valores son considerados como materia de estudio del Derecho Financiero.

Claramente los Certificados se encuentran dentro de los títulos valores públicos ya que el ente que los emite es la DGETP. Aunque aquí se ubiquen los títulos de deuda pública, los Certificados no comparten con ellos una de sus características más representativas, la emisión en masa. Es decir, estos títulos son emitidos en múltiples unidades equivalentes entre sí y permutables de tal forma que son creados en una única operación[41].

Más bien los Certificados son en forma individualizada. Los títulos valores públicos emitidos en forma individualizada son librados en mérito a una relación determinada que se concreta entre emisor y tomador[42]. Por todo lo dicho, los Certificados son títulos valores públicos emitidos en forma individualizada.

[39] GARCÍA PITA Y LASTRES, José Luis. Ob. cit. p. 159.
[40] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Títulos Valores…,* p. 72.
[41] ARAYA, Celestino R. Ob. cit. p. 112.
[42] Íbid.

Por lo tanto, estos títulos –en virtud a todas sus particularidades, originalidad y reciente creación– son un tipo de título valor único que no encuentra un símil dentro del ordenamiento jurídico peruano.

ii.c. ¿Y los Certificados no negociables?

Una vez determinado que los Certificados negociables son títulos valores, aún queda la interrogante respecto a los que no lo son. Los Certificados son no negociables bien porque así lo han decidido las partes o porque la empresa suscriptora del convenio es la constructora del proyecto.

Para brindar una respuesta satisfactoria se ha decidido acudir a la analogía. Por ello, nos basaremos en el criterio adoptado por ZEGARRA MULANOVICH al momento de determinar la naturaleza jurídica de los cheques intransferibles (artículo 190.1 de la LTV)[43]. Los cheques son títulos valores de carácter privados, pero títulos valores al fin y al cabo. Por ello, esta analogía dejará de lado su carácter privado para centrarse únicamente en los aspectos tomados en cuenta para determinar su naturaleza como título valor.

Los cheques no negociables carecen del requisito de *circulatoriedad* ya que en su literalidad consta la cláusula no negociable, no a la orden o intransferible. Por ello no son circulables en ningún caso. Esta misma cláusula la llevan los Certificados no negociables, ya que se ha establecido dentro de su literalidad dicha cláusula en su diseño. En este sentido, los Certificados no negociables no son títulos valores sino órdenes de pago incondicionales extendidas en un documento, al igual que los cheques intransferibles. Por tanto, resulta necesaria su presentación para exigir la prestación (legitimación); gozan de abstracción procesal (artículo 1958 del Código Civil) y mérito ejecutivo.

[43] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Títulos Valores…*, p 68.

En conclusión, los Certificados no negociables son obligaciones de dar suma de dinero. Sin embargo, no son solo obligaciones sin más, ya que constan en un documento fidedigno por el que gozan de abstracción procesal y mérito ejecutivo.

Por ello, la figura jurídica del derecho civil con la que se identifica es la promesa unilateral. Respecto ella, REVOREDO DE DEBAKEY[44] la define como "un acto jurídico unilateral en virtud del cual el declarante queda obligado a ejecutar una prestación a favor de otra persona, la prestación puede constituir un dar, hacer o no hacer".

Nuestro Código Civil ha establecido tres tipos de promesas unilaterales: la promesa de pago, el reconocimiento de deuda y la promesa pública de recompensa[45]. Por obvias razones el tipo de promesa en que nos centraremos será la primera de ellas.

Las notas más representativas de la promesa unilateral son:

1) Su unilateralidad, ya que debido a la prestación nace a partir de una sola declaración de voluntad.
2) Las prestaciones pueden constituir en un dar, hacer o no hacer. Las mismas que son exigibles si de antemano han sido previstos por ley o por acuerdo previo entre las partes interesadas[46].
3) Presunción de la existencia de la relación fundamental, el art. 1958, exonera a la persona en favor de quien se emite la promesa a probar la relación en la que se fundamenta la promesa, dándole en principio mérito ejecutivo.

---

[44] REVOREDO DE DEBAKEY, Delia. *Código* Civil, Tomo VI. Exposición de Motivos y Comentarios, Lima, 1985, p. 787.

[45] HUANCO PISCOTE, Henry. "Artículo 1957" en AAVV *Código Civil Comentado*, tomo IX, Gaceta Jurídica, Lima, Perú, 2007, p. 662.

[46] PERALTA ANDÍA, Javier R. y PERALTA ZECENARRO, Nilda, *Fuentes de las Obligaciones*, Idemsa, Lima, Perú, 2005, p.753.

Los Certificados de Inversión no negociables son unilaterales. Ello puesto que la Dirección General de Endeudamiento – Tesoro Público (DGETP) es quien emite este documento a favor de la empresa suscriptora del convenio. De igual modo, los Certificados contienen una obligación de dar. Dicha relación obligatoria se fundamenta en la Ley 29230. Finalmente, como ya se mencionó, debido que se las obligaciones constan en un documento fidedigno no será necesaria la carga de la prueba para hacerlo efectivo.

CAPÍTULO II:
RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CERTIFICADOS DE INVERSIÓN PÚBLICA.

Como ya es sabido, la naturaleza de los contratos administrativos constituye un tema debatido por la doctrina. Una de las posturas propuestas establece que al intervenir la Administración y un privado en la formación del contrato, se produce una desigualdad en cuanto a la naturaleza de los sujetos, originando que sean heterogéneas y no estando en pie de igualdad como en el caso de los contratos privados. Por tanto, esta teoría concluye que los contratos públicos son actos unilaterales en su origen pero bilateral en sus efectos. Es decir, separa al contrato público en dos fases: su formación u origen (fase *in fieri*) y la relación jurídica originada (fase *in facto esse*)[47].

Esta división será la utilizada para estudiar también la conformación de este especial título valor por parte de la Administración, ya que se trata de una figura única en el ordenamiento peruano tanto administrativa como mercantil.

---

[47] BACA ONETO, V. S. *La invalidez de los Contratos Públicos.* Thomson Civitas, Navarra, 2006, p. 115 y ss.

2.1. Fase in fieri.

La fase *in fieri*, que en términos estrictos indica "que algo está en vías de hacerse o haciéndose"[48], comprende a aquellos actos preparativos que dan origen a la formación del negocio jurídico.

Por consiguiente, esta fase engloba los elementos de todo acto administrativo, tanto a los sujetos intervinientes en su emisión (elemento subjetivo), al procedimiento de emisión de los Certificados (elemento formal), al objeto y contenido del acto (elemento objetivo) y a su fin (elemento teleológico). Es decir, comprende el origen de este acto administrativo. Sin lugar a dudas, la emisión de los Certificados posee los caracteres presentes en toda declaración la Administración pública. Estos caracteres según ABRUÑA PUYOL[49] son: (1) proceder de una Administración pública, (2) ser declaración productora de efectos jurídicos sobre sus destinatarios y (3) constituir una manifestación de la potestad administrativa.

2.1.1. Elemento Subjetivo.

De acuerdo la Ley 29230, en sus artículos 6 y 7, los sujetos intervinientes en la emisión de los Certificados son: El Ministerio de economía y las entidades beneficiadas como sujetos activos; y la Empresa financiadora que también puede ser constructora del proyecto de inversión como sujeto pasivo.

2.1.1.1. Cuestión previa.

Debido a que una parte importante durante la emisión y ejercicio de los Certificados tiene que ver con el presupuesto estatal. Ello porque las entidades beneficiadas afectan su presupuesto para financiarlos y la entidad encargada de su emisión ejerce gestión sobre los recursos del Tesoro Público.

[48] http://dirae.es/palabras/in%20f%C3%ADeri visitado el 16 de julio de 2016.
[49] ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas al curso de Derecho Administrativo, lección octava: El Acto Administrativo, pro manuscrito*, Edición 2010. Facultad de Derecho Universidad de Piura. Piura, 2010, p. 3-7.

Se decide realizar una breve referencia a las fuentes de financiamiento del sector público. Con el fin entender en qué consiste la afectación realizada por las entidades beneficiadas para la emisión de los Certificados y la posterior deducción realizada por la DGETP.

a. Breve reseña a las fuentes de financiamiento del sector público peruano.

El Estado recauda ingresos –por lo general– mediante los tributos; los que distribuye conforme a los diversos gastos públicos existentes. Esta distribución se realiza por medio de la ley de presupuesto anual, la cual dota de recursos provenientes de diversas fuentes a todas entidades públicas que constituyen pliegos presupuestarios.

Las fuentes de financiamiento[50] de los recursos destinados al sector público se clasifican bajo diversos criterios. De todos estos, la Ley del Equilibrio Presupuestal toma como fundamento al origen de los recursos. Así tenemos recursos como:

- Los Recursos Ordinarios son aquellos ingresos provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos, una vez deducidas las comisiones de recaudación y servicios bancarios.

- Los Recursos directamente recaudados son aquellos ingresos originados por la recaudación directa que realiza la entidad pública.

- Las Donaciones que comprenden los fondos financieros no reembolsables. Estas son brindadas al Gobierno por agencias internacionales de desarrollo, organismos, instituciones internacionales o por otros Gobiernos, e incluso por personas jurídicas nacionales.

[50] SOTO CAÑEDO, Calos A. (Noviembre 2013). *Las fuentes de Financiamiento, los ingresos y gastos públicos en el Perú*. Actualidad Gubernamental, 61, p. IV - 1.

- Los Recursos por operaciones oficiales de crédito que comprenden a aquellos recursos provenientes de operaciones de crédito internos o externos realizados por el Estado.

- Los Recursos determinados que presenta diversos rubros; aquí se encuentran el canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones.

2.1.1.2. Sujetos activos

a. Las Entidades beneficiadas

Como ya se dijo, la Ley 29230 establece que, dentro del procedimiento de emisión de los Certificados, las entidades beneficiadas deberán afectar su presupuesto para financiar a dichos títulos valores.

La Ley 29230 establece que los Certificados son financiados con cargo a los recursos determinados de canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Sin embargo, en nuestro país existen regiones que no cuentan con estos recursos o de percibirlos no superan los 2 5000 000 de soles. Para no excluirlas del ámbito de aplicación del mecanismo de Obras por Impuestos; se ha dispuesto el financiamiento de los Certificados por medio de *fondos*. Estos fondos son creados, en principio, por el Ministerio de Economía y Finanzas para el financiamiento de proyectos de inversión. Los existentes hasta el momento son: el Fondo para la Inclusión Económica de Zonas Rurales (FONIE)[51] y

[51] El FONIE fue creado, por medio del artículo 23 de la Ley 29951, con la finalidad de financiar los estudios de preinversión, ejecución de proyectos de inversión pública o mantenimiento. Este fondo está destinado a ser utilizado por entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales, en todo lo concerniente a servicios de agua, saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales. También estarían disponibles para las entidades de otras áreas con el fin de lograr cerrar brechas de calidad y cobertura de los servicios antes enunciados.
El encargado de este fondo es el MIDIS (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social). Además, El FONIE se focaliza a aquellos distritos que se encuentran en los quintiles I y II de pobreza; y que cuenten con más del 50% de hogares en proceso de inclusión.

el Fondo de Promoción de la Inversión Pública (FONIPREL)[52].

I) Gobiernos Regionales.

La LBD, en su artículo 28, define a las Regiones como unidades territoriales geoeconómicas, con diversidad de recursos naturales, sociales e institucionales; las cuales se encuentran integradas histórica, económica, administrativa, ambiental y culturalmente. Además comportan distintos niveles de desarrollo, especialización y competitividad productiva; sobre cuyas circunscripciones se constituyen y organizan los Gobiernos Regionales.

Por su parte, la LOR señala que los Gobiernos Regionales gozan de potestad administrativa y las considera como personas jurídicas públicas con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos relativos a sus competencias. Además, la legislación le constituye un Pliego Presupuestal.

Cuando los Gobiernos Regionales o Locales requieran el apoyo de FONIE, en la financiación total o parcial de los proyectos de inversión, las solicitudes serán evaluadas bajo los ciertos criterios señalados en el Reglamento. Una vez las solicitudes son aprobadas se procede a la transferencia de recursos a los Pliegos del Gobierno Nacional, por medio Decreto Supremo. Para el caso de los Gobiernos regionales o locales, los recursos del fondo –ya incorporados al Pliego del Gobierno Nacional– se transfieren a los pliegos de los Gobiernos Regionales o Locales y para las entidades del Gobierno nacional los recursos del Fondo se incorporan su presupuesto institucional en la Fuente de Financiamiento de recursos determinados.

[52] El FONIPREL es un fondo concursable, cuyo objeto principal es el cofinanciamiento de proyectos de inversión y estudios de preinverión orientados a mejorar la infraestructura básica nacional. Este fondo fue creado por Ley 28939 e implementado por la Ley 29125. En este último texto legal se establece su aplicación a favor de proyectos destinados a servicios de salud, educación, saneamiento, infraestructura vial, agrícola, desnutrición infantil, electrificación y telecomunicación rural. Asimismo, su regulación indica que el acceso a este fondo por los Gobiernos Regionales o Locales es a través de concursos públicos de proyectos.

Estos concursos públicos son convocados por el Fondo a nivel nacional. Además su procedimiento se rige según las bases del concurso aprobadas por el Consejo Directivo del FONIPREL. Los proyectos ganadores son los financiados por medio de la transferencia de recursos a los pliegos de las entidades con solicitudes aprobadas.

