

Aspectos institucionales de las Asociaciones Público - Privadas, de acuerdo con lo regulado en el Decreto Legislativo N° 1362 (*)

Institutional aspects of Public-Private Partnerships, in accordance with the provisions of Legislative Decree No. 1362

Dante Cieza Montenegro¹

Sumario: Introducción. **1.** Del marco legal e institucional de las Asociaciones Público-Privadas en el Perú. **2.** De las entidades participantes en el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada y sus principales funciones. – Conclusiones. – Referencia bibliográfica.

Resumen: El Decreto Legislativo N° 1362, y su reglamento, aprobado con el Decreto Supremo N° 240-2018-EF, ambos promulgados en el año 2018, regulan lo concerniente a la participación del sector privado en alianza

(*) Recibido: 19/12/2020 | Aceptado: 20/01/2021 | Publicación en línea: 01/04/2021.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

¹ Abogado con más de 15 años de experiencia profesional, tanto en el sector público como privado. Actualmente, es Abogado Senior en el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN). Con experiencia como Abogado Asociado del Área de Concesiones e Iniciativas Privadas del Estudio Muñiz, Ramírez, Pérez - Táiman & Olaya; Abogado de la Oficina Central de Promoción y Gestión de Contratos de Inversiones (Seguro Social de Salud - ESSALUD); Consultor Legal y Financiero del Finance and Regulation Institute (Universidad ESAN); Analista Legal en Asuntos Estratégicos para la Presidencia del Consejo de Ministros (DINI - PCM); entre otros. En cuanto a los aspectos académicos, resaltan: Doctorado en Derecho (USMP); Maestría en Derecho Civil y Comercial (USMP); Maestría en Finanzas y Derecho Corporativo (ESAN); Máster in Business Administration (MBA - ESAN); Maestría en Derecho Constitucional y Derechos Humanos (CAL - UAP); Máster en Contratación Pública (Universidad Castilla La Mancha - España); Máster en Public Private Partnership (Universidad Internacional La Rioja); Máster Internacional en Proyectos en Régimen de Colaboración Público-Privada (Structuralia; Chile - Colombia); Programa Superior en Modelos de Colaboración Público-Privada Sanitaria y Socio Sanitaria (IE Business School - España); etc. Experiencia como conferencista, y docente de pregrado (Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Universidad San Martín de Porres, Universidad Autónoma del Perú, Instituto de San Ignacio de Loyola, Universidad Científica del Sur), y postgrado (Universidad Andina del Cusco, Universidad de Castilla La Mancha - España). Actualmente, es becario de la OEA para estudiar el Máster en Asociaciones Público-Privadas (Universidad de Cádiz - España).
dante.cieza.montenegro@gmail.com

con el sector público para la ejecución de proyectos de inversión para el desarrollo de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, principalmente; siendo en la actualidad la norma más importante que regula es participación conjunta que se concreta a través de las denominadas Asociaciones Público-Privadas. Entre los principales aspectos institucionales regulados en el referido decreto legislativo y su reglamento, está dado por el establecimiento de principios, fases de las Asociaciones Público-Privadas, procedimientos a cargo de las entidades interesadas en promover la inversión privada para la ejecución de sus proyectos, las entidades que conforman el denominado Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada, y demás reglas aplicables a tales procesos. El objeto de la presente investigación es la de explicar en términos generales cuáles son los principales aspectos institucionales regulados en el Decreto Legislativo N° 1362 y su reglamento.

Palabras clave: Asociaciones Público-Privadas, Contratos de Concesión, Inversión Privada, Infraestructura Pública, Promoción de la Inversión Privada.

Abstract: *Legislative Decree No. 1362, and its regulations, approved with Supreme Decree No. 240-2018-EF, both promulgated in 2018, regulate what concerns the participation of the private sector in partnership with the public sector for the execution of investment projects for the development of public infrastructure and the provision of public services, mainly; Currently, the most important norm that regulates is joint participation that takes place through the so-called Public Private Associations. Among the main institutional aspects regulated in the aforementioned legislative decree and its regulations, is given by the establishment of principles, phases of Public-Private Partnerships, procedures in charge of the entities interested in promoting private investment for the execution of their projects, the entities that make up the so-called National System for the Promotion of Private Investment, and other rules applicable to such processes. The purpose of this research is to explain in general terms which are the main institutional aspects regulated in Legislative Decree No. 1362 and its regulations.*

Keywords: *Public Private Partnership, Concession Contracts, Private Investment, Public Infrastructure, Promotion of Private Investment.*

Introducción

De acuerdo con lo establecido por el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad del Perú, el Valor de la Brecha de Acceso Básico a Infraestructura es equivalente a: i) S/. 117'183,000.000 (ciento diecisiete mil ciento ochenta y tres millones de soles), en el corto plazo (Perú Potencial); y, ii) S/. 363'452,000.000 (trescientos sesenta y tres cuatrocientos cincuenta y dos millones de soles), en el largo plazo; respecto de infraestructura de Agua, Saneamiento, Telecomunicaciones, Transportes, Electricidad, Educación, Salud, e Hidráulica.

Al respecto, es importante mencionar que los tres (03) principales mecanismos con los que cuenta el Estado peruano a través de sus diversas entidades

(ministerios, gobiernos regionales y locales, etc.), son: i) las Obras por Impuestos, (Ley N° 29230 y su reglamento), ii) el mecanismo de las obras públicas (Ley N° 30225 y su reglamento), y, iii) las Asociaciones Público-Privadas Decreto Legislativo N° 1362 y su reglamento), siendo el contrato de concesión el tipo contractual utilizado para el desarrollo de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos.

Sobre ello, cabe mencionar que el referido plan, establece una lista de cincuenta y dos (52) proyectos priorizados a ser ejecutados por la relevancia que tienen para el desarrollo de nuestro país; teniéndose que los dos (02) mecanismos abordados en dicho documento son las Obras Públicas y las Asociaciones Público-Privadas; elección que es resultado de la aplicación de un instrumento metodológico denominado como Criterios de Elegibilidad.

Por tal motivo, es importante que se conozca el marco legal e institucional de las Asociaciones Público-Privadas, pues se constituye en el principal mecanismo para ejecutar los proyectos de inversión para desarrollar infraestructura pública altamente compleja y que requiere altos niveles de inversión y financiamiento, la incorporación de tecnología y “know how”, así como la compartición de riesgos con el Estado peruano, a través de la suscripción de contratos de largo plazo.

1. Del marco legal e institucional de las Asociaciones Público-Privadas en el Perú

El 22 de julio de 2018 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo N° 1362 “Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público - Privadas y Proyectos en Activos” (en adelante, “Ley de APP”), reglamentado a través del Decreto Supremo N° 240-2018-EF (en lo sucesivo, “Reglamento de la Ley de APP”), publicado el 30 de octubre de 2018.

Ambos instrumentos normativos son relevantes para el sistema económico peruano, pues regulan el principal mecanismo bajo el cual se ejecutan los proyectos de inversión para el desarrollo de infraestructura pública y prestación de servicios públicos, más importantes del país, como es el de las Asociaciones Público – Privadas (APP); resaltando que bajo este tipo de esquemas normativos se vienen ejecutando proyectos en el sector portuario, aeroportuario, eléctrico, férreo, salud, penitenciario, inmobiliario, saneamiento, etc.

Al respecto, el artículo 20 de la Ley de APP, define a las Asociaciones Público-Privadas, en los siguientes términos:

“Artículo 20. Definición

- 20.1 Las Asociaciones Público - Privadas constituyen una modalidad de participación de la inversión privada, mediante contratos de largo plazo en los que interviene el Estado, a través de alguna entidad pública y uno o más inversionistas privados.*
- 20.2 Mediante Asociaciones Público - Privadas se desarrollan proyectos de infraestructura pública, servicios públicos, servicios vinculados a infraestructura pública y servicios públicos, investigación aplicada, y/o innovación tecnológica.*
- 20.3 En las Asociaciones Público - Privadas, se distribuyen riesgos y recursos; en este último caso, preferentemente privados.*

20.4 Las Asociaciones Público - Privadas se originan por iniciativa estatal o por iniciativa privada”.

De la lectura de la definición de las denominadas Asociaciones Público-Privadas, se advierte que éstas reflejan las siguientes características:

- Constituyen una modalidad de participación de la inversión privada, en la cual el Estado peruano a través de alguna entidad titular de la competencia para ejecutar algún proyecto de inversión pública (sea un ministerio, un gobierno regional o local, empresa del Estado, e incluso ESSALUD), concreta una alianza con alguna empresa o grupo de empresas privadas (aglutinadas todas en una sociedad de propósito especial) con el fin supremo de gestionar (verbo que en general incluye actividades de financiamiento, diseño, construcción, mejoramiento, equipamiento, operación, explotación, mantenimiento, etc.) una infraestructura pública específica, y/o brindar un servicio público o vinculado eficiente, oportuno, y de calidad.
- Se formalizan a través de la suscripción de contratos, altamente especializados y con abundante contenido, que son de largo plazo, teniéndose que en el Perú, el plazo mínimo es de 10 años y el máximo de 60 años; y justamente tiene esa característica por los elevados montos de inversión requeridos para su ejecución bajo alguna de las modalidades contractuales permitidas por la Ley de APP (Contrato de Concesión, Contrato de Outsourcing, Contrato de Gerencia, Contratos de Constitución de Derecho de Superficie, etc.). Efectivamente, considerando que toda inversión efectuada por un inversionista privado determinado debe ser recuperada durante el plazo del contrato respectivo, es que se establecen plazos bastante amplios, tal como se ha indicado; así como la consideración de la vida útil del principal activo o bien del proyecto.

Por ejemplo, en el siguiente cuadro se presenta la lista de contratos de concesión de la red vial nacional, suscritos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y diversos concesionarios, los mismos que se dividen en cofinanciados y autofinanciados, resaltando plazos de quince (15), veinticinco (25) y treinta (30) años de plazo de la concesión:

Gráfico N° 01

Plazos de Contratos de Concesión de la Red Vial de alcance Nacional

C	AÑO	CONTRATO DE CONCESION	PLAZOS																													
A	2005	Red Vial Nº 6	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
A	2009	Autopista del Sol	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
A	2009	Red Vial Nº 4	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
A	2003	Red Vial Nº 5	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
A	2013	Desvío Quilca - La Concordia	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
A	2010	IIRSA Centro - Tramo 2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2014	Longitudinal de la Sierra - Tramo 2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2005	IIRSA Norte	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2007	IIRSA Sur - Tramo 1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2005	IIRSA Sur - Tramo 2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2005	IIRSA Sur - Tramo 3	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2005	IIRSA Sur - Tramo 4	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2007	IIRSA Sur - Tramo 5	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25					
C	2007	Empalme 1B - Buenos Aires - Canchaque	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15															
C	2009	Nuevo Mocupe - Cayaltí - Oyotún	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15															
C	2009	Ovalo Chancay - Huaral - Acos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15															

Fuente: Contratos de Concesión de la Red Vial Nacional

Elaboración propia.

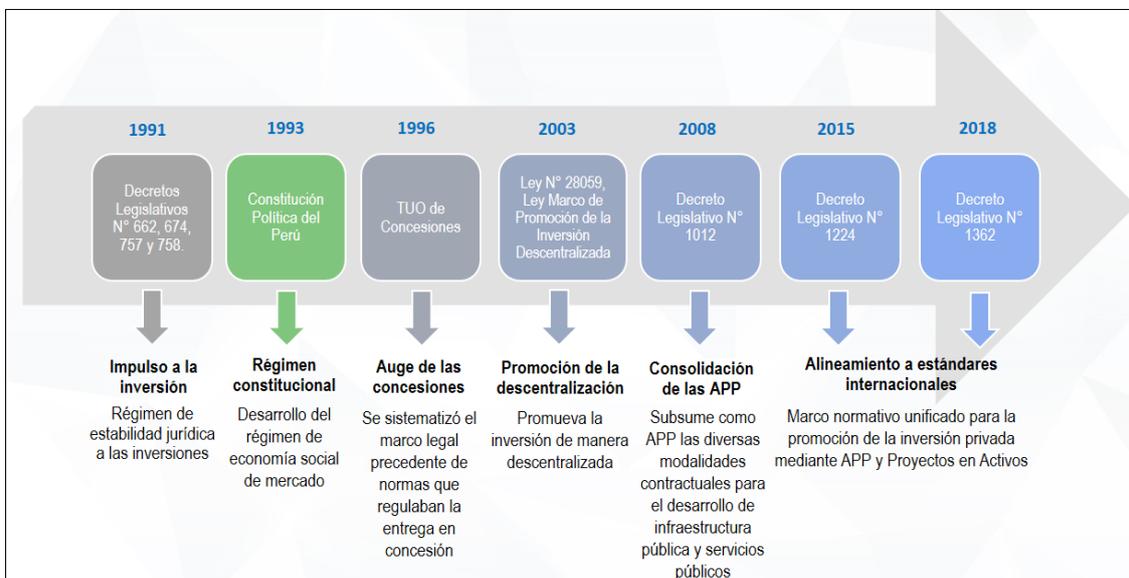
- Los proyectos que pueden desarrollarse a través de las APP están referidos a: i) proyectos de infraestructura pública, ii) servicios públicos, iii) servicios vinculados a infraestructura pública y servicios públicos, iv) proyectos de investigación aplicada, y/o, v) proyectos de innovación tecnológica.
- Es importante mencionar que en todo proyecto de inversión se presentan diversos tipos de riesgos, que de materializarse podrían poner en peligro su sostenibilidad, tales como: i) diseño, ii) financiamiento, iii) construcción, iv) operación, v) mantenimiento, vi) explotación, vii) financieros, viii) de mercado, ix) políticos, x) regulatorios, xi) expropiatorios, xii) sociales, xiii) ambientales, entre otros; y por tal motivo, surge la importancia de asignarlos adecuadamente entre el Estado y los inversionistas privados (principalmente en el esquema de los contratos de concesión). En ese sentido, una característica fundamental de las APP, está dada por una identificación y asignación adecuada de los riesgos, a efectos de mitigarlos correctamente o de la manera más eficiente.
- Asimismo, la norma es clara en indicar que tales proyectos pueden ser originados tanto por la propia iniciativa de las entidades del Estado, o por una iniciativa presentada por el sector privado; resaltando que este último suele traer al país ideas de proyectos que han tenido éxito en otros países; debiendo indicarse que cada uno de aquellos (iniciativas públicas: autofinanciadas y cofinanciadas; e iniciativas privadas: autofinanciadas y cofinanciadas) tiene un tratamiento procedimental especial en el marco de las normas anteriormente citadas.
- Finalmente, la inversión privada incorpora experiencia, tecnología, y know

how a los proyectos, características adquiridas principalmente en otros países desarrollados, y con tecnologías aún no conocidas en nuestro país, y que es importante que se vayan canalizando a través de mecanismos contractuales más sofisticados que el de la Obra Pública, como son las APP. Ello por ejemplo puede apreciarse en el marco del proyecto del sistema de transporte masivo Línea 2, concesión que incorpora interesantes aspectos tecnológicos no solo para su construcción, sino para su operación misma.

Con independencia de los alcances conceptuales explicados, es importante mencionar que, en el Perú las denominadas APP (debiéndose aclarar que los Contratos de Concesión representan solamente una modalidad de aquellas), han venido desarrollándose bajo un marco legal de promoción de la inversión privada integrado por diversas normas de rango legal y reglamentario dictadas a partir del año 1991; tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico resumen:

Gráfico N° 02

Evolución del marco normativo para la promoción de la inversión privada



Fuente: (Godos Naveda, 2018).

En general, dichas normas asignaban distintas competencias y funciones al Gobierno Nacional, a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, para el desarrollo de sus respectivos proyectos de inversión pública, bajo esquemas participativos de la inversión privada. Sin embargo, en muchas ocasiones, tales normas contraponían criterios, establecían procesos disímiles y generaban distintas interpretaciones en los operadores públicos y privados; lo cual como es lógico, era contrario de lo que se espera de un marco regulatorio “maduro” en materia de promoción de la inversión privada; siendo importante efectuar importantes modificaciones en todo el sistema para contar con un marco legal apropiado y principalmente estable.

Adicionalmente, es importante resaltar la histórica existencia de una superposición normativa con motivo de los múltiples dispositivos legales que

fueron emitidos durante los años 90 y 2000, lo cual, sumado a una falta de reconocimiento de una rectoría en la política de promoción de la inversión privada en nuestro país, agudizaban la problemática existente en materia de promoción de la inversión privada en nuestro país.

Lo mencionado en el párrafo anterior generó dificultades en el desarrollo adecuado de los proyectos de inversión, tales como la distinta asignación de determinados riesgos en proyectos de similar naturaleza y objeto (lo cual era resultado de una falta de institucionalidad madura), la clasificación de APP (en autofinanciadas o cofinanciadas) de manera contraria a lo dispuesto en la normativa (por falta de conocimiento e incluso por la dificultad para distinguir adecuadamente su diferencia), y la existencia de controversias por una deficiente ejecución contractual muchas veces derivados de un mal o deficiente diseño del contrato.

En atención de ello, el Estado tomó en consideración que los Principios para Gobernanza Pública de las Asociaciones Público - Privadas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, Mayo 2012), recomendaban la necesidad de un marco institucional claro, predecible y legítimo para las APP; tal como se aprecia a continuación:

“Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships

(...).

On the proposal of the Public Governance Committee: (...).

- 1. Recommends that Members take due account of the Principles for public governance of Public-Private Partnerships set out below:*

A. Establish a clear, predictable and legitimate institutional framework supported by competent and well-resourced authorities.

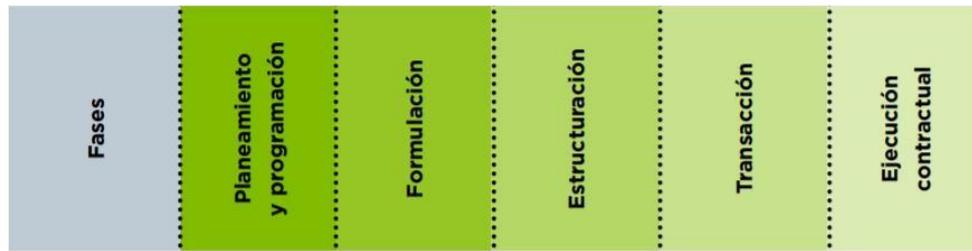
(...).”

(Subrayado agregado).

Así también, es importante indicar que los diversos diagnósticos que se efectuaron a los procedimientos y al marco institucional existente en el Perú en materia de APP, recomendaban realizar ajustes para mejorar el esquema de desarrollo de este tipo de proyectos, vitales para el desarrollo del país. Fue en este contexto, que se hizo necesario mantener e impulsar la inversión privada en Asociaciones Público - Privadas a partir de la existencia de un sistema y una rectoría normativa que articule la política nacional en dicha materia, de una forma transversal en todos los niveles de gobierno, e identificar con claridad los roles y competencias de cada una de las entidades públicas que participan en las distintas fases de este tipo de proyectos, a saber:

Gráfico N° 03

Fases de las Asociaciones Público - Privadas



Fuente: Tomado de Banco Interamericano de Desarrollo, 2016.

Por ello, mediante el artículo 5º de la anterior Ley de APP y Proyectos en Activos (Decreto Legislativo N° 1224 y su reglamento; norma antecesora de la Ley de APP - vigente), se creó el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada, como sistema funcional conformado por principios, normas, procedimientos y lineamientos técnicos normativos.

Sobre el particular, el Título II: “Integrantes del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada”, del Decreto Supremo N° 240-2018-EF, regula lo concerniente al conjunto de entidades públicas que interactúan en alguna de las cinco (05) fases establecidas en dicha norma, como son: i) Programación y Planeamiento, ii) Formulación, iii) Estructuración, iv) Transacción, y, v) Ejecución.

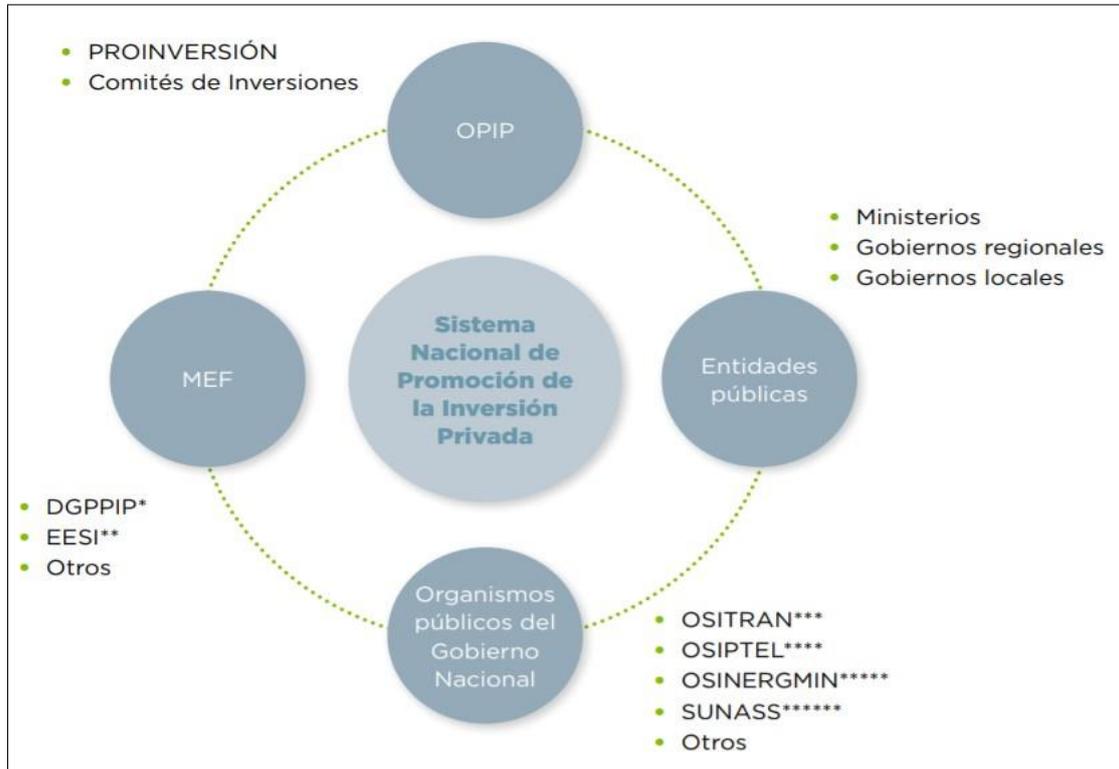
2. De las entidades participantes en el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada, y sus principales funciones

En el caso de la normatividad actual, efectivamente, el artículo 7º de este último reglamento, enumera a las siguientes entidades como aquellas que forman parte del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada: i) El Ministerio de Economía y Finanzas; ii) Las entidades públicas titulares de proyectos (ministerios, gobiernos regionales, gobiernos locales, etc.); iii) La Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN, y demás organismos promotores de la inversión privada de cada entidad; iv) Los organismos reguladores (OSIPTEL, SUNASS, OSINERGMIN y OSITRAN); v) La Contraloría General de la República, sin perjuicio de su autonomía y atribuciones legales; y, vi) Las demás entidades pertenecientes al Sector Público No Financiero.