II) Gobiernos Locales

La LOM define a los Gobiernos locales como entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, quienes institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. Finalmente, la norma indica la existencia de dos tipos de municipalidades: provinciales y distritales.

III) Universidades Públicas

Las Universidades son definidas, por la Nueva Ley Universitaria, como una comunidad académica orientada a la investigación y a la docencia; ella brinda una formación humanista, científica y tecnológica con una clara conciencia de nuestro país como realidad multicultural. Se adopta el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial; las universidades se encuentran integradas por docentes, estudiantes y graduados y estas pueden ser tanto públicas como privadas, a las primeras, se les considera como personas jurídicas de derecho público.

Las Universidades Públicas se ubican, de acuerdo a la clasificación realizada por ABRUÑA PUYOL[53], dentro para las administraciones institucionales representativas. Estas últimas son creadas por el Estado y dotadas de personalidad jurídica propia. Ellas además son constituidas por un *univerrsitas rerum* con características particulares. Igualmente gozan de un grado muy alto de autonomía respecto al gobierno estatal.

Algunas universidades públicas reciben recursos determinados provenientes de canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones, conforme a lo establecido por el artículo 6.2 de la Ley 27506, Ley del Canon. Esta ley

[53] ABRUÑA PUYOL, A. *Delimitación jurídica de la Administración Pública en el ordenamiento peruano*. Palestra. Lima. 2010. p.165-184.

establece que los Gobiernos Regionales que reciban canon deben transferir un porcentaje de este a favor de las universidades públicas de su circunscripción, lo que facilitó su adición al ámbito de aplicación de la Ley de "Obras por impuestos" en julio de 2013.

IV) Juntas de Coordinación Interregional

El artículo 91 de la LOR establece que las juntas de coordinación interregional se originan por medio de convenios de cooperación entre Gobiernos Regionales. Ello con el fin de coordinar proyectos, planes y acciones conjuntas. De este modo, la Ley de incentivos para la integración y conformación de regiones (Ley 28274) indica que estas juntas de coordinación están conformadas por dos o más regiones con el objetivo de lograr una gestión estratégica de integración y de este modo, se logra que las regiones sean más sostenibles. Por último, esta norma contiene las funciones[54] que este ente público posee.

[54] Art. 7 de la Ley 28274 Articulo 7.- Funciones: Además de lo señalado en el artículo 91 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, las funciones de las Juntas de Coordinación Interregional, que se ejercen en el ámbito de las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales involucrados, son: l. Definir el plan y orientaciones estratégicas para la integración regional que conduzcan a la conformación de Regiones. 2. Promover, diseñar y gestionar con autorización de los Gobiernos Regionales involucrados, los proyectos de inversión productiva e infraestructura económica y social necesarios para la consolidación de las articulaciones económicas de la Región, señalados en el artículo 3 de la presente Ley, en el ámbito de su jurisdicción. 3. Elaborar los planes de desarrollo estratégico de competitividad y de promoción de la inversión regional, celebrar convenios con el sector privado y constituir agencias de promoción de la inversión. 4. Administrar los recursos asignados para la ejecución de proyectos integradores de alcance Interregional, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento de la presente Ley. 5. Vigilar la implementación en cada Gobierno Regional de los planes de ordenamiento territorial, con la finalidad de garantizar el adecuado uso de los diversos recursos existentes, así como la eficaz aplicación de los proyectos de desarrollo.

V) Mancomunidades Regionales

Las mancomunidades regionales son definidas por el artículo 2 de la LMR. Dicha norma las define como aquel acuerdo voluntario de dos o más Gobiernos Regionales, las que se unen para la prestación conjunta de servicios públicos, cofinanciamiento o inversión en la ejecución de obras. De esta manera, su principal finalidad es incentivar la integración para estimular el proceso de regionalización.

Además la Ley 29768 le atribuye, a las Mancomunidades Regionales, personalidad jurídica de derecho público. También la norma precisa se le constituye un pliego presupuestal. Igualmente se menciona que son regidas bajo los principios de integración, pluralismo, concertación, desarrollo regional, autonomía, equidad, eficiencia, solidaridad y sostenibilidad.

VI) Mancomunidades Municipales

La ley de Mancomunidades Municipales (Ley 29029) considera a estas mancomunidades, al igual que las anteriores como un acuerdo, pero en este caso entre dos o más municipalidades, colindantes o no, con el fin de la prestación conjunta de servicios y ejecución de obras, promoviendo el desarrollo local.

VII) Entidades del Gobierno Nacional que ejecuten proyectos de inversión bajo el amparo del artículo 17 de la Ley 30264

El artículo 17 de la "Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico" incorpora al régimen de la Ley de Obras por Impuestos a entidades del Gobierno Nacional, a quienes se les faculta dentro de sus competencias a efectuar la ejecución de proyectos de inversión (en el marco del SNIP) en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad así como de su mantenimiento.

Dicha modificación dio lugar a la existencia de los CIPGN. Así se autoriza a la DGETP a emitir estos Certificados de Inversión. Además la Ley 20230, indica que todo lo previsto en ella y en su reglamento es de aplicación para CIPGN en cuanto le sea aplicable, puesto que no contienen diferencias sustanciales, como ya se mencionó.

b. Ministerio de Economía y Finanzas

El artículo 7 de la Ley de "Obras por Impuestos" y el artículo 35 de su Reglamento establecen que uno de los sujetos activos durante la emisión de los Certificados es el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Endeudamiento –Tesoro Público. Los otros sujetos activos serán las entidades públicas beneficiadas encargadas de solicitar los Certificados a la DGETP, quien afecta su presupuesto por el monto que financiará a estos títulos valores.

La DGETP es el rector de los Sistemas Nacionales de Endeudamiento Público y de Tesorería. Asimismo, es la más alta autoridad técnico-normativa en materia de endeudamiento público y tesorería, y el encargado de proponer políticas, dictar normas y procedimientos para la gestión global de activos y pasivos financieros; así como de la regulación y administración de los fondos públicos y de la deuda pública[55].

Dicha entidad está habilitada legalmente para la emisión de los Certificados de Inversión Pública, lo que se fundamenta tanto en lo sus funciones como entidad y lo establecido en la Ley 29230. Dentro de sus funciones podemos referirnos a dos: la primera es la autorización a través del SIAF-SP de operaciones de pagaduría con cargo a los fondos que administra y registra; y la segunda, la emisión de títulos valorados con poder cancelatorio de acuerdo a ley.

[55]http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=545:direccion-nacional-de-endeudamiento-publico&Itemid=101079, visitado el 4 de julio de 2016

La DGETP podrá emitir los Certificados una vez comprobado los requisitos legales para ello establecidos en el Reglamento. Estos requisitos son la conformidad de calidad (de parte de la empresa privada supervisora de la obra) y la conformidad de recepción (por parte de la entidad beneficiada).

Además la entidad beneficiada deberá realizar un registro de afectación presupuestal con el fin de financiar a los Certificados. Dicho registro se hará:

1. Los Gobiernos Regionales, Locales o universidades públicas deben realizar el registro correspondiente en el SIAF-SP. El registro consiste en la afectación presupuestal con cargo a la fuente de financiamiento por operaciones oficiales de crédito.

2. Para las Mancomunidades Regionales, Municipales o Juntas de Coordinación Interregional, la afectación presupuestal, registrada en el SIAF- SP, debe ser con cargo a la fuente operaciones oficiales de crédito de cada uno de sus integrantes conforme a su participación dentro de la mancomunidad regional, municipal o junta de coordinación interregional.

La afectación presupuestal se realiza en la fuente de operaciones oficiales de crédito porque el Estado le está otorgando en calidad de crédito el presupuesto necesario para la financiación de los Certificados a emitir[56]. Por ello, la DGETP procede a realizar los descuentos respectivos de las transferencias anuales destinadas a estas entidades procedentes de sus recursos determinados de canon, sobrecanon, regalías, rentas de aduanas y participaciones hasta llegar al monto total por el que fue emitido el Certificado.

[56] No es momento para detenerse en el régimen del crédito otorgado a favor de las entidades beneficiadas para la financiación de los Certificados. Este tema seguramente será tratado de manera exhaustiva en un futuro.

A su vez, para la emisión de los CIPGN, la afectación presupuestal que deberán realizar las entidades del Gobierno Nacional será –conforme al Reglamento–con cargo a los recursos ordinarios, recursos directamente recaudados o recursos determinados según sea el caso.

2.1.1.3. Sujeto pasivo*:*

La Ley 29230 y su reglamento consideran como sujeto pasivo del acto de emisión de los Certificados a la empresa privada suscriptora del convenio de cooperación, la cual podrá actuar tanto como financiadora, ejecutora del proyecto (individualmente) o como consorcio[57]. En cualquier caso, la emisión de los Certificados será a su favor, y de este modo, se le devuelve el monto de inversión utilizado en el proyecto de inversión de infraestructura.

Las empresas privadas deberán cumplir ciertos requisitos para participar dentro del mecanismo de Obras por Impuestos[58]. Estas pueden participar de diferentes formas:

a. Cuando la empresa privada no es la ejecutante de la obra

La participación de la empresa privada como financiera del proyecto de infraestructura es el más común del mecanismo de Obras por Impuesto. Ello debido al fin social de la Ley 29230. Según lo dicho, las empresas privadas que suscriben los convenios de cooperación –por lo general– no tienen como objeto social la construcción de infraestructura. Más bien, las empresas que incursionan en estos ámbitos, lo hacen con un ánimo altruista en aras de mejores condiciones sociales para su comunidad. Por tanto, ellas encargan esta labor a una empresa especializada en el área de construcción, quien es la ejecutora del proyecto.

[57] Lo que el Reglamento únicamente exige es que exista una promesa formal de consorcio, que deberá perfeccionarse antes de la suscripción del Convenio.
[58] MÉNDEZ VÁSQUEZ, Diego E. Ob. cit. p. 48-52.

A pesar que la legislación actual establece la negociabilidad de los Certificados otorgados a favor de las financiadoras (lo que se establece tanto en el convenio y al momento de la solicitud que se realiza a la DGETP), nada impide que por consenso de las partes se decida que el Certificado sea no negociable.

b. Cuando la empresa privada es ejecutora del convenio

Este supuesto es regulado por el artículo 2 de la Ley 29230. Según esta disposición las empresas firmantes del convenio de cooperación pueden financiar y/o ejecutar los proyectos de inversión pública. Asimismo, es preciso mencionar que el reglamento, al mencionar a las empresas ejecutantes, se refiere a aquellas empresas constructoras de la obra.

Seguidamente el Reglamento (en su artículo 33) indica que a favor de las empresas ejecutantes solo se emitirán Certificados no negociables. Seguramente la intensión del legislador es brindar una mayor seguridad al momento de recibir la obra. Esto porque a pesar de la emisión de dos conformidades de la obra (recepción y calidad), nada asegura que la obra no presente vicios que no han sido percibidos, pese a las revisiones.

Ciertamente al final de la ejecución de la obra la empresa ejecutora debe transferir la obra culminada. Entonces al restringir que los Certificados no sean negociables para este supuesto, las entidades beneficiadas podrán ejercer las obligaciones de saneamiento pertinentes, de nuestro Código Civil, si el bien que se les ha transferido presenta vicios no le permitan la finalidad para la cual fue adquirido o que disminuyan su valor.

2.1.2. Elemento objetivo

El siguiente elemento del acto administrativo es el elemento objetivo[59]. Este elemento se encuentra compuesto por el objeto y el contenido o declaración del acto referido a ese objeto, siendo estos conceptos perfectamente diferenciables entre sí.

2.1.2.1. Objeto.

El objeto se define como aquellos bienes o prestaciones de las que trata la declaración contenida en el acto administrativo[60]. Así, se analizará con más detalle todas las relaciones existentes entre los intervinientes en la emisión y aplicación de los Certificados cuyos objetos pueden ser tanto obligaciones[61] como potestades[62].

I. La relación entre la Entidad pública beneficiada y la empresa privada.

El mecanismo de "Obras por Impuestos" consiste en la suscripción de un convenio de cooperación entre una entidad pública y una empresa privada, con el fin de llevar a cabo un proyecto de infraestructura. A todas luces se deduce que existe una relación contractual para que una parte lleve a cabo el proyecto y por tanto, la parte beneficiada estará obligada a retribuir lo invertido.

---

[59] ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas… lección décimo primera: Los Elementos Objetivo y Causal…,* p.253.

[60] Íbid.

[61] Como ya se vio en su momento, se define como aquel vínculo jurídico que liga a dos o más personas; en virtud de la cual, una de las partes (deudor) queda sujeta a realizar una prestación a favor de otra (acreedor), a quien le compete un determinado poder (derecho de crédito) para exigir tal prestación. ALBALADEJO, M. Ob. cit. p. 15.

[62] Definida como "una situación de poder que habilita a su titular para imponer conductas a terceros mediante la constitución, modificación o extinción de relaciones jurídicas, o mediante el estado material de cosas existente". SANTAMARÍA PASTOR, Juan Antonio. *Principios de derecho administrativo general*. Tomo I. 2° edición. Iustel. Madrid. 2009. p. 333.

Ciertamente la entidad pública beneficiada es una Administración pública y por tanto, está dotada de potestad administrativa. Estas entidades están facultadas a emitir un acto administrativo denominado como *conformidad de recepción*[63]. Dicho acto es emitido una vez culminada la obra y es un requisito para iniciar el procedimiento de emisión de los Certificados[64].

Luego de emitir el requisito mencionado, las entidades deben solicitar la emisión de los Certificados a la DGETP. La potestad de las entidades beneficiadas para iniciar el procedimiento de solicitud se fundamenta en el artículo 34.4 del Reglamento de la Ley 29230. Estas últimas deberán realizar una afectación presupuestal en el SIAF –SP, que servirá de fuente de financiamiento para los Certificados.

Sin embargo, si la entidad beneficiada no realiza la solicitud correspondiente a la DGETP, la empresa privada podrá solicitarlo siempre y cuando acredite el cumplimiento de todos los requisitos legales e informe a la entidad beneficiada. Dicha entidad deberá realizar el registro de la afectación presupuestal en un plazo no menos a dos días (artículo 34.5 del Reglamento).

En caso la entidad no realice la afectación presupuesta necesaria para la emisión de los Certificados, se aplicará la responsabilidad prevista en el artículo 4, Ley del Silencio Administrativo Positivo. De esta manera, la solicitud que

[63] Esta conformidad de recepción representa una condición suspendida del modo de adquisición de dominio. De modo que la entidad deberá emitir dicho acto administrativo para que la trasmisión de dominio surta efectos. Al respecto precisa con mayor detalle CHANG CHUYES, G. "La Titularidad de los Bienes de la Administración Pública y sus modos de adquisición" en *III Convención de Derecho Público*, cord. GARCÍA RIVERA, E.P., Palestra, Lima, 2016, p 108 y ss.

[64] El artículo 34 del Reglamento además establece que cuando corresponda, la entidad beneficiada emite la conformidad a la elaboración del expediente técnico y los estudios de preinversión realizados por la empresa privada, para su reconocimiento en el primer Certificado. Asimismo, para el reconocimiento del costo de la supervisión de la obra en los Certificados, únicamente basta que la entidad beneficiada emita la conformidad valorizada del servicio de supervisión.

realice la empresa privada a la DGETP queda sometida al silencio administrativo positivo, ya que una vez transcurrido el plazo previsto para que la entidad realice la afectación presupuestal, la DGETP entenderá que este acto se ha realizado y procederá con la emisión de los Certificados a favor de la empresa privada.

Todas las actuaciones mencionadas se fundamentan una obligación, consistente en la devolución del monto invertido de parte de la entidad beneficiada, a favor de la empresa privada. Esta tiene su fundamento en la Ley de Obras por Impuestos, siendo por tanto una obligación legal. Dicha relación obligacional se concreta con la entrega del Certificado y culmina cuando la entidad beneficiada llega cubrir todo el monto de los Certificados, por medio de las deducciones en sus transferencias anuales presupuestarias.

II. Relación entre la entidad beneficiaria y la DGETP

Claramente este supuesto es una relación entre dos Administraciones públicas. Este tipo de relaciones se clasifican en: control, coordinación o conflictuales[65]. Sin lugar a dudas, en este supuesto se presenta una relación de coordinación, ya que entidades de distintos ramas de la Administración pública coordinan, con el fin de conseguir la unidad en la actuación administrativa[66]. Asimismo, la coordinación puede ser de dos tipos: impositiva o consensual, siendo las primeras aquella impuesta por la ley.

Estas Administraciones públicas coordinan su actuación en virtud a la ley 29230; por tanto, la relación entre las entidades beneficiadas y la DGETP se ubica dentro de las relaciones de coordinación impositiva. Su coordinación se manifiesta en dos momentos: tanto al momento de emisión de los Certificados y al hacerlos efectivos. Dentro del primero, cuando el titular de la entidad beneficiada realiza la

[65] ABRUÑA PUYOL, A. y BACA ONETO, V. *Notas… lección quinta: La Organización Administrativa…*, p.88.
[66] Íbid. p.92.

afectación presupuestal por el total del monto empleado, en la realización del proyecto de infraestructura, por la empresa privada. Las entidades beneficiadas –como ya hemos visto– realizan una afectación presupuestal en la fuente de operaciones oficiales de crédito debido a que el Estado le está otorgando en calidad de crédito el presupuesto necesario para la financiación de los Certificados.

Como consecuencia de esto último se presenta un segundo momento. Este se da una vez utilizados los Certificados por la empresa privada suscriptora del convenio. La DGETP procede a deducir de las transferencias futuras anuales a favor de la entidad, provenientes de la fuente de recursos determinados, provenientes del canon, sobrecanon, regalías, rentas de aduanas y participaciones. Dicha deducción se efectuará hasta llegar al monto total del Certificado. Esta facultad de la DGETP se fundamenta en el Reglamento de la Ley 29230 y de las competencias que posee como ente rector en materia de endeudamiento y tesoro público.

III. Relación entre la DGETP y SUNAT.

La legislación establece un deber de comunicación entre SUNAT y la DGETP, ello en virtud a que la primera es la entidad en dónde se aplican los Certificados y la DGETP es la encargada de la deducción de las transferencias que los financian[67].

En otros casos, DGETP puede requerir información a SUNAT, como por ejemplo: al emitir nuevos certificados terminado el ejercicio fiscal (artículo 35.4 del Reglamento); y al expedir un duplicado en caso de pérdida o deterioro del título (artículo 40 del Reglamento).

Por último, SUNAT posee otro deber derivado de una forma de utilización distinto al previsto legalmente. En este supuesto ella solicita el fraccionamiento del Certificados e informa del modo de utilización que está aplicando el poseedor a DGETP (artículo 37 del Reglamento); quien debe emitir un nuevo Certificado de Inversión por el saldo remanente.

Por tanto, dicha relación es una coordinación impositiva entre dos entes públicos, la cual encuentra su fundamento en la comunicación obligatoria que establecen las disposiciones de la Ley 29230 en lo concerniente a la utilización de los Certificados. Además es intersubjetiva ya que SUNAT es una institución pública descentralizada del Ministerio de Economía y Finanzas, con personalidad jurídica de derecho público y dotada con autonomía funcional, económica, técnica, financiera y administrativa[68].

IV. Relación entre la DGETP y la empresa privada.

La empresa privada podrá solicitar a la DGETP la emisión del Certificado siempre y cuando se constate la inactividad de la entidad beneficiada en la solicitud. Ello debido a dicha solicitud está sometida al silencio administrativo positivo. Así una vez transcurrido el plazo previsto para que la entidad realice la afectación presupuestal, la DGETP entenderá que este acto se ha realizado y procederá con la emisión de los Certificados a favor de la empresa privada.

La emisión de los Certificados se realiza tomando en cuenta los datos que se le hayan proporcionado y el contenido esencial establecido para los mismos (artículo 33 del Reglamento).

Además la DGETP tiene otra potestad otorgada por la ley. Ella es quien tiene a cargo la emisión de un duplicado del

[68] Artículo 1 de la Ley 24829, Ley de creación de SUNAT.

Certificados en caso de pérdida o deterioro del mismo (artículo 40 del Reglamento). En el caso de deterioro, la empresa privada tenedora del documento solicitará a la DGETP la emisión del Certificado, siempre y cuando presente previamente una certificación por parte de SUNAT donde conste que el Certificados no ha sido utilizado.

Igualmente cuando se trate de pérdida además de la certificación es necesaria la presentación del documento que declare la ineficacia del documento. El procedimiento de duplicado se rige supletoriamente por el artículo 102 de la LTV.

Por todo lo dicho se entiende que la relación entre la empresa y la DGET es de sujeción. Es decir, aquella situación, correlativa pasiva de la potestad, que consiste en el respeto de todo ciudadano al ejercicio de esta última[69].

V. Relación entre la SUNAT y la empresa privada.

Estos dos sujetos se encuentran inmersos en una relación jurídica tributaria. Esta relación apunta la doctrina[70], no se diferencia demasiado estructuralmente de una obligación privada desde el punto de vista ontológico. Se caracteriza por ser una obligación de dar, específicamente una suma de dinero en virtud a la configuración del hecho imponible.

Por otro lado, el elemento subjetivo de esta obligación está constituido por el Estado quién determina los hechos imponibles a través de una ley. El sujeto pasivo en este caso la empresa privada que incurre en este supuesto de hecho.

El Certificado de Inversión Pública es emitido en virtud a una acreencia, por la inversión realizada en la ejecución de proyectos de inversión, a favor de la empresa privada. Por

[69] ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas… lección décimo sexta: El administrado y sus situaciones jurídicas...*, p.352
[70] ALTAMIRANO, A. C. Ob. cit. p. 337 – 339.

ello, este título valor señala en su literalidad un importe de dinero en nuevos soles a devolver a la acreedora. Sin embargo, la única forma de hacerlos efectivos es contra los pagos del Impuesto a la Renta de tercera categoría.

Por tanto, como ya se concluyó líneas arriba, la prestación contenida en el CIPRL (cuya fuente es la Ley 29230) es la entrega jurídica de un crédito, el cual se entrega a SUNAT. Según lo dicho, esta prestación se ubica dentro de las obligaciones positivas, al consistir en una acción del deudor[71], específicamente en la entrega jurídica de un bien (obligación de dar).

Igualmente, es una obligación divisible ya que en abstracto puede o no ser cumplida por partes iguales mediante el fraccionamiento de la prestación[72].

2.1.2.2. Contenido.

La doctrina –en su mayoría– define al contenido del acto administrativo como la declaración en la que consiste dicho acto. En este sentido ABRUÑA PUYOL[73], menciona que el contenido del acto administrativo puede clasificarse tres tipos: esencial, natural y eventual.

El presente acápite se tratará sobre el contenido esencial y eventual de los Certificados. Refiriéndonos al primero, es definido por ABRUÑA PUYOL[74] como aquellos requisitos sin los cuales el negocio no puede existir y deberán constar expresamente.

El Reglamento en su artículo 33 señala las características de estos Certificados; de las cuales se deducen

[71] ALBALADEJO M. Ob. cit. p.35.
[72] Íbid. p. 52.
[73] ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas… lección décimo primera: Los Elementos Objetivo y Causal…,* p.255
[74] Íbid.

aquellos requisitos esenciales de la declaración contenida en estos documentos:

- La indicación de la empresa privada suscriptora del Convenio junto a de su número de Registro Único del Contribuyente (RUC), a la orden de quien se emitirá el Certificado y el nombre de la entidad beneficiada.

- Se debe indicar si el Certificado es negociable, salvo cuando la empresa a quien a favor se emita, sea la ejecutora del proyecto.

- Se debe señalar la fecha de emisión y fecha de vencimiento.

- El monto tiene que ser indicado en soles. Respecto a este requisito existen dos limitaciones legales: por un lado, uno determinado[75], señalado en el artículo 7 del Reglamento por quince mil (15,000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)sin incluir gastos de mantenimiento; y otro determinable para cada tipo de Certificado.

Para el caso de los CIPRL[76] la limitación determinable se refiere a una fórmula a utilizar. La cual consiste en la

[75] Este límite hace referencia al monto máximo que podrá ser devuelto, en virtud al mecanismo de Obras por Impuestos, por proyecto de inversión realizado. Sin embargo, dicha restricción no se aplica a proyectos que ejecuten las Entidades Públicas del Gobierno Nacional, ni a la ejecución conjunta de proyectos.

[76] Segunda Disposición Complementaria y Final del Decreto Supremo Nº 409-2015-EF .- El monto máximo de los CIPRL emitidos al amparo de la presente Ley no superará la suma de los flujos transferidos a los Gobiernos Regionales y/o Gobiernos Locales correspondientes, por concepto de Recursos determinados provenientes del canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones durante los dos (2) últimos años previos al año en el que se esté realizando el cálculo más el tope presupuestal por el mismo concepto incluido en el Presupuesto Institucional de Apertura correspondiente a la fecha del cálculo. En el caso de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales que hayan suscrito convenios, para la determinación del monto máximo para la emisión de nuevos CIPRL se tomará en consideración los montos de los convenios suscritos y los montos que hayan sido descontados de la fuente Recursos determinados, provenientes del canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones, por la Dirección

sumatoria de las transferencias de recursos determinados provenientes del canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones pertenecientes a los dos años anteriores al año de cálculo. A ello se le suma lo que se ha proyectado que se recibirá el año de cálculo por el mismo concepto (Segunda disposición complementaria y final del Reglamento).

Si previamente la entidad pública ya ha suscrito un convenio; el monto a deducir se refleja en el monto total de transferencias que recibe la entidad en la aplicación de la formula antes descrita.

El límite determinable para el caso de los CIPGN se halla de acuerdo al presupuesto institucional proveniente de los recursos ordinarios de la entidad nacional. Por lo tanto, el límite es lo que se ha proyectado a transferir ese dicho año al presupuesto institucional que provenga de recursos ordinarios para adquirir activos no financieros, bienes o servicios y para el financiamiento de proyectos (artículo 43 del Reglamento).

El segundo tipo de contenido a tratar es el contenido eventual. Este, según ABRUÑA PUYOL[77]se define como aquel que puede ser agregado al acto administrativo, es decir, las "cláusulas accesorias". La Administración pública las incluye a ciertos actos administrativos no restrictivos de derechos y de este modo amplían o restringen el contenido de estos actos.

Dentro de este tipo de contenido se encuentran la condición, plazo y modo. Las dos primeras hacen referencia a la verificación de un hecho cierto o incierto para la eficacia del acto. El modo es "la obligación impuesta al destinatario

---

General de Endeudamiento y Tesoro Público a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para el repago de los CIPRL utilizados, según se establezca en el reglamento.
La presente disposición no es de aplicación en caso de que el financiamiento provenga de Recursos determinados provenientes de los Fondos a que se refiere el artículo 8 de la presente Ley."