Es importante mencionar, que el artículo 8.1 del Reglamento de la Ley de APP indica que todos los integrantes del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada ejercen sus competencias y funciones bajo criterios de cooperación y buena fe; teniéndose que la aplicación práctica de estos criterios conlleva a que los integrantes ejerzan sus funciones teniendo presente el rol que la normativa de APP les ha asignado en armonía con sus normas de creación, el consultar al ente rector del sistema cualquier duda sobre la aplicación de la normativa de APP y no emitiendo normas que contradigan la política nacional en materia de APP. En tal sentido, a continuación, se efectuará un desarrollo conceptual respecto de cada una de las aludidas entidades:

Gráfico N° 04

Integrantes del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, 2016.

A. El Ministerio de Economía y Finanzas

El MEF es el ente rector y máxima autoridad técnico - normativa del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada, ejerciendo dicha rectoría a través de la Dirección General de Política de Promoción de Inversión Privada (DGPPIP). Este es un órgano de línea, y tiene entre sus principales funciones, las siguientes: i) diseñar, proponer, coordinar y asegurar el cumplimiento de la política nacional para el desarrollo y promoción de las APP de todos los niveles de gobierno y sectores de la actividad económica nacional; ii) dictar directivas, metodologías y lineamientos técnico - normativos para la aplicación de la normativa de APP; iii) administrar el Registro Nacional de Contratos de APP, y; vi) emitir opinión de carácter vinculante sobre interpretación de las normas del Sistema.

En cuanto a la primera función, el MEF mediante el Decreto Supremo N° 077-2016-EF, publicado el 11 de abril de 2016, se aprobó la Política Nacional de Promoción de la Inversión Privada en Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos; y con el Decreto Supremo N° 345-2018-EF, de fecha de publicación el 31 de diciembre de 2018, se aprueba la Política Nacional de Competitividad y Productividad, que establece como su Objetivo Prioritario N° 1:

“Dotar al país de infraestructura económica y social de calidad mediante esfuerzos orientados a la planificación y priorización eficiente de la infraestructura, el aseguramiento de la sostenibilidad y el funcionamiento de la infraestructura económica, social y natural, bajo un enfoque de desarrollo territorial y de resiliencia a desastres naturales”.

Asimismo, a través del Decreto Supremo N° 238-2019-EF, publicado el 28 de julio de 2019, el MEF aprobó el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, el cual indica que:

“El objetivo principal del PNIC es proporcionar una hoja de ruta —una agenda de desarrollo— para que el Estado peruano pueda incrementar la productividad y la competitividad mediante el cierre de brechas de 363 mil millones de soles (ver estudio de brecha). Asimismo, la implementación del plan permitirá el acceso seguro y resiliente a mercados locales e internacionales. También mejorará la calidad de vida de los ciudadanos, con oportunidades sostenibles para todas las regiones del Perú”.

Sobre lo indicado, y con relación al sector transportes, el PNIC establece la siguiente lista de proyectos priorizados, a ser desarrollados próximamente a través de algún mecanismo de las Asociaciones Público-Privadas:

Cuadro N° 1

Lista de Proyectos Priorizados por el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad

Proyecto	Monto S./ Millones	Sector	Entidad	Fase	Modalidad
Ampliación del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez	4.950	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Ampliación del Terminal Multipropósito Muelle Norte - Callao - APM Terminals Callao	3.000	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry	905	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Ampliación del Terminal de Contenedores Muelle Sur - Callao - DP World Callao	2.102	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Mejoramiento y ampliación del servicio aeroportuario (Piura y Trujillo)	2.292	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Carretera Canta – Huayllay – Unish / Ramal Dv. Yantac - Paccha	562	Transportes y Comunicaciones	MTC	Planeamiento Y Programación	Proyecto APP
Línea 2 y Ramal Av. Faucett-Av. Gambeta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao	17.105	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP

Proyecto	Monto S/ Millones	Sector	Entidad	Fase	Modalidad
Longitudinal de la Sierra Tramo 2: Ciudad de Dios-Cajamarca-Chiple, Cajamarca Trujillo y Dv. Chilete-Emp. PE-3N	708	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Hidrovia Amazónica: Mejoramiento y Mantenimiento de las condiciones de navegabilidad en los Ríos Ucayali, Huallaga, Marañón y Amazonas	338	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Longitudinal de la Sierra Tramo 4: HuancayoAyacucho -Andahuaylas - Pte. Sahuinto y dv. pisco - Ayacucho	9.862	Transportes y Comunicaciones	MTC	Estructuración	Proyecto APP
Red Vial N° 4: Pativilca-Santa-Trujillo y Puerto Salaverry	475	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Rehabilitación integral del Ferrocarril Huancayo - Huancavelica	897	Transportes y Comunicaciones	MTC	Transacción	Proyecto APP
Autopista del Sol: Trujillo - Sullana	1.333	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Tercer grupo de aeropuertos regionales	1.299	Transportes y Comunicaciones	MTC	Planeamiento y Programación	Proyecto APP
Instalación de Banda Ancha para la conectividad integral y Desarrollo Social de la región Amazonas	270	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP
Construcción del anillo vial periférico de la ciudad de Lima y Callao	6.772	Transportes y Comunicaciones	MTC	Estructuración	Proyecto APP
Terminal portuario General San Martín - Pisco	835	Transportes y Comunicaciones	MTC	Ejecución Contractual	Proyecto APP

Fuente: Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (2019)

Elaboración: propia

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 5º de la Ley de APP, el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada es un sistema funcional; por lo que conforme al artículo 45 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, el sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de inversión privada en APP y Proyectos en Activos, lo cual requiere de la participación de diversas entidades del Estado; en ese sentido, queda claro que por propia definición, el MEF como ente rector del Sistema creado por la Ley de APP y Proyectos en Activos no es una instancia más de toma de decisiones, sino que es un diseñador y articulador de una política nacional específica.

En lo que se refiere a su función normativa, se puede resaltar la dación de las siguientes disposiciones de carácter normativo y técnico (algunos de ellos, en proceso de actualización al nuevo marco legal de las APP):

- Resolución Directoral N° 003-2020-EF/68.01. Aprueban los Lineamientos para la respuesta del Estado frente a los potenciales impactos generados por la pandemia del Covid-19 en proyectos de Asociación Público-Privada.
- Resolución Directoral N° 001-2019-EF/68.01. Aprueban Lineamientos para el Diseño de Contratos de Asociación Público-Privada.
- Resolución Ministerial N° 461-2017-EF/15. Aprueban la Directiva N° 001-2017-EF/68.01, “Directiva para la atención de solicitudes de evaluación de propuestas de modificaciones contractuales a contratos de Asociaciones Público-Privadas (APP)”.
- Resolución Directoral N° 001-2017-EF/68.01. Aprueba los Lineamientos para la Elaboración del Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público-Privadas para el año 2017.
- Resolución Directoral N° 005-2016-EF/68.01. Aprueban los Lineamientos para el desarrollo de las fases de formulación y estructuración en los proyectos de Asociaciones Pública Privadas.
- Resolución Ministerial N° 167-2016-EF/15. Aprueban los “Lineamientos para la asignación de riesgos en los Contratos de Asociaciones Público-Privadas”.
- Resolución Directoral N° 001-2016-EF-68.01. Aprueban Criterios Generales para la atención de Consultas Técnico Normativas en materia de Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos.
- Resolución Directoral N° 004-2016-EF/68.01. Aprueban los “Lineamientos para la Aplicación de los Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público-Privada”.
- Resolución Ministerial N° 048-2015-EF/52. Aprueba los siguientes lineamientos: i) Lineamientos para la Valuación de compromisos contingentes cuantificables y del flujo de ingresos derivados de la explotación de los proyectos materia de los Contratos de Asociación Público-Privada; ii) Lineamientos para determinar la probabilidad que una garantía no financiera demande el uso de recursos públicos en el marco de una Asociación Público-

Privada Autosostenible; y, iii) Lineamientos que regulan el registro y la actualización de los compromisos firmes y contingentes cuantificables, netos de ingresos, derivados de Contratos de Asociación Público-Privada así como la implementación del Registro Nacional de Contratos de Asociación Público-Privada.

- Resolución Directoral N° 004-2020-EF/68.01. Aprueba la Guía Metodológica de Asociaciones Público-Privadas.

En cuanto a su función de administración del Registro Nacional de Contratos de APP, cabe señalar que según lo establecido en el artículo 139 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1362, las entidades públicas comprendidas en el artículo 2 de la Ley, los Organismos Promotores de la Inversión Privada (OPIP), los Organismos Reguladores y el Comité de Promoción de la Inversión Privada (CPIP), tanto para los proyectos de Asociaciones Público-Privadas (APP) como los Proyectos en Activos, remiten al MEF, la siguiente información²:

- El Contrato suscrito y sus modificaciones contractuales.
- Las opiniones e informe previo de las entidades competentes, referidas a la Versión Inicial de Contrato (VIC) y Versión Final de Contrato (VFC), así como los informes emitidos por consultores durante el Proceso de Promoción.
- Las opiniones e informe previo de las entidades competentes, referidas a modificaciones contractuales así como los informes emitidos por consultores durante la modificación contractual, de corresponder.
- Las Bases del Proceso de Promoción.
- El modelo económico financiero de la APP del OPIP e informe técnico que lo sustente.
- El modelo económico financiero presentado por el adjudicatario.
- El informe de identificación y asignación de riesgos.
- El acta de apertura de sobres y adjudicación de la Buena Pro del concurso.
- La Declaratoria de Interés, en el caso de iniciativas privadas.
- La Resolución Suprema, Resolución Viceministerial, Acuerdo de Consejo Directivo, Acuerdo de Consejo Regional o Acuerdo de Consejo Municipal que disponga la incorporación del proyecto al Proceso de Promoción.
- La designación de los miembros del Comité de Promoción de la Inversión Privada.
- Laudos arbitrales.
- Documentos que sustentan el cierre financiero del proyecto de inversión e informes de sustento, incluyendo los contratos de fideicomiso.