[77] ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. Ob. cit. p.256 – 257.

del acto que limita los efectos favorables en el que el acto consiste"[78]. Según lo dicho, las particularidades incluidas por la Administración pública a los Certificados tales como la restricción de hacerlos efectivos solo frente a pagos de impuestos a la renta, un límite máximo de aplicación y un vencimiento inherente de un ejercicio fiscal (un año) son modos o cargas que limitan el contenido del Certificados. Dichos caracteres aunque no formen parte del contenido esencial, son necesarios en la actual configuración de los Certificados, ya que se encuentran en una disposición legal.

2.1.3. Elemento formal: procedimiento para emitir los Certificados.

Ya se ha mencionado el procedimiento de emisión de los Certificados. Dicho procedimiento solo es posible si se han emitido dos actos previamente: por un lado, la conformidad de calidad de la empresa privada supervisora[79]; y por otro, la conformidad de recepción por parte de la entidad beneficiada[80]. La emisión de los Certificados se rige por el artículo 34 del Reglamento[81]. Este indica que una vez otorgadas las conformidades la entidad beneficiada deberá solicitar su emisión a la DGETP del Ministerio de Economía y Finanzas en un plazo no mayor a tres días[82].

[78] Íbid.

[79] Una vez que la empresa ejecutante –entiéndase constructora– del proyecto comunique a la supervisora la culminación de la ejecución de la obra deberá proceder con emitir la conformidad de calidad. Para ello tiene que verificar el fiel cumplimiento de lo establecido en el Estudio Definitivo y realizar las pruebas necesarias para comprobar el correcto funcionamiento de sus instalaciones y equipos. Dicha conformidad será entregada tanto a la entidad beneficiada como a la empresa financiadora.

[80] La entidad beneficiada encargará a un funcionario –establecido previamente en el Convenio– la responsabilidad de otorgar la conformidad de recepción de la obra. Este funcionario junto a representantes de la empresa financiadora y la ejecutante proceden a verificar de forma conjunta la culminación del proyecto, pueden contar con la asesoría técnica de un representante de la empresa supervisora. De no existir ninguna observación la entidad pública procederá a la recepción del proyecto.

[81] Como todo procedimiento administrativo se rige según los principios señalados en el art. IV del Título Preliminar de la Ley 27444.

[82] Tanto en esta solicitud como la realizada por la entidad beneficiada se deberá precisar si el Certificado será negociable o no.

Asimismo, esta entidad pública debe realizar el registro[83], en el SIAF-SP de la correspondiente afectación presupuestal y financiera bajo la responsabilidad de su titular[84]. En su solicitud deberá adjuntar tanto las conformidades (de recepción y calidad) y un documento que acredite la afectación presupuestal realizada.

Sin embargo, si la entidad omitiera enviar la solicitud a la DGETP, la empresa privada tiene la facultad de llevarla a cabo. Dicha solicitud se sujeta al silencio administrativo positivo. De este modo, una vez transcurrido el plazo establecido para que la entidad proceda a realizar la afectación, la DGETP estará obligada a otorgar a favor de la empresa los Certificados correspondientes.

Por otro lado, para la emisión del CIPRL en el caso de las Mancomunidades Regionales, Municipales o Juntas de Coordinación Interregional procede una vez las entidades realicen la solicitud correspondiente a la DGETP y acredite la afectación presupuestal de cada uno de sus integrantes con cargo a la fuente de operaciones oficiales de crédito conforme a sus montos correspondientes de participación (artículo 50.5 del Reglamento).

De este modo, la DGETP emite un CIPRL por cada integrante, siendo todos ellos a favor de la empresa privada. Se

[83] Dicho registro se hará con cargo a los recursos del presupuesto institucional en el año fiscal correspondiente con base al Convenio y adendas suscritas. El financiamiento del CIPRL por parte del Gobierno Regional o Local se efectúa con cargo a los recursos determinados provenientes del canon y sobrecanon, regalías, renta de Aduanas y participaciones, siempre y cuando se cumpla lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230 (que hace referencia al límite en el monto de los CIPRL). Para las de la Universidades Públicas, dicho financiamiento es con cargo a los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalías mineras. Para las Entidades Públicas del Gobierno Nacional, el financiamiento de los CIPGN se realiza con cargo a los Recursos Ordinarios, Recursos Directamente Recaudados o Recursos determinados, según corresponda.

[84] La responsabilidad establecida en el art. 4 de la ley 29060, Ley del Silencio Administrativo Positivo que establece: "Los funcionarios y servidores públicos que injustificadamente, se nieguen a reconocer la eficacia del derecho conferido al administrado al haber operado a su favor el silencio administrativo positivo de un procedimiento que se sigue ante la misma entidad, incurrirá en falta administrativa sancionable, conforme lo establecido en el art. 239 de la Ley 27444, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar (…)".

indica en los Certificados tanto el nombre de la Mancomunidad o Junta de la cual forma parte la entidad integrante, así como el monto correspondiente, teniendo en cuenta los registros de la afectación presupuestal realizada por cada uno.

Los Gobiernos Regionales o Locales proceden a registrar los Certificados como transferencias financieras a favor de la Mancomunidad o Junta. Estas últimas los incorporan en su fuente de financiamiento Donaciones y Transferencias, para luego finalmente entregar los CIPRL a la empresa privada.

Finalmente se encuentra el supuesto de ejecución conjunta de proyectos. Dicho supuesto consiste en la realización de un proyecto de infraestructura de impacto social por una entidad del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales o Locales. Estas entidades previamente deben haber suscrito un convenio de coejecución.

Dichos convenios establecen los niveles de participación de cada integrante y por tanto, el monto de las obligaciones de cada una de las entidades involucradas para la emisión de Certificado[85]. Independientemente del número de Certificados, a todo ellos se les aplica por igual las reglas señaladas en el Reglamento para la emisión de los mismos.

2.1.3.1. Emisiones especiales

A continuación se detalla con mayor precisión las emisiones especiales reguladas por el Reglamento:

a. Emisión por avances de obra

Por lo general, el financiamiento realizado por la empresa privada, para la ejecución de un proyecto de inversión, son muy altas. Por ello, resulta conveniente, en algunos casos, la devolución de lo invertido en un corto tiempo. Según lo dicho, el Reglamento prevé una manera de emisión fraccionada para que las empresas no tengan la

necesidad de esperar hasta a la culminación del proyecto para la devolución total de su financiamiento.

El Reglamento regula la emisión fraccionada de los Certificados por avances de obra. Sin embargo, para ello se debe se han establecido ciertos presupuestos:

- El proyecto de infraestructura debe tener un plazo mayor a 5 meses (sin considerar plazo de elaboración del estudio definitivo). Así la entrega de los Certificados se hará trimestralmente, por avances en la ejecución del proyecto.

- Es necesario establecer, en las bases del proceso de selección, los criterios que ayudarán a determinar a los *avances de la obra*. Es más, en el convenio se señalará cada uno de los avances que deberán verificarse para proceder a la entrega de los Certificados[86].

- El reconocimiento de los costos por el estudio definitivo, preinversión y los resultantes de la aplicación del documento de trabajo se hará el primer Certificado. Para ello solamente basta la respectiva conformidad de la entidad.

- A los Certificados fraccionados les son de aplicación la Ley N° 29230, su Reglamento y la Ley N° 30264. Siendo necesarios para su emisión tanto las conformidades de recepción y de calidad sobre cada avance del proyecto[87].

[86] Se especifica, en el Reglamento, que si en las bases o convenio no se contempló la emisión de los Certificados por avance en la ejecución del proyecto, las partes podrán suscribir una modificación al convenio con las adecuaciones correspondientes.

[87] Aunque se emitan los Certificados en virtud de cada avance de la obra esto no quita la posibilidad de poder realizar una nueva inspección sobre estos al emitir un nuevo Certificado por otro avance.

b. Emisión a favor de consorcios

Otra innovación presente en el Reglamento es la emisión de Certificados a favor de consorcios. Ello se justifica en la ejecución de obras de gran envergadura que no podrían ser costeados únicamente por una empresa. Así, se establece que los consorcios pueden actuar como financiadores o ejecutores de los proyectos de infraestructura dentro del marco de la Ley 29230[88].

Para la emisión de los Certificados a favor de consorcios es necesario observar los siguientes requisitos:

- Las Bases del proceso de selección deben contener la obligación de presentar una promesa formal de consorcio. Esta deberá formalizarse en caso de obtener la Buena Pro.

- Además la promesa formal de consorcio debe contener al menos la información necesaria que permita identificar a los integrantes del consorcio, su representante común y el porcentaje de participación de cada empresa. Esta información ayudará a establecer el monto de los Certificados, al momento de ser emitidos a favor de cada empresa.

Es momento para realizar algunas precisiones sobre este tipo de emisión. En principio, un consorcio es el contrato por el cual dos o más personas se asocian para participar de forma activa en un determinado negocio (artículo 445 de la Ley 26887).

Por tanto, el mecanismo de "Obras por Impuestos" permite la participación de empresas, por medio de consorcios, sin que ello implique la creación de una nueva

[88] Así lo dispone el inciso 19.2 del Reglamento que establece "Asimismo, podrán participar Empresas Privadas en consorcio, sin que ello implique crear una persona jurídica diferente. Para tal efecto, será necesario acreditar la existencia de una promesa formal de consorcio, la que se perfeccionará antes de la suscripción del Convenio.

persona jurídica diferente. De este modo, se emitirá un Certificado por cada entidad participante teniendo en cuenta su nivel de participación[89].

No obstante, aunque no se cree una nueva persona jurídica, los consorcios si son considerados como contribuyentes para el Derecho Tributario. En este sentido, cabía diferenciar entre los consorcios con contabilidad y sin contabilidad independiente, siendo los primeros la regla general.

Los consorcios con contabilidad independiente son considerados como un contribuyente diferente a sus integrantes. En cambio, los segundos son la excepción a la regla, donde se ha establecido que cada contratante contabilice sus operaciones o incluso se podría hablar de un tercer supuesto donde una de ellas lleve la contabilidad del contrato[90].

Al momento de emitirse los Certificados, en el supuesto de un consorcio sin contabilidad independiente, no se

[89] BERMÚDEZ TAPIA, M. "Análisis de la legislación de obras por impuestos en el caso de consorcios", en *Gestión Pública y Desarrollo*. La Ley. Lima, 2014, p. A3.

[90] Siempre y cuando cumplan con los requisitos del artículo 65 de la Ley del Impuesto a la Renta. "Las sociedades irregulares previstas en el Artículo 423° de la Ley General de Sociedades; comunidad de bienes; joint ventures, consorcios y demás contratos de colaboración empresarial, perceptores de rentas de tercera categoría, deberán llevar contabilidad independiente de las de sus socios o partes contratantes.
Sin embargo, tratándose de contratos en los que por la modalidad de la operación no fuera posible llevar la contabilidad en forma independiente, cada parte contratante podrá contabilizar sus operaciones, o de ser el caso, una de ellas podrá llevar la contabilidad del contrato, debiendo en ambos casos, solicitar autorización a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT, quien la aprobará o denegará en un plazo no mayor a quince días. De no mediar resolución expresa, al cabo de dicho plazo, se dará por aprobada la solicitud. Quien realice la función de operador y sea designado para llevar la contabilidad del contrato, deberá tener participación en el contrato como parte del mismo.
Tratándose de contratos con vencimiento a plazos menores a tres (3) años, cada parte contratante podrá contabilizar sus operaciones o, de ser el caso, una de ellas podrá llevar la contabilidad del contrato, debiendo a tal efecto, comunicarlo a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de celebración del contrato".

presentaría mayor problema ya que la inversión es efectuada por cada uno de sus integrantes. Por tanto, se emitirá un Certificado por cada empresa participante. En cambio, en el caso de un consorcio con contabilidad independiente, desde una perspectiva tributaria la inversión para el proyecto de inversión en infraestructura ha sido realizada por el consorcio y no por sus integrantes. Es decir, dicha inversión deberá ser considerada en la contabilidad del consorcio y ya que el Certificado tiene el fin de reconocer los gastos realizados por el contribuyente para realizar posteriormente el pago del impuesto a la renta de tercera categoría, entonces el Certificado debería ser emitido a nombre del consorcio[91]. La problemática originada en este supuesto al no ser susceptibles de negociación fue una de las razones que motivaron la modificación de las características de los Certificados, dotándolos de circulabilidad.

Dada la naturaleza negociable de los Certificados nada impediría que las empresas participen –siempre y cuando cumplan con todos los requisitos correspondientes– bajo otros contratos de asociativos. Como el contrato de "join venture" al que en su concepción "clásica" se considera como un contrato, de duración limitada, donde varias empresas actúan en conjunto en la consecución de un negocio o iniciativa concreta[92]. Asimismo, cada vez con mayor frecuencia se le define como aquel "acuerdo que se celebra entre dos o más personas que mantienen sus respectivas autonomías con el fin de realizar un objetivo común mediante la aportación de recursos y la administración compartida de ellos."[93]

Por su parte, el contrato de asociación en participación definido por el artículo 440 de la Ley 26887, como aquel en

[91] BERMÚDEZ TAPIA, M. Ob. cit. p. A4.
[92] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Contratos Mercantiles. Parte II Contratos Generales de la Empresa. Capítulo 1. Los Contratos Asociativos, pro manuscrito*, Edición julio 2014. Facultad de Derecho Universidad de Piura. 2014, p. 238-242.
[93] FARINA, J. M. *Contratos comerciales* modernos, 3era ed. Astrea. Buenos Aires. 2005, p.431

donde una persona (asociante) concede a otra u otras personas (asociadas) una participación en el resultado o utilidades de un negocio o empresa, a cambio de una determinada contribución. Dicho contrato asociativo no es viable para en el procedimiento de emisión de Certificados.

Ello por dos razones: la primera debido a que este tipo de contrato de asociación por participación consiste básicamente en una contribución de parte del asociado (financista), que busca maximizar el rendimiento de la empresa del asociante, con el objetivo de obtener una participación en las ganancias de la misma; la cual se encuentra en todo momento bajo la gestión del asociante. Es decir, la participación es en toda una empresa y no solo en un negocio en particular[94]. Dicha empresa, se entiende, como "el conjunto de bienes y cargas organizados por el empresario para llevar a cabo su actividad"[95].

La segunda razón es la contraprestación que el asociante debe al asociado por su contribución. La que consiste de acuerdo al artículo 444 de la Ley 26887 en la participación en pérdidas o utilidad e incluso únicamente en utilidades. Por lo que no se podría devolver el monto contribuido en virtud a este contrato mediante un Certificado.

c. Modo de exteriorización

En la actualidad, el modo en el que se emite los Certificados se basa en un formato establecido en la Resolución Directoral N° 005-2014-EF/52.03, del 15 de enero de 2014. En esta Resolución constan todos los elementos esenciales del contenido de los Certificados. Asimismo se consideran las diferencias entre los que son negociables o los que no. Para los primeros, se indica en el reverso una sección destinada a dejar constancia de los endosos a realizarse (ver Anexo 2).

[94] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Contratos Mercantiles…,* p. 230.
[95] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Descubrir…,* p.158.

Además, el Reglamento ha establecido la emisión electrónica de los Certificado. Esta innovación se introduce con el fin de acortar el tiempo del procedimiento de emisión. No obstante, hasta el momento, no se ha creado un sistema virtual de soporte para este tipo de emisión, ni se han realizados especificaciones técnicas en cuanto a su registro, control o negociación (materias que deberán determinarse mediante Resolución Directoral de la DGETP).

2.1.4. Elemento teleológico.

Siguiendo a ABRUÑA PUYOL[96] "el acto –todo acto administrativo– debe tener una razón justificativa y precisamente a esta razón justificativa es a lo que la doctrina y la jurisprudencia denominan causa". De este modo, GARCÍA DE ENTERRÍA[97] menciona que al momento de configurarse una potestad, la norma le establece explícita o implícitamente una finalidad, que en principio, es un fin público pero que se matiza en cada uno de los sectores de actividad o institucionales como un fin específico. Por tanto, el elemento causal se verificará en cada acto administrativo cuando realmente se cumpla esta finalidad específica y no persiga una distinta.

Según lo dicho, en la definición de Certificados de Inversión pública ya mencionada, como aquellos documentos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas con la finalidad de pagar el monto invertido por la empresa privada durante la realización de un proyecto de inversión, bajo el mecanismo de Obras por Impuestos. Se deduce que su finalidad inmediata es la devolución del monto invertido por la empresa privada (desde los estudios de preinversión, de ser el caso) en el proyecto de infraestructura de impacto social.

Además ya que los Certificados conforman la última fase del mecanismo de "Obras por Impuestos", cumplirían además un fin

[96] ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas… lección décimo primera: Los Elementos Objetivo y Causal…*, p.261.
[97] GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Curso de Derecho Administrativo. I*, Thomson Reuters, Décimo quinta edición, Pamplona, 2011, p. 578-579.

mediato determinado por el objetivo perseguido por el mecanismo del que forma parte. Así el fin del mecanismo de "Obras por Impuestos" que la Ley 29230 y su Reglamento establece "es impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, con la participación del sector privado". Es más, otra referencia al fin social de este mecanismo es el artículo 45 del Reglamento que señala que ni el financiamiento, ejecución o mantenimiento de los proyectos dará lugar al pago de intereses de parte de la entidad beneficiada a favor de la empresa privada.

Por lo tanto, se concluye que la finalidad inmediata del Mecanismo de "Obras por Impuestos" y por ende la finalidad mediata de los Certificados es procurar cubrir la enorme brecha que existe en nuestro país en cuanto a infraestructura, para brindar una mejor calidad de vida a la comunidad. Ciertamente este fin a deberá verificarse en cada caso en concreto.

2.2. Fase in facto esse.

Una vez visto lo concerniente a la fase *in* fieri, en el origen del acto administrativo que origina a los Certificados. Seguiremos con la segunda fase *in facto ese.* La cual comprende la relación cambiaria presente en este título valor de la Administración.

Por tanto, esta fase comprende tanto las reglas de uso de los Certificados, los efectos que produce en las Administraciones públicas intervinientes en ejercicio y terceros, así como las demás particularidades que como títulos valores poseen los Certificados.

2.2.1. Efectos en Administraciones Públicas.

A. Afectación presupuestal

Como ya se dijo, las entidades beneficiadas deben registrar en el SIAF –SP la afectación presupuestal. Ello con la finalidad de determinar los recursos que financiarán a los Certificados. Para llevar a cabo dicho financiamiento, el Reglamento de la Ley de Obras por Impuestos, establece una deducción que deberá ser realizada por la DGETP, afectando las transferencias futuras destinadas a las entidades beneficiadas.

a) Para los CIPRL

Para el caso de los CIPRL se realizan las siguientes deducciones:

- La DGETP deduce a los Gobiernos Regionales, Locales o Universidades públicas el 30% del monto anual de transferencia por concepto de recursos determinados provenientes de canon, sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Sin embargo, se tendrán en cuenta aquellos conceptos no afectos a esta disposición[98] como lo son, por ejemplo, los recursos que los Gobiernos Regionales transfieren a las Universidades públicas de su circunscripción (artículo 6.2 de la Ley del Canon).

- Para el caso de las Mancomunidades Municipales, Regionales, Juntas de Coordinación Interregional y la ejecución conjunta de proyectos la afectación presupuestal se hará con cargo a los recursos determinados de cada uno de sus entidades integrantes o participantes conforme al registro realizado en el SIAF –SP al momento de solicitar la emisión de los CIPRL.

- Si el monto utilizado por la empresa privada cuando hace efectivos los Certificados, supera los descuentos realizados a los recursos transferidos anualmente a las entidades beneficiadas, la DGETP debe deducir el

[98] Segundo párrafo del art. 44.1 del Decreto Supremo 409-2015-EF: a) Los recursos provenientes de la colocación de bonos soberanos emitidos al amparo del Decreto de Urgencia Nº 040-2009 y sus modificatorias; b) Los recursos comprometidos en fideicomisos especiales cuyo patrimonio está conformado con los recursos provenientes de los beneficios por eliminación de exoneraciones tributarias, así como en fideicomisos creados en el marco de operaciones de endeudamiento público; c) Los recursos del Plan de Incentivos a la mejora de la Gestión y Modernización Municipal; d) Aquellos recursos comprometidos para operaciones de endeudamiento conforme a lo establecido por la Cuadragésima Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley Nº 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009; e) Otros conceptos que se determine mediante resolución ministerial del MEF.

monto restante en los años inmediatamente posteriores. Con este fin, se ha establecido el deber de SUNAT consistente en la remisión periódica de la información concerniente a los Certificados aplicados.

Como se mencionó, los Gobiernos Regionales o Locales pueden solicitar el financiamiento total o parcial para los proyectos de infraestructura (y por tanto, la emisión de los CIPRL) a *fondos* como el FONIPREL o el FONIE:

- Para este caso el financiamiento se hará con cargo a los recursos determinados de las entidades beneficiadas (si los perciben) o a los recursos provenientes del Fondo.

- Se entiende que en principio el monto del CIPRL a emitir no debe superar los recursos aprobados por el Fondo para la ejecución del proyecto. Si durante la fase de inversión el monto previsto sufre un incremento; este deberá ser cubierto en principio, con cargo a los recursos determinados de los Gobiernos Regional o Local. Sin embargo si estos últimos no perciben dichos recursos o si son menores a lo establecido en el artículo 46.2 del Reglamento, la diferencia será financiada con los recursos del Fondo.

- En caso sea aún insuficiente se utilizarán los recursos provenientes del presupuesto institucional del Gobierno Regional o Local. El incremente en el monto de inversión previsto da origen u otro CIPRL sólo cuando sea financiado por el Fondo o por recursos determinados.

b) Para los CIPGN

Las entidades del Gobierno Nacional realizan la afectación presupuestal con cargo a los recursos ordinarios, determinados o directamente recaudados. Siendo estos recursos la fuente de financiamiento para el pago de los CIPGN.

Además se establece un límite anual para la emisión del CIPGN, esta limitación es el presupuesto institucional proveniente de la fuente de financiamiento recursos ordinarios con el que cuente cada año fiscal (artículo 43 del Reglamento).

2.2.2. Efectos en el Contratista y terceros.

A. Reglas de uso

En apartados anteriores se mencionó aspectos relacionados con la utilización de los Certificados. De lo referido se concluye que los Certificados son aplicables únicamente contra los pagos a cuenta y pagos de regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría hasta por un cierto porcentaje. Asimismo la Ley 29230 y su Reglamento han establecido tres presupuestos para el uso de los Certificados:

- El primero es el monto máximo que se debe tomar en cuenta al momento de su aplicación. Este límite es 50% del Impuesto a la Renta calculado en la declaración jurada anual (presentada a SUNAT) del ejercicio anterior[99].

- El segundo consiste en la generación de Impuesto a la Renta de tercera categoría el año anterior, por parte de la empresa que desee aplicarlos [100].

- Finalmente, la normativa exige la presentación a SUNAT de la declaración jurada anual del ejercicio anterior con una anticipación no menor de diez días hábiles a su aplicación.[101]

[99] Sobre ello precisa el art. 37.2 del Decreto Supremo 409-2015-EF "a) Se considerará la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta original, sustitutoria o rectificatoria siempre que ésta última hubiere surtido efecto a la fecha de utilización de los Certificados y se hubiere presentado con una anticipación no menor de diez (10) días a dicha utilización. b) Se entenderá por Impuesto a la Renta calculado al importe resultante de aplicar sobre la renta neta la tasa del citado impuesto a que se refiere el primer párrafo del artículo 55 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo Nº 179-2004-EF y normas modificatorias, o aquélla a la que se encuentre sujeta la Empresa Privada."

[100] Art. 37.3 del Decreto Supremo 409-2015-EF.

Una vez la empresa reciba los Certificados tendrá que presentarlos a SUNAT para poder hacerlos efectivos. Sin embargo, la forma en que decida aplicarlos puede ser de distintas maneras de acuerdo a su conveniencia. Actualmente, la legislación de los Certificados ha establecido tres formas de aplicarlos y los efectos que conlleva cada una de estas. Las cuales hemos clasificado en:

i. Modo ordinario

La Ley de "Obras por Impuestos" indica solo una manera de utilizar los CIPRL que consiste en la cancelación de los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría, del ejercicio en el cual se hacen efectivos. Obviamente se tiene en cuenta el límite máximo del monto que puede ser cancelado con los Certificados de Inversión.

Debido a esta limitación en la aplicación de los Certificados se obtendrá un saldo restante, el que puede ser aplicado en futuros ejercicios fiscales. Para ello, al término de cada ejercicio la empresa privada tenedora del Certificado solicitará a la DGETP la emisión de nuevos Certificados. Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 29230 los nuevos títulos gozan del beneficio del 2% del valor total del monto por el que fueron emitidos originalmente[102].

ii. Modos extraordinarios

El legislador, a través de la experiencia recogida, ha creído conveniente establecer dos supuestos adicionales. El primero de ellos[103] se produce cuando el total a pagar por concepto de Impuesto a la Renta es mayor al monto del CIPRL. Por consiguiente, al aplicarlos y teniendo en cuenta el límite máximo

---

[101] Art. 37.6 del Decreto Supremo 409-2015-EF.

[102] Art. 7.3 de la Ley 29230 y el art. 35.3 del Decreto Supremo 409-2015-EF que además establece "(…) deberá remitir copia de los Certificados no utilizados e informar paralelamente de ello a la Entidad Pública para que ésta, en un plazo no mayor de cinco (5) días, realice el registro en el SIAF-SP de la afectación presupuestal y financiera respectiva."

[103] Art. 37.4 del Reglamento de la Ley 29230.

del 50% se originará un exceso. El remanente resultante no puede ser utilizado contra pagos que venzan en ese mismo ejercicio fiscal, pero se le faculta a la empresa a solicitar su aplicación a ejercicios posteriores. Aunque a la empresa no se le concede el beneficio del 2% de revaluación dado en el modo ordinario de aplicación.

El segundo supuesto[104] se presenta cuando los pagos a cuenta o de regularización a efectuar son menores al monto del CIPRL. Aquí el saldo resultante podrá ser usado inmediatamente a solicitud de la empresa contra pagos que venzan en el mismo periodo posteriormente o incluso pertenecientes a ejercicios futuros. Para lo cual siempre se tendrá en cuenta el límite máximo en su aplicación del 50%. Asimismo, al igual que en el primer supuesto no se goza del beneficio del 2% de revaluación.