² En:

https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=3974%3Aregistro-nacional-de-contratos-app&catid=650%3Aasociaciones-publico-privadas&Itemid=100911&lang=es

Por otro lado, la función del MEF de emitir opinión de carácter vinculante sobre interpretación de las normas del Sistema se ha visto concretada por ejemplo entre enero y noviembre del 2020, en los siguientes casos:

Cuadro N° 02

Opiniones de carácter vinculantes sobre interpretación de las normas del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada³

Oficios	Fecha	Materia	Norma interpretada
004-2020-EF/68.02	3/02/2020	Consulta sobre si pago de la supervisión de las inversiones (diseño y obra) califica como cofinanciamiento	Artículos 22 y 24 del Decreto Legislativo N° 1362 y artículo 31 de su Reglamento.
012-2020-EF/68.02	4/02/2020	Interpretación normativa aplicable a la modificación de integrantes de un consorcio proponente de una Iniciativa Privada Autosostenible y la viabilidad de precisar el monto de inversión en la Versión Final de un Contrato de Asociación Público-Privada.	Artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1012 y su Reglamento (derogados).
021-2020-EF/68.02	11/02/2020	Trámite para la modificación de un contrato de APP a consecuencia de un laudo arbitral o trato directo.	Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1362 y artículos 134 al 138 de su Reglamento.
022-2020-EF/68.02	11/02/2020	Compatibilidad para establecer una servidumbre de paso en el marco del desarrollo de un proyecto de inversión privada bajo la modalidad de Proyectos en Activos.	Artículo 49 del Decreto Legislativo N° 1362.
027-2020-EF/68.02	13/02/2020	Opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas para la firma de contratos de APP donde el financiamiento es íntegramente privado.	
029-2020-EF/68.02	14/02/2020	Consulta sobre si proyectos de servicio público de suministro de energía, que se desarrollan a través de "contratos de inversión" y que han sido licitados y suscritos en el marco del Decreto Legislativo N° 1002 y el Decreto Supremo N° 020-2013-EM, pueden ser considerados como APP.	
061-2020-EF/68.02	21/05/2020	Procedimiento de modificación contractual o acta de acuerdo.	Artículos 22 y 24 del Decreto Legislativo N° 1362 y artículo 31 de su Reglamento.

³ En:

https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=5237&Itemid=102485&lang=en#2017

Oficios	Fecha	Materia	Norma interpretada
062-2020-EF/68.02	26/05/2020	Modificación contractual para ampliar el plazo de la concesión de un contrato de infraestructura portuaria (suscrito bajo la normativa del Decreto Supremo N° 059-96-PCM).	Artículo 52 y Séptima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N°1362.
063-2020-EF/68.02	26/05/2020	Efectos de la "Ley y Disposiciones aplicables" como evento de fuerza mayor, según lo señalado en los "Lineamientos para la Asignación de Riesgos en los Contratos de Asociaciones Público-Privadas", en el contexto del brote del COVID-19 y las normas emitidas a fin de evitar su propagación.	Artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1362 y artículo 111 de su Reglamento. Resolución Ministerial N° 167-2016-EF/15
064-2020-EF/68.02	6/06/2020	Reglas para evaluación y pertinencia de la suscripción de actas de acuerdo, como instrumento que permite implementar supuestos contractuales previamente pactados en el contrato de APP (aplazamiento de la oportunidad de pago de la retribución hasta mitigar los efectos de fuerza mayor).	Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1362 y artículos 134 al 138 de su Reglamento.
065-2020-EF/68.02	16/06/2020	Aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a la regulación de los proyectos de Asociaciones Público-Privadas y principio de Enfoque de resultados.	Múltiples.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

A continuación, adicionalmente a sus funciones como rector del mencionado sistema, se indica que las distintas funciones del MEF según la fase de las APP en las que se ejercen (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015), son las siguientes:

a) Fase de Planeamiento y programación, puede brindar asistencia técnica al Ministerio, Gobierno Regional o Gobierno Local, para la elaboración del Informe Multianual de Inversiones en APP; informe que de acuerdo a los "Lineamientos para la Elaboración del Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público-Privadas para el Año 2017", está definido de la siguiente manera:

"El Informe Multianual es el instrumento de gestión elaborado por cada Ministerio, Gobierno Regional y Gobierno Local que tiene como finalidad identificar los potenciales proyectos de APP y Proyectos en Activos a ser incorporados al proceso de promoción en un futuro inmediato. Este informe tiene un carácter integrador, articulando el análisis y los objetivos contenidos en instrumentos de gestión del Ministerio, Gobierno Regional o Gobierno Local, así como con el Programa Multianual de Inversiones y los Planes Nacionales, focalizándose sobre aquellos objetivos que pueden ser logrados a través de proyectos de APP y Proyectos en Activos".

b) Fase de Formulación, evalúa y emite opinión vinculante sobre el Informe de Evaluación del proyecto de APP, como requisito para su incorporación al proceso de promoción.

c) Fase de Estructuración, asiste a la convocatoria que realiza el OPIP para dar

comentarios, sugerencias y apreciaciones generales sobre el diseño del contrato de APP y su correcta ejecución. Asimismo, brinda atención a todas las solicitudes de información, recomendaciones y comentarios que solicite el OPIP.

d) Fase de Transacción, emite opinión previa vinculante a la versión final del contrato de APP, antes de la adjudicación y suscripción del contrato.

e) Fase de Ejecución contractual: i) Emite opinión previa vinculante a las modificaciones contractuales, siempre que estas contengan materias de su competencia (por ejemplo, el caso de endeudamiento, cofinanciamiento, etc.); ii) Emite opinión previa vinculante sobre la constitución de fideicomisos en contratos de APP cofinanciados.

En cuanto a la emisión de opiniones, cabe indicar a manera de ejemplo, que a través del Informe N° 147-2018-EF/68.01 de fecha 02 de octubre de 2017, adjunto al Oficio N° 093-2017-EF/15.01, de la misma fecha, la Dirección General de Política y Promoción de la Inversión Privada del MEF emitió su opinión favorable respecto de la propuesta de Adenda N° 5 al Contrato de Concesión del Tramo Ancón – Huacho – Pativilca de la Carretera Panamericana Norte.

Dicha opinión fue emitida en el marco de las competencias legales de dicha entidad; habiendo participado en la generación de la misma: i) La Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada (sobre el equilibrio económico financiero de la concesión, y otros); ii) Dirección General de Presupuesto Público; iii) Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (sobre el riesgo de no terminación, riesgo de Contraparte derivado de los encargos al Concesionario, riesgo de sobredimensionamiento de la inversión, entre otros); iv) Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal; y, v) Dirección General de Inversión Pública.

Finalmente, es relevante mencionar que una función transversal del MEF a todas las fases de las APP, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de APP, es su función de asistencia técnica a cualquier entidad pública integrante del Sistema.

B. Los Organismos Promotores de la Inversión Privada

De acuerdo a lo establecido por el MEF (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015), los OPIP tienen diversas funciones, la mayoría de ellas vinculadas a la estructuración de las Asociaciones Público-Privadas y dirección del proceso de promoción de la inversión privada (no obstante, en el caso de los Comités de Inversiones también participan en la fase de Planeamiento y Programación no como OPIP, sino como responsables funcionales por la elaboración oportuna del Informe Multianual de Inversiones en APP⁴). Por esta razón, los OPIP tienen a su cargo la fase de Estructuración y Transacción de las APP.

En el caso puntual de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION), ésta puede tener participación en la fase de Formulación, pues el

⁴ Instrumento metodológico que incorpora la lista de aquellos proyectos de interés de las entidades, para que sean desarrollados a través de mecanismos alternativos a la obra pública tradicional, es decir, mediante las APP.

Reglamento de la Ley de APP y Proyectos en Activos habilita a los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales -titulares de los proyectos de inversión-, a encargarle la realización y/o contratación de los estudios requeridos para la fase de Formulación, así como la elaboración del Informe de Evaluación respectivo; teniéndose que dicha facultad se sustenta en la experiencia y capacidad de PROINVERSION para el desarrollo de estudios técnicos relacionados a la formulación y estructuración de APP.

A continuación, se presenta referencialmente, las funciones generales de los OPIP, agrupándolas según la fase de la APP donde se realizan:

a) Fase de Formulación. Comprende: i) Revisión del Informe de Evaluación del proyecto de inversión que le sea presentado, emitiendo opinión de carácter técnico; ii) Una vez emitida su conformidad al Informe de Evaluación y sus estudios, remite dichos documentos al MEF; y, iii) Aprobar la incorporación del proyecto al proceso de promoción de la inversión privada.

Por ejemplo, en el caso de esta última función, cabe citar parte del Acuerdo CD PROINVERSION N° 5-2-2017-CPC, publicado en el diario oficial El Peruano el 26 de mayo de 2017, con el cual el Consejo Directivo de PROINVERSION aprobó la incorporación al Proceso de Promoción de la Inversión Privada de los Proyectos “Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social de la Región Tacna” e “Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social de la Región Moquegua”:

“Visto el Memorando N° 132-2017/DPI 19 de mayo de 2017, se acuerda:

- 1. Aprobar la conformidad de los Informes de Evaluación de los Proyectos “Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social de la Región Tacna” e “Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social de la Región Moquegua”.*
- 2. Con la conformidad anterior, **aprobar la incorporación al Proceso de Promoción de la Inversión Privada de los Proyectos “Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social de la Región Tacna” e “Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social de la Región Moquegua”.***
- 3. Asignar al Comité Pro Conectividad, la conducción del proceso de promoción correspondiente.*
- 4. Establecer que la modalidad de la promoción de la inversión privada de los Proyectos (...).”*

(Resaltado agregado).

b) Fase de Estructuración. Comprende: i) Dirección y desarrollo del proceso de promoción de la inversión privada en la fase de Estructuración; ii) Análisis del interés de potenciales participantes y financistas en el proyecto; y, iii) Elaboración y diseño de la primera versión del contrato de APP para su publicación junto con la convocatoria en la Fase de Transacción.

Como referencia de esta última obligación, se trae a colación la Circular N° 1, de fecha 05 de marzo de 2015, emitida por el “Comité de PROINVERSION en Proyectos de Infraestructura Vial, Infraestructura Ferroviaria e Infraestructura Aeroportuaria – PROINTEGRACION”, comunicó a los interesados la aprobación del Primer Proyecto de Contrato de Concesión de la Longitudinal de la Sierra Tramo 4: Huancayo – Izcuchaca – Mayocc – Ayacucho / Ayacucho – Andahuaylas – Puente Sahuinto / Dv. Pisco – Huaytará – Ayacucho; con la finalidad que se presenten los respectivos comentarios y sugerencias.

c) Fase de Transacción. Comprende: i) Dirección y desarrollo del proceso de promoción de la inversión privada en la fase de Transacción; ii) Elaboración de las Bases⁵; iii) Elaboración el proyecto de contrato de APP⁶; iv) Realizar la convocatoria a concurso público del proyecto de APP; v) Antes de la adjudicación del proyecto y firma del contrato, encargado de obtener las opiniones previas sobre la versión final del contrato de APP; y, vi) Otorgar la buena pro a la mejor oferta presentada, de acuerdo al sistema de evaluación establecido en las Bases.

A continuación, se presenta el caso de una convocatoria a un concurso de proyectos integrales (una forma de concurso público), efectuada por PROINVERSION, respecto de la Concesión de la Carretera Longitudinal de la Sierra Tramo 4:

Imagen N° 01

⁵ Las cuales deben contener como mínimo los componentes del factor de competencia del proceso de selección, los plazos para la presentación de consultas y comentarios al proyecto de contrato, el mecanismo de evaluación de propuestas, los requisitos técnicos y financieros solicitados a los postores y el procedimiento de impugnación a la adjudicación; principalmente.

⁶ Estableciendo, como mínimo, el diseño general y niveles de servicio del proyecto, la identificación y asignación de riesgos, las garantías, la estructura económico - financiera del contrato y mecanismos de solución de controversias, así como el régimen de terminación y sus efectos. El proyecto de contrato es sujeto de modificación como resultado de los comentarios y consultas recibidos por los postores en esta fase.

Convocatoria a Concurso de Proyectos Integrales



CONVOCATORIA
CONCURSO DE PROYECTOS INTEGRALES PARA LA CONCESIÓN
DE LA CARRETERA LONGITUDINAL DE LA SIERRA TRAMO 4

El Comité de PROINVERSIÓN en Proyectos de Infraestructura Vial, Infraestructura Ferroviaria e Infraestructura Aeroportuaria-PRO INTEGRACIÓN, convoca al Concurso de Proyectos Integrales para la concesión de la "Carretera Longitudinal de la Sierra Tramo 4".

El Proyecto Carretera Longitudinal de la Sierra Tramo 4: Huancayo-Izcuchaca-Mayoc-Ayacucho/Ayacucho-Andahuaylas-Pte Sahuinto/Dv. Pisco – Huaytará - Ayacucho, comprende intervenciones de Rehabilitación y Mejoramiento y de Mantenimiento Periódico Inicial en diversos sub tramos de la concesión y su respectivo mantenimiento y operación. Asimismo, comprende la operación y mantenimiento de los sub tramos en los que intervenga el MTC y que al inicio de la concesión o a la conclusión de las intervenciones entregue al Concesionario.

El pago por derecho de participación en el concurso es de Mil Dólares Americanos (US\$1,000.00), incluido IGV, monto que deberá ser depositado en la Cuenta de Ahorros en Moneda Extranjera N° 0011-0661-02000035113-66 del BBVA Banco Continental (Swift: BCONPEPL) una vez realizado el depósito sírvase enviar al correo electrónico del proyecto, copia del mismo, indicando la razón social, dirección y RUC (empresas nacionales), para la emisión de respectivo comprobante de pago.

Las Bases se encuentran a disposición de los interesados en la página Web de PROINVERSIÓN (www.proinversion.gob.pe), las mismas que contienen las condiciones exigidas para el concurso y el cronograma de actividades del proceso. Precisiones o modificaciones serán comunicadas mediante Circular y también publicadas en la página WEB de PROINVERSIÓN.

Cualquier información sobre el particular puede solicitarse de acuerdo a lo siguiente:

Proyecto Longitudinal de la Sierra Tramo 4
PROINVERSIÓN
Av. Enrique Canaval Moreyra N° 150, Piso 8 – San Isidro-Lima -Perú
Teléfono: 2001200 anexo 1292
Correo electrónico: tramo4longitudinaldelasierra@proinversion.gob.pe

COMITE DE PROINVERSIÓN EN PROYECTOS DE
INFRAESTRUCTURA VIAL, INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA
E INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA-PRO INTEGRACIÓN



San Isidro, 22 de febrero de 2015

Fuente: PROINVERSION

Finalmente, los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales puedan encargar el proceso de promoción a PROINVERSION o solicitarle su asistencia técnica en cualquier fase del proyecto.

C. La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN)

PROINVERSION, es un organismo adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, integrado por un Consejo Directivo como su máxima autoridad directiva y por Comités Especiales, órganos colegiados que conducen el proceso de promoción de la inversión privada de las APP; además de las funciones que tiene como OPIP en general, cuenta con competencias específicas que han sido reconocidas en diversos artículos del Decreto Legislativo N° 1362 y su Reglamento, entre ellos:

a) Fase de Formulación. En caso de encargo: i) Realización y/o contratación de estudios requeridos para la formulación; y, ii) Elaboración del Informe de Evaluación, el mismo que siempre debe obtener la conformidad final de las

entidades.

b) Fase de Estructuración, aprobar la incorporación de proyectos al proceso de promoción.

c) Fase de Transacción: i) Asumir todas las competencias para la adjudicación de los proyectos de APP; ii) Aprobar la modalidad bajo la cual se adjudicará los proyectos de APP, la cual será la de Licitación Pública Especial o la de Concurso de Proyectos Integrales u otro proceso competitivo; y, iii) Aprobar previamente a su ejecución, el Plan de Promoción de la Inversión Privada a propuesta del Comité Especial, Bases y la Versión Final del Contrato de APP.

Por otro lado, el artículo 13º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1362, establece los proyectos de inversión que son competencia de PROINVERSION, como se advierte a continuación:

“Artículo 13. Asignación de proyectos a Proinversión

13.1 Son asignados a Proinversión, en su calidad de OPIP del Gobierno Nacional, aquellos proyectos que cumplan con alguno de los siguientes criterios:

- 1. Los proyectos de APP de competencia nacional originados por iniciativa estatal que sean multisectoriales.*
 - 2. Los proyectos de APP de competencia nacional originados por iniciativa estatal que tengan un CTI⁷, o un CTP⁸ en caso no contengan componente de inversión, superior a cuarenta mil (40,000) UIT.*
 - 3. Los proyectos de APP de competencia nacional originados por IPA⁹.*
 - 4. Los proyectos de APP de competencia de las entidades públicas habilitadas mediante ley expresa, originados por IPA.*
 - 5. Los proyectos de todos los niveles de Gobierno y de las entidades públicas habilitadas mediante ley expresa originados por IPC¹⁰.*
 - 6. Los proyectos que se desarrollen mediante el mecanismo de Diálogo Competitivo.*
 - 7. Los PA¹¹ de competencia nacional originados por iniciativa estatal que tengan un monto de inversión superior a cuarenta mil (40,000) UIT¹².*
 - 8. Los PA de competencia nacional y de las entidades públicas habilitadas mediante ley expresa originados por IP¹³.*
 - 9. Los proyectos que por disposición legal expresa son asignados a Proinversión.*
- (...)”.*

D. El Comité de Inversiones

⁷ Costo Total de Inversión.

⁸ Costo Total del Proyecto.

⁹ Iniciativa Privada Autofinanciada.

¹⁰ Iniciativa Privada Cofinanciada.

¹¹ Proyecto en Activos.

¹² Unidad Impositiva Tributaria.

¹³ Iniciativa Privada.

El Comité de Inversiones es un órgano perteneciente a los ministerios, gobiernos regionales y gobiernos locales, que puede desarrollar la función de OPIP y de Órgano de Coordinación. Al respecto, el Artículo 7º del Decreto Legislativo N° 1362, dispone que el ministerio, gobierno regional y gobierno local que tenga proyectos o planifique desarrollar procesos de promoción de la inversión privada bajo una APP, debe crear un Comité de Inversiones; teniéndose que se rigen por reglas especiales para asegurar que sus integrantes puedan cumplir de manera ágil sus funciones y que sus decisiones sean ejecutadas dentro de cada entidad.

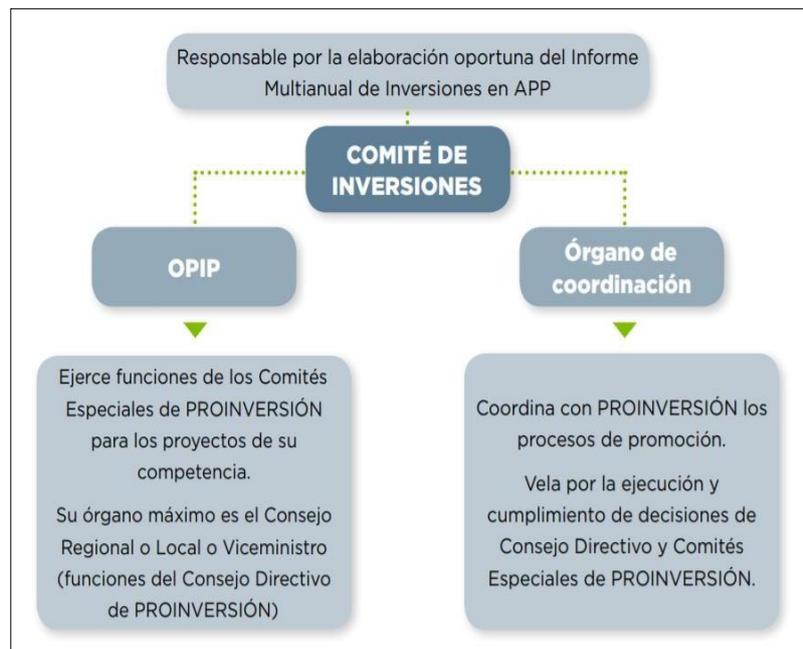
Dichas reglas son: i) En el caso de los ministerios, el Comité de Inversiones se conforma por tres funcionarios de la alta dirección o titulares de órganos de línea o asesoramiento de la entidad; y, ii) En el caso de los gobiernos regionales o gobiernos locales, la normativa no determina los integrantes del Comité de Inversiones, disponiendo que sus funciones puedan ser ejercidas por un Comité de Inversiones integrado por funcionarios de la entidad, por un órgano conformado por personas especializadas no pertenecientes a la entidad (dietarios) o por el órgano designado para tales efectos por parte de dichos niveles de gobierno, pudiendo ser uno de sus órganos de línea.

Según el nivel de gobierno, la designación de los miembros de los Comités de Inversiones se realiza por Resolución Ministerial, Resolución del Gobernador Regional o Resolución de la Alcaldía, las cuales deben ser publicadas en el diario oficial El Peruano y comunicada al Registro Nacional de Contratos de APP; teniéndose que en el caso de PROINVERSIÓN existe un Consejo Directivo. En el caso de otros OPIP, el viceministro, Consejo Regional y Concejo Municipal, según corresponda, ejercen la función de Consejo Directivo.; y en el caso de los gobiernos regionales y gobiernos locales, el Consejo Regional y el Concejo Municipal constituyen su órgano máximo.

Finalmente, es pertinente mencionar que la normativa de APP establece que los Comités de Inversiones desempeñen los siguientes roles:

Gráfico N° 05

Roles de los Comités de Inversiones



Fuente: (Banco Interamericano de Desarrollo, 2016).