En ambos casos si la empresa no decide aplicarlos inmediatamente a ejercicios posteriores, los Certificados se consideran utilizados parcialmente. La SUNAT lo comunicará a la DGETP y le solicitará el fraccionamiento de los mismos por el monto efectivamente aplicado. Además será necesaria la emisión de nuevos CIPRL por el saldo remanente los que serán entregados a la empresa.

B. Otros efectos.

Se ha concluido que los Certificados negociables son verdaderos títulos valores. Por tanto, ello tiene diversas repercusiones en la "vida jurídica" de estos documentos con relación al contratista y terceros.

a) La relación cambiaria existente en los Certificados.

Los sujetos intervinientes en el ejercicio de los Certificados son: dos administraciones públicas (la DGETP y SUNAT) y una empresa privada a favor de quien se ha emitido el documento.

[104] Segundo párrafo del art. 37.1 del Decreto Supremo 409-2015-EF.

La relación cambiaria establecida en la legislación es triangular, ya que SUNAT –como hemos– posee personalidad jurídica de derecho público y autonomía. Dicha relación por tanto es entre el Ministerio de Economía (a través de la DGETP), la SUNAT y la entidad privada. Siendo el primero de ellos el emisor y deudor principal del título; el segundo, la entidad frente quien se cumple la obligación de dar suma de dinero y el tercero es la empresa privada que actúa como tenedor legítimo será quien ejercite el derecho contenido en el documento.

Como se dijo, la empresa privada es receptora y el primer tenedor legítimo del título valor, ella podrá exigir el cumplimiento de la prestación durante todo el tiempo de vigencia del documento (ocupando siempre la posición de tenedor) o hacerlo circular, en este caso, da origen a nuevos adquirentes o sujetos dentro de la relación cambiaria conforme a los criterios que se expondrán más adelante.

b) Los principios esenciales presentes en todo título valor.

El presente acápite tratará sobre los principios, que como título valor, deben cumplir los Certificados, los cuales son la incorporación, literalidad, abstracción, autonomía, legitimación y formalidad. Algunos de ellos han sido vistos líneas arriba al momento de conceptuar los elementos esenciales del concepto de título valor.

La literalidad y la legitimación son consecuencia de la incorporación. Este último, como ya se explicó, hace referencia a la estrecha vinculación existente entre el derecho patrimonial y el documento que lo contiene. Sin embargo, dicho vínculo no debe considerarse como la identidad completa entre ambos elementos.

La literalidad implica que el texto del documento determina los límites de extensión o modalidad del derecho incorporado en el mismo (artículo 4 de la LTV). De este modo, las partes intervinientes saben perfectamente tanto en el momento de la emisión o transferencia los términos en los que se obligan. Según lo

dicho, la literalidad brinda certeza y seguridad en las transacciones[105], y por lo tanto, la literalidad de los Certificados rige los alcances que tendrá el derecho al momento de hacerlo efectivo por su tenedor legítimo.

Al momento de hacer efectivo el título valor se manifiesta el principio de legitimidad. Este principio alude en su aspecto activo, a la facultad que tiene el tenedor legítimo de un título valor a hacer efectivo su derecho frente al deudor principal, solo por el hecho de tener en su poder el título, mientras que en su vertiente pasiva representa aquella liberación que tiene dicho obligado principal al cumplir con su obligación frente al tenedor, siempre y cuando éste sea el legítimo[106]. Para el caso de los Certificados la liberación del deudor se presenta una vez utilizado todo el monto de los mismos al momento de ser aplicado –de las diversas formas existentes– por la empresa privada. La legitimación activa la tendría la empresa privada receptora o poseedora legítima del Certificado en virtud de las normas de circulación.

Nos resta aún analizar tres principios más de los cuales dos de ellos generalmente causan confusión. De estos últimos, el primero que trataremos es la autonomía entendida por la doctrina[107] como independencia de firmas cambiarias. En otras palabras cada firma recogida sobre un título valor es independiente de las demás. Por lo tanto los vicios presentes en una de ellas no invaliden ni el título completo, ni otra firma contenida en el mismo. De este modo, cada declaración cambiaria tiene una vinculación original con el deudor principal, no siendo en ningún caso sucesor a quien lo antecedió en la titularidad o tenencia del documento.

El segundo principio es la abstracción. A este principio se refiere GARCÍA PITA[108] en dos aspectos: uno formal que consiste en

[105] PEÑA NOSA, LISANDRO. *Curso de Títulos Valores.* Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá. 1992, p. 15 citado por BEAUMONT CALLIRGOS, Ricardo y CASTELLARES AGUILAR, Rolando. *Comentarios a la Nueva Ley de Títulos Valores.* Gaceta Jurídica. Lima. p. 68-69.
[106] Íbid. p.46.
[107] GARCÍA PITA Y LASTRES, José Luis. Ob. cit. p. 101.
[108] Íbid. p. 95-96.

la desvinculación del derecho documentado en el titulo con las formas contractuales (causales) que le dieron origen. Y el otro, en la existencia de nuevos derechos como resultantes del título. De este modo, los titulares de estos derechos no se ven afectados por excepciones derivadas de las relaciones causales no presentes en el texto del documento.

En este sentido, cada declaración impuesta durante la circulación de los Certificados goza de autonomía frente a las demás y por consiguiente, no les afectan los vicios que estuvieran presentes en las anteriores declaraciones durante la circulación del documento, no les afectan las excepciones de otros tenedores anteriores. Así, las declaraciones cambiarias además son abstractas de las relaciones contractuales que les dio origen y que no estén presentes en la literalidad del Certificado.

Por último la formalidad del título que –como ya se ha visto– hace referencia a aquellos requisitos formales esenciales que deben estar presentes en todo título valor. Los que son determinados por la regulación específica de cada uno. Para el caso de los Certificados el principio se cumple una vez observado el contenido esencial de este documento al que hacen referencias la mayoría de los caracteres enunciados por el artículo 33 del Reglamento de la Ley 29230.

c) Forma de circulación.

La determinación de las normas de circulación de los títulos valores ayuda a identificar al legitimado para hacer efectivo el derecho incorporado en el documento. Como se recordará hemos clasificado a los Certificados dentro de los títulos valores a la orden.

Por tanto, al no existir una regulación específica que aborde el endoso para los Certificados, será necesario remitirse a las disposiciones generales para el endoso en los títulos a la orden contenidas en la LTV.

De acuerdo a BEAUMONT y CASTELLARES[109] "el endoso es una declaración de voluntad unilateral, autónoma, típica y formal por el cual el endosante ordena al deudor que cumpla con la prestación a favor del endosatario". Igualmente, el artículo 35 de la Ley 27287[110] indica que el endoso debe ser incondicional y nunca parcial.

Los requisitos del endoso se mencionan en el artículo 34 de la LTV: (1) nombre del endosatario, (2) clase del endoso, (3) fecha, (4) datos del endosante y se precisa que esta declaración debe constar al reverso del título.

Sin duda alguna las disposiciones mencionadas, que regulan todo endoso, han sido tomadas en cuenta al momento de establecer el diseño de los Certificados negociables, ya que este modelo cuenta con un espacio destinado a registrar los endosos realizados a este título valor e incluso está presente la cláusula "endosado a favor de" seguido del espacio necesario para constar la fecha, nombre, ruc del endosatario y el nombre, firma y DNI del endosante (ver Anexo 2).

En la cláusula de endoso predeterminada en el diseño del Certificado únicamente consta la palabra endoso. Por tanto, al no existir norma que diga lo contrario, el endoso de los CPRL es un endoso en propiedad en todos los casos, según lo dispuesto por el artículo 34.3 de la LTV. De este modo, quedan excluidos –para los Certificados– todos los endosos en garantía y en procuración.

Sin embargo, nada impide que se presente otros tipos de endoso como el endoso en blanco. Este endoso es definido como aquel en donde la sola firma del endosante es elemento suficiente, sin necesidad de dejar constancia del nombre del endosatario. Entonces el título circularía "como si fuese al portador" desligando a todos los tenedores intermediarios; asimismo, quién desee hacerlo

[109] BEAUMONT CALLIRGOS, Ricardo y CASTELLARES AGUILAR, Rolando. Ob. cit. p. 182.
[110] Artículo 35.- Incondicionalidad del endoso
35.1 El endoso no puede sujetarse a modalidad alguna. Todo plazo, condición y modo se consideran no puestos, salvo lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 131.
35.2 El endoso parcial se tiene por no hecho y no surte efectos jurídicos.

efectivo solo deberá llenar los datos en el espacio destinado al endosatario[111]. Caso distinto es el endoso al portador, que aunque guarda semejanza con el anterior supuesto, es necesario incluir la expresión "al portador". Por consiguiente, de acuerdo a lo establecido en el diseño legal de los Certificados no es posible que circulen por este tipo de endoso.

Según lo concluido líneas arriba, los Certificado únicamente circulan por medio de endosos en propiedad[112]. Por medio de estos endosos se transfiere la propiedad del título valor a un tercero (endosatario), quien lo adquiere en calidad de titular del derecho de crédito originario. E decir, por cada endosatario se genera un *derecho ex novo* por el que se encuentra legitimado para hacer efectivo el título frente al deudor. De este modo se cumplen dos de las tres funciones que según BEAUMON y CASTELLARES[113] cumple todo endoso: (1) transmisión, (2) legitimación y (3) garantía.

La última de las funciones mencionadas se manifiesta en la obligación solidaria que tienen todos los endosantes respecto al cumplimiento de la obligación incorporada en el título a favor del último endosatario. Sin embargo, en el caso de los Certificados esta obligación de garantía no se presenta debido a dos razones. La primera, es la naturaleza pública de estos títulos valores y su contenido eventual. Dicho contenido exige que la prestación incorporada en el documento sólo puede ser cumplida por una entidad del Estado (SUNAT).

La segunda razón, de la ausencia de la función garantista en los endosos realizados en los Certificados. Esto se fundamenta en los artículos 11 y 39 de la Ley 27287, los cuales establecen que la responsabilidad solidaria del endosante podrá ser dispensada si existe una cláusula o disposición legal que establezca lo contrario. En este sentido, el artículo 7 de la Ley 29230 indica que la

[111] BEAUMONT CALLIRGOS, Ricardo y CASTELLARES AGUILAR, Rolando. Ob. cit. p. 182.
[112] MONTOYA MANFREDI, Ulises; *Comentarios a la Ley de Títulos-Valores,* 5ª ed., actualizada por Ulises y Hernando Montoya Alberti, San Marcos, Lima, 1997. p. 151 – 152.
[113] BEAUMONT CALLIRGOS, Ricardo y CASTELLARES AGUILAR, Rolando. Ob. cit. p.189.

aplicación de los Certificados es única y exclusivamente contra los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta, por lo que se determina que la obligación solidaria resultaría imposible para una persona jurídica privada.

d) ¿Puede ser negociados en Bolsa?

Algunos títulos valores pueden ser negociados en Bolsa, entre los que se encuentran aquellos que el Estado emite como los llamados títulos de deuda pública. Estos títulos valores son emitidos en masa y tienen como objetivo financiar la brecha existente entre los ingresos y gastos previstos en el presupuesto de una nación.

La deuda pública está constituida por todos los pasivos financieros contraídos por el Gobierno Central. Es decir, se encuentra conformada por todos los instrumentos financieros por los que el Gobierno Central se obliga a devolver, en una determina fecha, el capital recibido más un rendimiento que puede ser implícito (ganancias de capital) o explícito (cupones o intereses).

Las ganancias de capital son aquellos beneficios obtenidos al vender un activo financiero a un precio mayor a su costo o valoración estimada. Asimismo, los cupones representan aquellos intereses que genera un bono, dicho pago en principio se realiza de manera periódica[114].

Nuestro Estado emite en el mercado doméstico o nacional: letras en moneda nacional nominal (letras del tesoro), bonos en moneda nacional y real (bonos soberanos y VAC respectivamente). Los dos últimos con cupones fijos y son emitidos por subasta donde intervienen diferentes sujetos tales como el MEF como Unidad Responsable. Los creadores de mercado (conformado por las entidades de crédito y entidades de valores); y las entidades elegibles (las cuales solicitan al MEF su participación).

[114] TORRES VEGA, José Luis. *Emisión de Obligaciones en el Régimen Legal Peruano.* Fundación M. J. Bustamante De la Fuente. Lima. 2002, p. 146.

Sin embargo, los Certificados no pueden ser emitidos por subasta sino que existe ya un procedimiento legalmente establecido. Su emisión es individualizada ya que en el documento se origina en virtud de una relación concreta entre tomador y emisor.

Además el fin con el que se emiten los Certificados, conforme a su naturaleza especial, dista mucho del que da origen a los títulos de deuda pública. Esto porque los Certificados no buscan captar fondos sino más bien devolver una suma de dinero invertida en la ejecución de un proyecto de infraestructura de impacto social. Por lo tanto, los Certificados no son negociables en Bolsa.

e) Protesto, vencimiento y prescripción.

Como ya es conocido, los títulos valores confieren a su tenedor acciones cambiarias, en virtud de las cuales se hacen efectivo el derecho incorporado en el documento. Estas acciones se ejercen siempre y cuando se presente el incumplimiento de la obligación contenida en el título. Además la Ley 27287 exige como requisito para su ejercicio la constancia de protesto en el documento. El protesto es "aquel acto por el cual el tenedor legítimo protesta por falta de pago o aceptación del título valor contra el girado u obligado principal con la intensión de iniciar acciones cambiarias[115].