E. Los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

Los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales participan en el Sistema en su condición de titulares de los proyectos de inversión. El reconocimiento de esta condición viene dado desde la Constitución Política del Perú del año 1993, y las normas que regulan el funcionamiento y estructura de dichas entidades, tales como la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N° 29158), la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783), la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) y la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972).

En ese sentido, lo que hace la Ley de APP y Proyectos en Activos y su reglamento es precisar y detallar las funciones de los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en las diversas fases del desarrollo de las APP. A continuación, se presentan de manera general todas las funciones de tales entidades según la fase de la APP:

a) Fase de Planeamiento y Programación: i) Planifica la cartera de proyectos de inversión que serán promovidos mediante APP; y, ii) Aprueba el Informe Multianual de Inversiones en APP.

Al respecto, cabe traer a colación lo establecido por la Resolución Ministerial N° 723-2018/MINSA, de fecha 01 de agosto de 2018, con la cual el Ministerio de Salud aprobó el Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público-Privadas en Salud 2019 – 2021; en el cual por ejemplo, se aprobó una lista priorizada de proyectos de interés del ministerio para ser desarrollados mediante el esquema de las Asociaciones Público-Privadas, siendo las siguientes: i) Operación y Mantenimiento del Hospital Villa El Salvador; ii) Operación y Mantenimiento del Hospital de Vitarte; iii) Almacenamiento y distribución de productos farmacéuticos

(PF), dispositivos médicos (DM) y productos sanitarios (PS); iv) Fortalecimiento de los servicios prehospitalarios SMU y del Sistema de Referencia y Contrarreferencia de Lima Metropolitana; v) Construcción, equipamiento, puesto en operación y mantenimiento del nuevo Hospital de Tahuantinsuyo Bajo, distrito de Carabaylo, Lima Metropolitana; vi) Construcción, equipamiento, puesta en operación y mantenimiento del nuevo Instituto Nacional de Oftalmología, cercado de Lima, Lima Metropolitana; y, vii) Operación y Mantenimiento de los hospitales e institutos de Lima Metropolitana.

b) Fase de Formulación: i) Formula los proyectos a ser ejecutados bajo la modalidad de APP; y, ii) Elabora el Informe de Evaluación.

c) Fase de Estructuración: i) Coordina con el OPIP para el desarrollo de los procesos de promoción de la inversión privada; y, ii) Asiste a la convocatoria que realiza el OPIP para dar comentarios, sugerencias y apreciaciones generales sobre el diseño del contrato de APP y su correcta ejecución. Asimismo, brinda atención a todas las solicitudes de información, recomendaciones y comentarios que solicite el OPIP.

d) Fase de Transacción: i) Coordina con el OPIP para el desarrollo de los procesos de promoción de la inversión privada. ii) Emite opinión previa a la versión final del contrato de APP; y, iii) Suscribe los contratos de APP.

Para mayor abundamiento, en la actualidad el Estado peruano representando por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, ha suscrito treinta y dos (32) contratos de concesión en infraestructura de transporte¹⁴ divididos en los siguientes subsectores: i) carreteras, ii) aeropuertos, iii) puertos, iv) hidrovía, y, v) vías férreas, los cuales se encuentran bajo la supervisión del OSITRAN; detallados en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 03

Contratos de Concesión suscritos por el MTC y regulados por el OSITRAN

CONCESIÓN	ENTIDAD PRESTADORA	INICIO DE LA CONCESIÓN	MODALIDAD	PLAZO
Red Vial N°5: Ancón Huacho-Pativilca	NORVIAL S. A	2003	Autosostenible	25 años
CONCESIONARIA VIAL DEL PERÚ S. A	Red Vial N°6: Puente Pucusana Cerro Azul-Ica	2005	Autosostenible	30 años
CONCESIONARIA IIRSA NORTE S. A	Eje Multimodal Amazonas Norte: Paita-Yurimaguas	2005	Cofinanciada	25 años
CONCESIONARIA INTEROCEÁNICA SUR-TRAMO 2 S. A	IIRSA Sur Tramo 2: Urcos Inambari	2005	Cofinanciada	25 años
CONCESIONARIA INTEROCEÁNICA SUR-TRAMO 3 S. A	IIRSA Sur Tramo 3: Inambari-Iñapari	2005	Cofinanciada	25 años

¹⁴ Memoria Institucional 2019-OSITRAN, pág. 23.

Aspectos institucionales de las Asociaciones Público – Privadas, de acuerdo con lo regulado en el Decreto Legislativo N° 1362

CONCESIÓN	ENTIDAD PRESTADORA	INICIO DE LA CONCESIÓN	MODALIDAD	PLAZO
INTERSUR CONCESIONES S. A	IIRSA Sur Tramo 4: Inambari-Azángaro	2005	Cofinanciada	25 años
CONCESIONARIO CANCHAQUE S.A.C	Empalme 1B-Buenos Aires-Canchaque	2007	Cofinanciada	15 años
SURVIAL S. A	IIRSA Sur Tramo1: San Juan de Marcona Urcos	2007	Cofinanciada	25 años
CONCESIONARIA VIAL DEL SUR S. A	IIRSA Sur Tramo5: Mataran-illo - Azángaro	2007	Cofinanciada	25 años
AUTOPISTA DEL NORTE S.A.C	Red Vial N° 4 Tramos Viales PativilcaSanta - Trujillo y Puerto Salaverry -Empalme R01N	2009	Autosostenible	25 años
CONSORCIO CONCESIÓN CHANCAY-ACOS S. A	Tramo Vial: Óvalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo Huaral Aco	2009	Cofinanciada	15 años
CONCESIÓN VALLE DEL ZAÑA S.A.	Tramo Vial: Nuevo Mocupe Cayaltí-Oyotún	2009	Cofinanciada	15 años
CONCESIONARIA VIAL DEL SOL S. A	Autopista del Sol-Trujillo -Sullana	2009	Autosostenible	25 años
DESARROLLO VIAL DE LOS ANDES S.A.C.	IIRSA Centro Tramo 2: Puente Ricardo Palma La Oroya-Huancayo La Oroya-Dv. Cerro de Pasco	2010	Autosostenible	25 años
CONCESIONARIA PERUANA DE VIAS S. A	Matarani-Desvío Moquegua-Desvío Ilo -Tacna-La Concordia	2013	Autosostenible	25 años
CONVIAL SIERRA NORTE S.A.	Carretera Longitudinal de la Sierra Tramo 2	2014	Autosostenible	25 años
LIMA AIRPORT PARTNERS S.R. L	Aeropuerto Internacional Jorge Chávez	2001	Autosostenible	40 años
AEROPUERTOS DEL PERÚ S. A	Primer Grupo de Aeropuertos Regionales	2006	Cofinanciada	25 años
AEROPUERTOS ANDINOS DEL PERU S.A.	Segundo Grupo de Aeropuertos Regionales	2011	Cofinanciada	25 años

CONCESIÓN	ENTIDAD PRESTADORA	INICIO DE LA CONCESIÓN	MODALIDAD	PLAZO
TERMINAL INTERNACIONAL DEL SUR S.A.	Terminal Portuario de Matarani	1999	Autosostenible	30 años
DP WORLD CALLAO S. A	Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao-Zona Sur	2006	Autosostenible	30 años
TERMINALES PORTUARIOS EUROANDINOS PAITA S. A	Terminal Portuario de Paíta	2009	Autosostenible	30 años
TRANSPORTADORA CALLAO S.A.	Terminal de Embarque de Concentración de Minerales en el Terminal Portuario del Callao	2011	Autosostenible	20 años
APM TERMINALS CALLAO S.A.	Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao	2011	Autosostenible	30 años
CONCESIONARIA PUERTO AMAZONAS S.A.	Nuevo Terminal Portuario de Yurimagua- s- Nueva Reforma	2011	Cofinanciada	30 años
TERMINAL PORTUARIO PARACAS S. A	Terminal Portuario General San Martín Pisco	2014	Autosostenible	30 años
SALAVERRY TERMINAL INTERNACIONAL S. A	Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry	2018	Autosostenible	30 años
CONCESIONARIA HIDROVÍA AMAZÓNICA S.A.	Ríos Marañón y Amazonas, tramo Saramiriza-Iquitos-Santa Rosa río Huallaga, tramo Yurimaguas confluencia con el río Marañón; río Ucayali, tramo Pucallpa - confluencia con el río Marañón	2017	Cofinanciada	20 años
FERROCARRIL TRANSANDINO S.A	Ferrocarril del Sur y del Sur Oriente	1999	Autosostenible	35 años
FERROVÍAS CENTRAL ANDINA S.A.	Ferrocarril del Centro	1999	Autosostenible	40 años
GYM FERROVÍAS S.A.	Sistema Eléctrico de Transporte masivo de	2011	Cofinanciada	30 años

CONCESIÓN	ENTIDAD PRESTADORA	INICIO DE LA CONCESIÓN	MODALIDAD	PLAZO
	Lima y Callao, Línea 1, Villa El Salvador-Av. Grau -San Juan de Lurigancho			
METRO DE LIMA LÍNEA 2 S.A	Línea 2 y Ramal Av. Faucett-Av. Gambeta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao	2014	Cofinanciada	35 años

Fuente: Memoria Institucional 2019 - OSITRAN

Elaboración: Propia

e) Fase de Ejecución contractual: i) Gestiona y administra los contratos de APP, y cumple con todas las obligaciones contractuales que estén a su cargo; ii) Modifica los contratos de APP de común acuerdo con la parte privada, liderando y siendo el responsable del proceso de evaluación conjunta y de la obtención de las opiniones previas a las modificatorias; iii) Hace efectivas las penalidades derivadas del incumplimiento al contrato de APP, salvo que dicha función haya sido asignada o delegada al organismo regulador respectivo; iv) Efectúa el seguimiento de la ejecución física y financiera de los proyectos de APP; v) Declara la suspensión o caducidad del contrato de APP cuando concurren las causales previstas en el respectivo contrato; etc.

En lo que se refiere a la función de modificar los contratos de APP, cabe señalar que, en el caso de los contratos de concesión de la red vial nacional, se han suscrito sesenta y tres (63) adendas:

Gráfico N° 06

**Adendas suscritas respecto a los Contratos de Concesión de la
Red Vial de alcance Nacional**

CONTRATO DE CONCESION	ADENDAS SUSCRITAS								
Autopista del Sol	1	2							
Red Vial Nº 4	1	2	3						
Red Vial Nº 5	1	2	3	4	5				
Red Vial Nº 6	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Desvío Quilca - La Concordia	1	2							
Longitudinal de la Sierra - Tramo 2									
IIRSA Norte	1	2	3	4	5	6	7		
IIRSA Centro - Tramo 2	1	2							
IIRSA Sur - Tramo 1	1	2							
IIRSA Sur - Tramo 2	1	2	3	4	5	6	7	8	
IIRSA Sur - Tramo 3	1	2	3	4	5	6	7		
IIRSA Sur - Tramo 4	1	2	3	4	5	6	7		
IIRSA Sur - Tramo 5	1	2	3						
Empalme 1B - Buenos Aires - Canchaque	1	2	3						
Nuevo Mocupe - Cayaltí - Oyotún	1								
Ovalo Chancay - Huaral - Acos	1	2							

Fuente: www.ositran.gob.pe

Elaboración propia.

Como complemento, cabe traer a colación lo expresado por la Dirección General de Concesiones en Transportes del MTC, en los numerales 15.1 al 15.10 del Informe N° 1063-2017-MTC/25, de fecha 04 de diciembre de 2017, con el cual emiten opinión previa respecto del Proyecto de Adenda N° 5 al Contrato de Concesión para la Construcción y Explotación del Tramo Ancón – Huacho - Pativilca de la Carretera Panamericana Norte:

“XV. CONCLUSIONES

15.1 Los contenidos de la Propuesta de Adenda no afectan el equilibrio económico financiero de la Concesión, en la medida que estas propuestas no implican la inclusión de obligaciones injustificadas y desequilibradas por las partes, ni implican cambios que transfieran riesgos entre estas, de conformidad con lo previsto en el numeral 23.1 del artículo 23 del TUO de la Ley de APP y en el Artículo 53 del Decreto Supremo N° 410-2015-EF.

En ese sentido, el Proyecto de Adenda no afectan el Equilibrio económico financiero de la Concesión, en la medida que se dé la necesidad de ejecutar modificaciones al Expediente Técnico Original, distinta a la prevista en el Contrato Inicial, ya que el proyecto de adenda propuesto establece que el Concedente debe compensar a la Sociedad Concesionaria por el diferencial que genera ejecutar la modificación antes indicada.

15.2 La naturaleza de la presente modificación de adenda, de acuerdo con la Ley Marco de APP y su Reglamento, no implica realizar evaluaciones adicionales para determinar la conveniencia de que sea realizada por la Sociedad Concesionaria o que sea encargada por otra modalidad.

15.3 Debido al retraso, por parte del Concedente, en la entrega oportuna de terrenos para la construcción, en el Proyecto de Adenda se contempla el encargo a la Sociedad Concesionaria de la formulación los expedientes individuales de los predios afectados por el Área de Concesión y/o el Derecho de Vía, así como respecto de la adquisición de terrenos, se debe precisar que las partes se han visto en la necesidad de establecer dicho mecanismo para agilizar la liberación de predios para la oportuna ejecución de las Obras Complementarias y/o Nuevas, de acuerdo a la incorporación del Numeral 6.25 de la Sección VI del Proyecto de Adenda.

15.4 El Proyecto de Adenda respeta el diseño original del Contrato y las condiciones económicas contractualmente convenidas en el Contrato de Concesión original.

15.5 La modalidad de APP, bajo el marco legal vigente y la estructura de pago convenida en el Proyecto de Adenda, resulta más conveniente, en cuanto al uso de recursos para el Estado, en comparación con la modalidad de Contratación Pública Tradicional.

15.6 De conformidad con el numeral 55.4 del artículo 55 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, durante la etapa de evaluación conjunta, las entidades participantes (MTC, OSITRAN y MEF) no demandaron la necesidad de solicitar información sobre el diseño del proyecto y el Contrato de Concesión a Proinversión. Ello debido a que el Proyecto de adenda es operativa y está relacionada fundamentalmente a temas del Contrato entre partes, la DGCT no solicitó a PROINVERSIÓN sobre las modificaciones, por ser de carácter técnico.

15.7 El Proyecto de Adenda cuenta con la opinión favorable del OSITRAN, remitida mediante Acuerdo N° 2050-619-17-CD-OSITRAN sustentada mediante Informe N° 019-17-GRE-GSF-GAJ-OSITRAN y las observaciones y recomendaciones formuladas por el Regulador fueron absueltas e incorporadas dentro de este proyecto.

15.8 El Proyecto de Adenda cuenta con opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, remitido mediante el Informe N° 147-2017-EF/68.01, en el cual se concluye que no existen observaciones de las áreas técnicas.

15.9 Esta Dirección General se encuentra en proceso de implementación de las recomendaciones enviadas por la Contraloría General de la República, a través del Informe Previo N° 00101-2017-CG/PREV.

15.10 Cabe precisar que esta Dirección General, en su calidad de administrador del Contrato de Concesión, es responsable de la correcta y oportuna implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe Previo N° 00101-2017-CG/PREV, las mismas que son exclusivamente de carácter técnico y económico – financiero”.

Por otro lado, respecto a que le corresponde a las entidades hacer efectivas las penalidades derivadas del incumplimiento al contrato de APP, cabe mencionar que en un importante número de contratos de concesión para la explotación de infraestructura de transporte de uso público, suscritos por el MTC, se ha delegado en estos mismos contratos, la facultad del OSITRAN (organismo regulador competente) para aplicarlas, tal como se cita en la siguiente sección del Contrato de Concesión para el diseño, financiamiento, construcción, equipamiento electromecánico, equipamiento de sistema y provisión de material rodante, operación y mantenimiento del Proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”:

“SECCIÓN XVII: COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS

(...).

Penalidades Contractuales

17.12 El Regulador, se encuentra facultado para aplicar las penalidades contractuales establecidas en el Contrato. El CONCESIONARIO no estará exento de responsabilidad aún en los casos en que los incumplimientos sean consecuencia de contratos que celebre con el Constructor,

Proveedor de Material Rodante, Operador o Asesor Técnico en Operación, de ser el caso, otros contratistas o sub contratistas o terceras personas.

17.13 En caso de incumplimiento del CONCESIONARIO de cualquiera de las obligaciones indicadas en el Contrato, el Regulador comunicará al CONCEDENTE y al CONCESIONARIO del incumplimiento detectado e indicará los mecanismos de subsanación así como los plazos correspondientes y/o la aplicación de las penalidades contenidas en el Anexo 10.

17.14 El CONCESIONARIO podrá impugnar la imposición de la penalidad, por escrito y con el respectivo sustento, ante el Regulador, en un plazo máximo de diez (10) Días, contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación.

El Regulador contará con un plazo máximo de quince (15) Días para emitir su pronunciamiento debidamente fundamentado. En caso que, vencido el plazo antes indicado, el Regulador no emita pronunciamiento alguno, se entenderá por denegada la impugnación presentada. La decisión del Regulador tendrá el carácter definitivo y no estará sujeta a reclamación alguna por parte del CONCESIONARIO.

17.15 El monto de las penalidades será abonado por el CONCESIONARIO al CONCEDENTE a la cuenta de RPMO del Fideicomiso, en el plazo de diez (10) Días contados a partir del día siguiente de la notificación que reciba por parte del Regulador.

El plazo para el abono de las penalidades a que se refiere la presente Cláusula será suspendido ante la impugnación de la penalidad por el CONCESIONARIO, reiniciándose el cómputo de dicho plazo en caso se confirme su imposición por el Regulador.

17.16 En caso que el CONCESIONARIO incumpla con pagar dichas penalidades dentro del plazo mencionado, el CONCEDENTE podrá ejecutar la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato de Concesión, hasta el monto al que ascienda la penalidad impuesta, debiendo el CONCESIONARIO restituir la misma, de acuerdo a lo dispuesto en la Cláusula 11.3.5.

17.17 El pago de las penalidades aplicables no podrá ser considerado como una afectación al flujo financiero de la Concesión y tampoco se podrá invocar por ello la ruptura del equilibrio económico-financiero”.

Finalmente, en cuanto a la función de declarar la suspensión o caducidad del contrato de APP cuando concurren las causales previstas en el respectivo contrato, cabe traer a colación que el MTC, a través del Oficio N° 142-2017-MTC/01 del 13 de julio de 2017, el Concedente notificó al Concesionario (Sociedad Aeroportuaria Kuntur Wasi S.A.), la decisión unilateral e irrevocable de resolver el Contrato de Concesión del Nuevo Aeropuerto Internacional de Chinchero – Cusco, por razones de interés público, de conformidad con la cláusula 15.5.1 de dicho Contrato, el cual establece lo siguiente:

“CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA: CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN

El Contrato sólo podrá declararse terminado por la ocurrencia de alguna(s) de las siguientes causales:

(...).

15.5 Término por Decisión Unilateral del CONCEDENTE

15.5.1. Por razones de interés público debidamente fundadas, el CONCEDENTE tiene la facultad de resolver el Contrato de Concesión en cualquier momento, mediante notificación previa y por escrito al CONCESIONARIO con una antelación no inferior a seis (6) meses del plazo previsto para la terminación. En igual plazo deberá notificar tal decisión a los Acreedores Permitidos”.

(Resaltado agregado).

Cabe mencionar que, la fase de Ejecución contractual es la de mayor duración y que en ella el privado solo tiene como contraparte al Ministerio, Gobierno Regional

o Gobierno Local por todo el periodo de duración del proyecto; y por ello, las funciones desarrolladas en esta fase deben ser asignadas o delegadas a un órgano de la estructura interna de dichas entidades.

F. Los Supervisores (Reguladores) de los Contratos de Concesión

De acuerdo a lo indicado por el MEF (Ministerio de Economía y Finanzas, 2015), la supervisión de los contratos de APP es una tarea fundamental para el éxito de una Asociación Público - Privada, pues de nada serviría un Contrato de Concesión correctamente diseñado sino se cuenta con entidades que tengan experiencia y capacidad técnica para verificar el cumplimiento de lo previsto en dicho contrato en temas como la construcción de la infraestructura pública bajo estándares técnicos o el cumplimiento de los niveles de servicio.

En este contexto, la Ley de APP y su Reglamento establecen reglas para la supervisión de los contratos de APP, dependiendo de si el proyecto de inversión pertenece a un sector regulado caso en el que la labor de supervisión está a cargo de los Organismos Reguladores (OSITRAN, OSINERGMIN, SUNASS y OSIPTEL) o si no pertenece a un sector regulado caso en el que esta función es desarrollada por la entidad pública que figure como tal en el contrato de APP; en tal sentido, estas entidades adquieren principal relevancia durante la fase de Ejecución de las APP; sin embargo, durante la fase de estructuración emiten opiniones a las versiones iniciales y finales de los proyectos de contratos de APP.

Respecto a los Organismos Reguladores, estas son entidades que cuentan con autonomía económica, financiera, administrativa y funcional, y su estructura organizacional y funciones de supervisión se rigen por normas especiales como la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y las leyes de creación de cada Organismo Regulador.

En ese sentido, en respeto a la institucionalidad de los reguladores y su autonomía la normativa de APP dispone que la supervisión de los proyectos de inversión en sectores regulados –es decir, donde participan los Organismos Reguladores- se sujeta a lo dispuesto en la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y la normativa vigente.

Por otro lado, para el caso de proyectos de inversión que pertenecen a sectores no regulados y por tanto donde los Organismos Reguladores no tienen facultades de supervisión, el Reglamento de la Ley de APP y Proyectos en Activos ha dispuesto las siguientes reglas a considerar:

- Los contratos bajo el sistema de las Asociaciones Público – Privadas, establecen la entidad pública competente que se desempeñará como supervisor, dejando claro así que jurídicamente la función supervisora siempre está a cargo de una entidad pública.
- La supervisión de las obras principales y estudios definitivos establecidos en el respectivo contrato será realizada por una persona jurídica o consorcio de éstas, seleccionada de conformidad a la normativa vigente; con ello, se establece que independientemente que la titularidad jurídica de la supervisión sea de una entidad pública, las obras principales y los estudios definitivos del

proyecto son supervisados materialmente por una empresa privada seleccionada para dicho fin.