El artículo 70 del texto normativo señala que debe dejarse constancia del incumplimiento de las obligaciones contenidas en todo título valor, salvo disposición legal en contrario. Conforme con ello, los Certificados se encuentran dentro del grupo de títulos valores sujetos a protesto, ya que únicamente se excluye expresamente a las acciones, obligaciones y demás valores mobiliarios (artículo 84 de la LTV). Por consiguiente, se deduce que el protesto para los Certificados se rige conforme a las normas generales de la materia contenidas en la LTV.

[115] ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Títulos Valores…*, p. 234.

El plazo establecido para ejercer un derecho incorporado en un título valor no puede ser eterno. Ello resultaría gravemente injusto para el deudor al estar sujeto de manera perpetua al cumplimiento de la obligación documentada. Por lo tanto, los títulos valores tiene una fecha de vencimiento del título, la misma que puede ser determinada de diversas maneras.

La forma elegida establecer el vencimiento de los Certificados es a cierto plazo desde la emisión. Respecto a ello, el artículo 6 de la Ley de Obras por Impuestos establece que la fecha de vencimiento se establecerá contando 10 años desde la fecha de su emisión. Dicha fecha, según el artículo 33 del Reglamento y el diseño autorizado por el MEF[116], debe constar en la literalidad del Certificado.

Igualmente del contenido eventual de los Certificados –descrito líneas arriba– se deriva un plazo de vencimiento inherente. Este plazo es indicado por la Ley 29230 y su Reglamento. Dicho plazo se extiende hasta el término del ejercicio en el que se aplicó los Certificados. Una vez cumplido este periodo de tiempo, la DGETP procede a emitir un nuevo Certificado por el saldo remanente más un beneficio del 2%.

Asimismo, una vez culminado el plazo de vencimiento, existe un plazo más donde aún pueden ejercerse las acciones cambiarias. Ellas pueden presentarse y ser efectivas hasta el plazo máximo de prescripción. Es decir, cuando se la pérdida de la exigibilidad de los derechos[117], pero no de los derechos mismos.

Debido a que no existen normas específicas para los Certificados en materia de prescripción, se determinará el plazo del mismo conforme a las disposiciones generales establecidas en el artículo 96 de la LTV. Visto que únicamente los Certificados pueden ser endosados en propiedad, solo les será aplicable el inciso (a) del artículo citado. Esta disposición establece el plazo de

[116] Resolución Directoral N° 005-2014-EF/52.03.
[117] ZEGARRA MULANVICH, A. *Descubrir…* p. 128.

prescripción de las acciones cambiarias hasta por tres años desde la fecha de vencimiento del Certificado.

f) Características propias de los CIPRL o CPGN.

Ciertamente, los Certificados son títulos valores con características particulares. Ello se debe en gran parte a la innovación que representan en la legislación peruana y al fin social que poseen. De entre sus características propias como título valor se encuentran:

a. Un endoso característico.

Como ya se vio en su momento, el diseño establecido para los Certificados por el MEF establece solamente la designación "endosado a favor de" por lo que se concluye que el los CIPRL en todos los casos se hará en propiedad. Se trata por tanto de un endoso pleno. Sin embargo, es perfectamente posible que pueda se le apliquen las disposiciones del endoso en blanco.

Otra peculiaridad de este endoso es que no cumple con la función de garantía –que se manifiesta en una responsabilidad solidaria entre los adquirentes anteriores– sino que de acuerdo al contenido eventual del Certificado, la prestación incorporada en el documento solo puede ser ejercerse frente a SUNAT. Igualmente la Ley 27287 que dispensa esta responsabilidad solidaria si una disposición legal así lo establezca. Esto lo indica el artículo 7 de la Ley 29230, al señalar la aplicación de los Certificados única y exclusivamente contra los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta.

b. Vencimiento inherente de 1 año además del de 10 años.

De acuerdo a la regulación específica para los Certificados y a sus características particulares se establece un plazo de vencimiento inherente para este título valor, el

cual se cumple al momento de terminar el ejercicio fiscal, en el que el título es aplicado.

En ese momento, es necesaria la emisión de un nuevo Certificado de parte de la DGETP a favor de la empresa privada por saldo remanente más un beneficio (en cual consiste en la revaluación de un 2% del monto consignado en el documento).

g) ¿La invalidez del acto administrativo acarrea también la invalidez del Certificado de Inversión Pública?

Finalmente, surge la cuestión entorno a la validez de los Certificados, en caso estos son emitidos por un acto administrativo inválido. Evidentemente, un acto administrativo válido es aquel que está de acuerdo al ordenamiento jurídico. No obstante, no es correcto identificar la validez con la legalidad. Ello debido a que existen actos válidos que a pesar de encontrarse afectados por vicios –que no le impidan cumplir con su finalidad, es decir, no trascendentes– por el principio de conservación del acto jurídico se convalidan siendo perfectamente válidos[118].

Los vicios intrascendentes están señalados por el artículo 14 de la LPAG, los mismos que serán subsanados por la propia Administración emisora, por lo que el Certificado sería completamente válido en virtud al principio de conservación. Sin embargo, la cuestión se encuentra en el supuesto establecido en el artículo 10 de la LPAG, es decir, "la nulidad de pleno derecho".

Si el acto administrativo es inválido quiere decir que el Certificados no contiene todos sus elementos formales esenciales, aunque ello representa que el documento no se considera como un verdadero título valor. Es necesario reparar en la naturaleza pública que tienen los Certificados ya que claramente persiguen un fin público al nacer de un acto de la Administración.

[118] ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas… lección décimo tercera: perfección, validez, Invalidez, eficacia y ejecución forzosa de los actos administrativos en el Derecho peruano…,* p. 2.

Sin duda alguna, en caso el Certificado aún no haya circulado se deberá proceder conforme a la declaración de nulidad, restituyendo todo al estado anterior de la emisión. No obstante, si el Certificados ya ha sido endosado se aplicará el artículo 12 de la LPAG que señala que la declaración de nulidad no afectará a los derechos adquiridos de buena fe por terceros. Por tanto, considero que el Certificado será válido para el tercero que lo adquiera de buena fe.

CONCLUSIONES

PRIMERO.

Los Certificados de Inversión pública son documentos emitidos a favor de la empresa privada con el fin de devolver toda la inversión realizada en un proyecto de infraestructura. Todo ello en el marco del mecanismo de "Obras por Impuestos". Dichos documentos pueden ser tanto negociables como no negociables.

Los Certificados negociables cumplen con todos los elementos constitutivos de la definición de títulos valores en especial con el más representativo, *el destino* circulatorio. Por ello estos documentos son títulos valores de carácter público emitidos de forma individualizada. Estos títulos, en virtud a todas sus particularidades, originalidad y reciente creación, son un tipo de título valor único en su tipo que no encuentra un símil dentro del ordenamiento jurídico peruano. Por su parte, los Certificados no negociables son promesas unilaterales de pago.

SEGUNDO

Estos títulos al igual que los contratos públicos son actos unilaterales en su emisión y que originan una relación jurídica. La fase *in fieri* comprende la emisión de los Certificados y se somete al Derecho Administrativo compartiendo sus elementos:

a. **Elemento subjetivo.** Son sujetos activos la entidad beneficiada y la DGETP, el sujeto pasivo es la empresa privada a favor de quien se emite el Certificado. Destaca la participación de la DGETP como ente emisor a solicitud de la entidad pública beneficiada.
El Estado otorga en calidad de préstamo el monto necesario para la emisión del Certificado por lo que la entidad beneficiada deberá registrar una afectación presupuestal con el fin de financiar estos documentos mediante deducciones en su presupuesto.
Se observa que la empresa privada puede participar tanto como financiadora o como ejecutante (constructora) de la obra. Para este último caso se ha determinado que únicamente se emitan a su favor Certificados no negociables.

b. **Elemento objetivo.** Se ha determinado tanto el objeto como el contenido del Certificado. De este modo concluimos que la prestación que contienen es una obligación de dar una suma de dinero, es decir, un crédito. Al momento de hacer efectivos los Certificados se entrega jurídicamente el crédito incorporado en ellos a favor de SUNAT. Dicha transferencia, debido a las particularidades de los Certificados, únicamente pueden ser hasta por un cierto límite.

c. **Elemento formal.** Se ha detallado el procedimiento de emisión de los Certificados. La entidad beneficiada solicita la emisión de estos documentos siempre y cuando se acrediten los requisitos legales para ello junto a un documento en el que conste la afectación presupuestal que debe realizar. El documento es emitido por la DGETP, luego dado a la entidad beneficiada para que proceda a entregarlo a la empresa suscriptora del convenio de cooperación.

d. **Elemento teleológico.** Comprende al fin que cumplen los Certificados. Los Certificados cumplen dos fines uno inmediato y otro mediato. El fin inmediato que cumplen es sin lugar a dudas la devolución del monto invertido por la empresa suscriptora del convenio al entregar la obra. El fin mediato que cumple es el objetivo que persigue el mecanismo del que forma parte, es decir, del mecanismo de "Obras por Impuestos". Dicho fin es cerrar la brecha existente en infraestructura incentivando la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto social.

TERCERO

La fase *in facto esse* comprende la relación jurídica cambiaria presente en estos títulos valores.

a. Afectación presupuestal

La entidad pública beneficiada que solicita la emisión del Certificado es la encargada de su financiación. De este modo una vez hecho efectivo produce efectos en estas Administraciones.

Respecto a los CIPRL, una vez utilizado el Certificado, SUNAT se lo comunica a la DGETP para que esta entidad proceda a efectuar las deducciones en las transferencias destinadas a la Administración beneficiada por recursos determinados (canon, sobrecanon, regalías, rentas de aduanas y participaciones). Para el caso de las mancomunidades regionales, municipales o juntas interregionales las deducciones se realizan de acuerdo a la afectación presupuestal realizada por cada uno de sus miembros.

En lo concerniente a los CIPGN, la afectación realizada por las entidades del gobierno nacional son sobre los recursos ordinarios, directamente recaudados o determinados, según cada caso será esta fuente la que solventará a los Certificados.

b. Reglas de uso.

Los Certificados de inversión poseen un modo ordinario de ser utilizados. Dicho modo consiste en su aplicación contra a los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta, hasta por el 50% del IR calculado en la declaración jurada anual del ejercicio anterior.

Existen dos formas adicionales en las que pueden ser utilizados. La primera de ellas se produce cuando el total a pagar por concepto de Impuesto a la Renta es mayor al monto del CIPRL. Por consiguiente, al aplicarlos y teniendo en cuenta el límite máximo del 50% se originará un exceso. El remanente resultante no puede ser utilizado contra pagos que venzan en ese mismo ejercicio fiscal, pero se le faculta a la empresa a solicitar su aplicación a ejercicios posteriores. Aunque a la empresa no se le concede el beneficio del 2% de revaluación dado en el modo ordinario de aplicación.

El segundo supuesto se presenta cuando los pagos a cuenta o de regularización a efectuar son menores al monto del CIPRL. Aquí el saldo resultante podrá ser usado inmediatamente a solicitud de la

empresa contra pagos que venzan en el mismo periodo posteriormente o incluso pertenecientes a ejercicios futuros. Para lo cual siempre se tendrá en cuenta el límite máximo en su aplicación del 50%. Asimismo, al igual que en el primer supuesto no se goza del beneficio del 2% de revaluación.

c. Otros efectos

Dentro de este aspecto hemos determinado que la relación jurídica cambiaria. Esta relación cambiaria establecida en la legislación es triangular, ya que SUNAT se encuentra dotada de personalidad jurídica de derecho público y autonomía. El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGETP es el emisor y deudor principal del título; SUNAT la entidad frente quien se cumple la obligación de dar suma de dinero y la empresa privada actúa como tenedor legítimo, será quien ejercite el derecho contenido en el documento.

Asimismo se ha concluido que los Certificados cumplen con los principios presentes en todo título valor. Luego se precisa su forma de circulación a través de un endoso característico, se estudia su vencimiento, protesto y prescripción. Además nos detenemos en las características propias de este título valor y determinamos que los Certificados debido al fin que cumplen y sus caracteres particulares no son aptos para su negociación en Bolsa. Finalmente analizamos los efectos que tendrían los vicios presentes en la emisión de este título valor público.

BIBLIOGRAFÍA

ABRUÑA PUYOL, A. *Delimitación jurídica de la Administración Pública en el ordenamiento peruano*. Palestra. Lima. 2010.

ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas al curso de Derecho Administrativo, lección octava: El Acto Administrativo, pro manuscrito*, Edición 2010. Facultad de Derecho Universidad de Piura. Piura, 2010.

ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas al curso de Derecho Administrativo, lección décimo primera: Los Elementos Objetivo y Causal, pro manuscrito*, Edición 2005. Facultad de Derecho Universidad de Piura. Piura, 2005.

ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas al curso de Derecho Administrativo, lección décimo tercera: perfección, validez, Invalidez, eficacia y ejecución forzosa de los actos administrativos en el Derecho peruano, pro manuscrito*, Edición 2013. Facultad de Derecho Universidad de Piura. Piura, 2013.

ABRUÑA PUYOL, A. y BACA ONETO, V. *Notas al curso de Derecho Administrativo, lección décimo quinta: Los contratos públicos (en especial aquellos regulados por la LCE)*. Edición 2013. Facultad de Derecho Universidad de Piura. 2013.

ABRUÑA PUYOL, A y BACA ONETO, V. *Notas al curso de Derecho Administrativo, lección décimo sexta: El administrado y sus situaciones jurídicas*. Edición junio 2013. Facultad de Derecho Universidad de Piura. Piura, 2013.

ALBALADEJO Manuel. *Derecho Civil II, Derecho de Obligaciones*. 13ª ed. Edisofer. Madrid. 2008.

ALTAMIRANO, A. C. *Derecho Tributario: parte general.* Primera edición. Marcial Pons. Buenos Aires, 2012.

ARAYA, Celestino R., *Títulos circulatorios*, Astrea, Buenos Aires, 1989.

ASTUDILLO URSÚA, Pedro, *Títulos de* crédito, Editorial Porrúa, México, 1998.

BACA ONETO, V. S. *La invalidez de los Contratos Públicos.* Thomson Civitas, Navarra, 2006.

BARCHI VELAOCHAGA, Luciano. *Código Civil Comentado: comentan 209 especialistas en las diversas materias del Derecho civil.* Tomo VI. Derecho de Obligaciones. Gaceta Jurídica. Lima. 2007. p. 257-258.

BEAUMONT CALLIRGOS, Ricardo y CASTELLARES AGUILAR, Rolando. *Comentarios a la Nueva Ley de Títulos Valores.* Gaceta Jurídica. Lima.

BERMÚDEZ TAPIA, M. "Análisis de la legislación de obras por impuestos en el caso de consorcios", en *Gestión Pública y Desarrollo*. La Ley. Lima, 2014.

CHANG CHUYES, G. "La Titularidad de los Bienes de la Administración Pública y sus modos de adquisición" en *III Convención de Derecho Público*, cord. GARCÍA RIVERA, E.P., Palestra, Lima, 2016.

FARINA, J. M. *Contratos comerciales* modernos, 3era ed. Astrea. Buenos Aires. 2005, p.431

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Curso de Derecho Administrativo. I*, Thomson Reuters, Décimo quinta edición, Pamplona, 2011.

GARCÍA-PITA, J. L. *Introducción al Derecho de Títulos Valores y de las Obligaciones Mercantiles,* Tomo I, *Derecho de los Títulos Valores,* Parte General, Tórculo Editores, 2DA Edición, Madrid, 1999.

GARRIGUES, Joaquín. *Tratado de Derecho Mercantil.* Tomo II. Revista de Derecho Mercantil, Madrid, 1955.

GUTIÉRREZ CAMACHO, W. *Títulos valores: aspectos generales,* Suplemento Mensual de Diálogo con la Jurisprudencia, Gaceta Jurídica, Año 2, Número 15, Setiembre 2004.

HUANCO PISCOTE, Henry. "Artículo 1957" en AAVV *Código Civil Comentado,* tomo IX, Gaceta Jurídica, Lima, Perú, 2007.

LASARTE, Carlos. *Derecho de Obligaciones, Principios de Derecho Civil* II. 15ª ed. Marcial Pons. Madrid.2011.

LETE DEL RIO, José Manuel y LETE ACHIRICA, Javier. *Derecho de Obligaciones, Vol. I, Teoría general de la relación obligatoria y del contrato. Derecho de daños,* THOMSON ARANZADI. Navarra. 2005, p. 115. y ALBALADEJO Manuel. *Derecho Civil II, Derecho de Obligaciones*. 13ª ed. Edisofer. Madrid. 2008.

MELGARETO TARAZONA Y SARE CAMPOS. *Tesis: Contribución del Régimen de Obras por Impuestos de la Ley Nº 29230 en la Eficiencia y Ejecución de Proyectos de Inversión de Proyectos de Inversión Pública* – Univ. Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú, 2015.

MÉNDEZ VÁSQUEZ, Diego E. *Tesis: Naturaleza y Régimen Jurídico de las Obras por Impuestos,* Facultad de Derecho, Universidad de Piura, Piura, 2016.

MONTOYA MANFREDI, Ulises; *Comentarios a la Ley de Títulos-Valores,* 5ª ed., actualizada por Ulises y Hernando Montoya Alberti, San Marcos, Lima, 1997.

OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREIRE, Mario con col. ROSAS BERASTAIN, Verónica. *Compendio de Derecho de las Obligaciones*. Palestra. Lima. 2008.

PERALTA ANDÍA, Javier R. y PERALTA ZECENARRO, Nilda, *Fuentes de las Obligaciones*, Idemsa, Lima, Perú, 2005.

REVOREDO DE DEBAKEY, Delia. *Código* Civil, Tomo VI. Exposición de Motivos y Comentarios, Lima, 1985.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Antonio. *Principios de derecho administrativo general*. Tomo I. 2° edición. Iustel. Madrid. 2009.

SOTO CAÑEDO, Calos A. (Noviembre 2013). *Las fuentes de Financiamiento, los ingresos y gastos públicos en el Perú*. Actualidad Gubernamental, 61.

TORRES VEGA, José Luis. *Emisión de Obligaciones en el Régimen Legal Peruano.* Fundación M. J. Bustamante De la Fuente. Lima. 2002, p. 146.

ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Contratos Mercantiles. Parte II Contratos Generales de la Empresa. Capítulo 1. Los Contratos Asociativos, pro manuscrito*, Edición julio 2014. Facultad de Derecho Universidad de Piura. 2014.

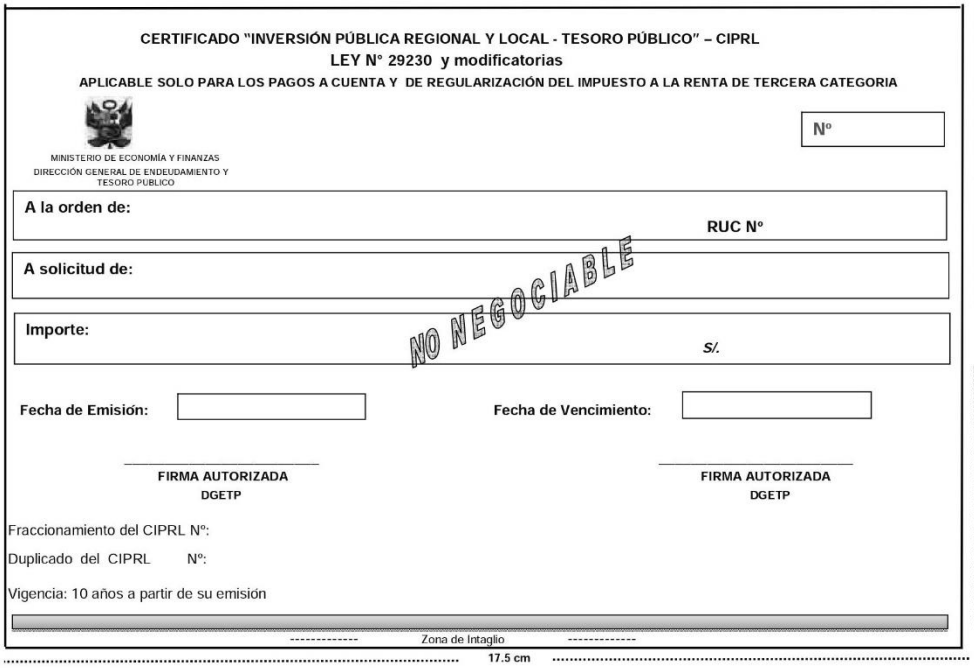
ZEGARRA MULANOVICH, A. *Notas de Títulos Valores. Parte I Teoría general de los títulos valores. Capítulo 1. Los títulos valores y su clasificación, pro manuscrito*, Edición febrero 2016. Facultad de Derecho Universidad de Piura. 2016.

ZEGARRA MULANVICH, Álvaro. *Descubrir el Derecho: nociones elementales de derecho privado y del derecho público explicadas de manera sistemática*. Palestra. Lima. 2009.

ANEXOS
DE LA INVESTIGACIÓN

ANEXOS 1.

1. Diseño del Certificado de Inversión Pública no negociable establecido por la RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 005-2014-EF/52.03. de la DGETP.



CERTIFICADO "INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL - TESORO PÚBLICO" – CIPRL

LEY N° 29230 y modificatorias

APLICABLE SOLO PARA LOS PAGOS A CUENTA Y DE REGULARIZACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE TERCERA CATEGORIA

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO Y TESORO PÚBLICO

Nº

A la orden de:

RUC Nº

A solicitud de:

NO NEGOCIABLE

Importe:

S/.

14.

Fecha de Emisión:

Fecha de Vencimiento:

FIRMA AUTORIZADA
DGETP

FIRMA AUTORIZADA
DGETP

Fraccionamiento del CIPRL Nº:

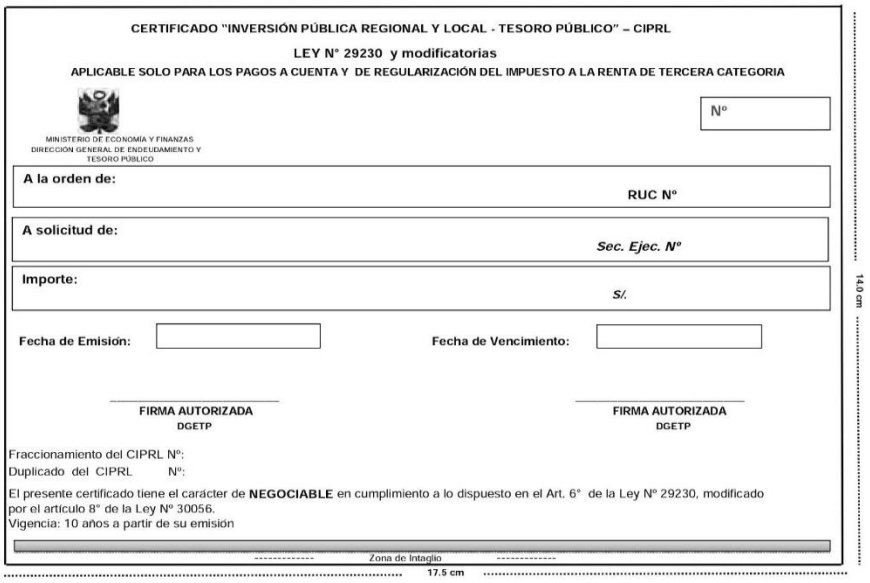
Duplicado del CIPRL Nº:

Vigencia: 10 años a partir de su emisión

Zona de Intaglio

17.5 cm

2. Diseño del Certificados de Inversión Pública negociable establecido por la RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 005-2014-EF/52.03. de la DGETP.


CERTIFICADO "INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL - TESORO PÚBLICO" – CIPRL

LEY N° 29230 y modificatorias

APLICABLE SOLO PARA LOS PAGOS A CUENTA Y DE REGULARIZACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE TERCERA CATEGORIA

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO Y TESORO PÚBLICO

N°

A la orden de:

RUC N°

A solicitud de:

Sec. Ejec. N°

Importe:

S/.

Fecha de Emisión:

Fecha de Vencimiento:

FIRMA AUTORIZADA
DGETP

FIRMA AUTORIZADA
DGETP

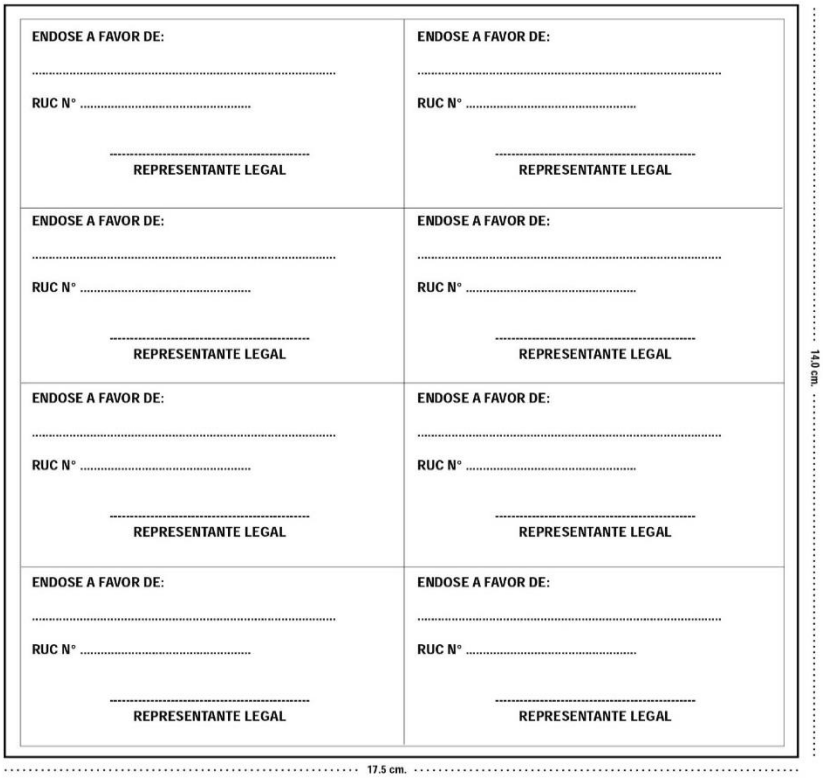
Fraccionamiento del CIPRL N°:
Duplicado del CIPRL N°:

El presente certificado tiene el carácter de **NEGOCIABLE** en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 6° de la Ley N° 29230, modificado por el artículo 8° de la Ley N° 30056.
Vigencia: 10 años a partir de su emisión

Zona de Intaglio

14.0 cm

17.5 cm


ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL	ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL
ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL	ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL
ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL	ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL
ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL	ENDOSE A FAVOR DE: ..... RUC N° .... REPRESENTANTE LEGAL

14.0 cm.

17.5 cm.