- Los contratos de Asociación Público - Privada deben establecer las obligaciones del inversionista privado que permitan el ejercicio de las actividades de supervisión, así como las obligaciones del supervisor privado vinculadas prioritariamente a la supervisión de los niveles de servicio.

Finalmente, de acuerdo a la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, los Organismos Reguladores son los encargados de ejercer las siguientes funciones en relación al contrato de concesión (Contraloría General de la República, 2014):

a) Supervisora: verifica el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas, así como el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el organismo regulador o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad o actividad supervisada.

Con relación a esta función, es relevante citar algunas de las materias objeto de supervisión por parte del OSITRAN (materias que se diferencian dependiendo de qué Organismo Regulador se trate), de acuerdo a lo establecido en los artículos 7° al 10° (Capítulo 2: Materias de Supervisión, del Título II: De la Función de Supervisión), de la Resolución N° 024-2011-CD-OSITRAN, de fecha 04 de julio de 2011, con la cual el Consejo Directivo de este Organismo Regulador aprobó el Reglamento General de Supervisión:

Cuadro N° 04

Principales materias de Supervisión a cargo de OSITRAN

Supervisión de aspectos Económicos y Comerciales (Artículo 7°)	Supervisión de aspectos Operativos (Artículo 8°)
<p>Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a los aspectos económicos y comerciales de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público. Comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Verificar la difusión del Reglamento de Acceso de la Entidad Prestadora, del tarifario respectivo y la política comercial; b) Verificar el cumplimiento del Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público y del Reglamento de Acceso de la Entidad Prestadora, realizando un seguimiento a la atención de solicitudes de acceso a la infraestructura, las negociaciones directas, los procesos de subastas la revisión de sus bases y proyectos de contrato respectivos; c) Verificar el cumplimiento del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias y del Reglamento de Solución de Reclamos de Usuarios de la Entidad Prestadora; 	<p>Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a los aspectos operativos de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público y el mantenimiento de la misma. Comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Verificar el cumplimiento de las normas y estándares técnicos de mantenimiento de la infraestructura, así como la ejecución del Plan de Mantenimiento respectivo; b) Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales referidas a la gestión ambiental; c) Verificar que en los casos de afectación de las operaciones, su restablecimiento se realice en el menor tiempo posible; d) Verificar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la calidad de los servicios correspondientes a cada tipo de infraestructura;

Supervisión de aspectos Económicos y Comerciales (Artículo 7°)	Supervisión de aspectos Operativos (Artículo 8°)
<p>d) Verificar la aplicación y difusión de las tarifas reguladas y de las políticas comerciales respectivas, así como el respeto a los principios de no discriminación y neutralidad;</p> <p>e) Verificar el cumplimiento de cualquier otra obligación de naturaleza análoga que resulte exigible a las Entidades Prestadoras.</p>	<p>e) Verificar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la calidad (niveles de servicio y/o especificaciones pertinentes) establecidas contractualmente para la infraestructura de transporte;</p> <p>f) Verificar que el uso de los bienes concesionados se encuentre conforme a lo contractualmente pactado;</p> <p>g) Verificar la vigencia de los procedimientos relacionados con los aspectos operativos de los Certificados de Calidad, en los casos que corresponda de acuerdo a los Contratos de Concesión y convenios suscritos;</p> <p>h) Verificar el cumplimiento de los estándares de servicio establecidos para las entidades prestadoras;</p> <p>i) Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales referidas a seguridad;</p> <p>j) Verificar el cumplimiento de los registros de tráfico en caso la facturación se dé con empresas vinculadas;</p> <p>k) Verificar el cumplimiento de cualquier otra obligación de naturaleza análoga que resulte exigible a las entidades prestadoras.</p>

Supervisión de Inversiones (Artículo 9°)	Supervisión de aspectos Administrativos y Financieros (Artículo 10°)
<p>Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas al desarrollo de nuevos proyectos para la construcción y rehabilitación de la infraestructura, y la ejecución de obras, relacionadas a la infraestructura de transporte de uso público.</p> <p>En los casos que el contrato de concesión considere la ejecución de inversiones, las actividades de supervisión comprende:</p> <p>a) Verificar la presentación oportuna de los Planes y Expedientes Técnicos;</p> <p>b) Evaluar los expedientes técnicos, y sus modificaciones, presentados por las Entidades Prestadoras y emitir la opinión técnica correspondiente;</p>	<p>Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a aspectos administrativos y financieros de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público. Comprende:</p> <p>a) Verificar que los documentos correspondientes a las obligaciones contractuales referidas a la vigencia de las pólizas de seguro y cartas fianza, entrega de información financiera, inventario de bienes y similares, se emitan de acuerdo a lo establecido en el Contrato de Concesión y en las normas regulatorias;</p> <p>b) Verificar en forma periódica la conformación del accionariado de las Entidades Prestadoras;</p>

<p align="center">Supervisión de Inversiones (Artículo 9°)</p>	<p align="center">Supervisión de aspectos Administrativos y Financieros (Artículo 10°)</p>
<p>c) Evaluar los planes de inversiones y los presupuestos de acuerdo a los contratos de concesión;</p> <p>d) Verificar que la ejecución y entrega de la obra se realice cumpliendo las especificaciones técnicas, de seguridad que correspondan;</p> <p>e) Verificar el cumplimiento de las inversiones comprometidas, según se establezca en los contratos de concesión;</p> <p>f) Verificar las inversiones ejecutadas en forma física y documentaria;</p> <p>g) Verificar el cumplimiento de las inversiones con los Certificados de Calidad, en los casos que corresponda de acuerdo a los Contratos de Concesión;</p> <p>h) Verificar el cumplimiento de las obligaciones referidas a la gestión ambiental durante el proceso de construcción;</p> <p>i) Verificar el cumplimiento de las obligaciones referidas a la construcción de la infraestructura;</p> <p>j) Verificar el cumplimiento de las obligaciones referidas al equipamiento de la infraestructura;</p> <p>k) Verificar el cumplimiento de cualquier otra obligación de naturaleza análoga que resulte exigible a las entidades prestadoras.</p>	<p>c) Verificar que el registro contable de las Mejoras, y de los activos intangibles relacionados, se realice de acuerdo al Contrato, y a la Ley de Concesiones, así como el cumplimiento de las disposiciones referidas a la Contabilidad Regulatoria;</p> <p>d) Verificar que los procesos de contratación correspondiente a endeudamientos, hipotecas, fideicomisos, gravámenes y similares, cumplan con los requisitos contenidos en los contratos de concesión;</p> <p>e) Verificar el pago oportuno de los aportes por regulación;</p> <p>f) Verificar el pago oportuno de las retribuciones al Estado por las concesiones de la infraestructura de transporte de uso público;</p> <p>g) Verificar el pago de los aportes de capital y las transferencias de acciones;</p> <p>h) Verificar el cumplimiento de las obligaciones referidas a la administración de los bienes concesionados;</p> <p>i) Verificar el cumplimiento de cualquier otra obligación de naturaleza análoga que resulte exigible a las entidades prestadoras.</p>

Fuente: Reglamento de Supervisión de OSITRAN.

Cabe recalcar, que las materias supervisadas indicadas en el cuadro, están referidas a un organismo regulador en particular, - el OSITRAN-, debiéndose indicarse que este supervisa principalmente actividades vinculadas a la explotación de infraestructura pública de transporte de uso público, y excepcionalmente servicios públicos (como en el caso de las concesiones otorgadas por el MTC en el marco del desarrollo del sistema de transporte eléctrico masivo de Lima y Callao); por lo que, la supervisión que pueda desplegar el OSINERGMIN, SUNARR y OSIPTEL, tiene su propias características.

b) Reguladora: fija las tarifas de los servicios bajo su ámbito.

En el caso de OSIPTEL, consiste en la facultad de fijar las tarifas de los servicios públicos de telecomunicaciones, establecer sistemas tarifarios en sus diferentes modalidades y por ello, dictar las disposiciones que sean necesarias para tal efecto. Dicha facultad se ejerce previa evaluación de las condiciones del mercado que justifiquen su intervención, garantizando la calidad y eficiencia económica en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

En ese marco, podemos citar la Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD-OSIPTEL, mediante la cual el Consejo Directivo de este Regulador aprobó el

Reglamento General de Tarifas; que establece el marco general de su actuación en cuanto a la regulación tarifaria.

c) Normativa: norma a través de reglamentos los procedimientos a su cargo, otros de carácter general o mandatos o normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios. Asimismo, tipifica las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales bajo su ámbito, por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas que dicte.

En cuanto esta función de los organismos reguladores, resalta la producción normativa del OSITRAN, el mismo que, - entre otras- aprobó las siguientes normas:

- Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones del OSITRAN.
- Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público.
- Reglamento de Aporte por Regulación de OSITRAN.
- Reglamento de Contabilidad Regulatoria.
- Reglamento General de Supervisión.
- Reglamento General de Tarifas.
- Reglamento Marco de Acceso.
- Disposiciones Complementarias al Reglamento para la Contratación de Empresas Supervisoras por parte del OSITRAN.
- Entre otros.

d) Fiscalizadora y sancionadora: fiscaliza el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como de las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión.

A manera de ejemplo, cabe citar la Resolución de Gerencia General N° 010-2008-GG-OSITRAN, de fecha 20 de febrero de 2008, con la cual la Gerencia General de OSITRAN resolvió aplicar una sanción a la entidad prestadora Concesionaria Vial del Perú S.A. – COVIPERU S.A., por haber incumplido las cláusula 8.19 del Contrato de Concesión del tramo vial Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica (Red Vial N° 6):

*“Por lo expuesto, se **RESUELVE**:*

PRIMERO: *Declarar que la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A. COVIPERU Incumplió con lo establecido en el párrafo noveno (9º) de la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión al no haber efectuado los depósitos al Fideicomiso en Administración, en la fecha establecida, para los depósitos correspondiente a febrero de 2006 y febrero de 2007, que debieron efectuarse dentro de los cinco (5) primeros días de marzo de 2006 y marzo de 2007; incurriendo en infracción GRAVE, falta tipificada en el Artículo 52º del Reglamento de Infracciones y Sanciones.*

SEGUNDO: *Imponer como sanción una multa de tres (03) UIT a la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A., por haber incumplido con las obligaciones establecidas en la cláusula 8.19º del Contrato de Concesión, la misma que deberá ser pagada dentro del plazo establecido en el Artículo 75º del RIS.*

(...)”.

e) Solución de controversias: concilia intereses contrapuestos entre entidades o empresas bajo su ámbito de competencia o resuelve conflictos

suscitados entre ellos, reconociendo o desestimando los derechos invocados.

Cabe traer a colación la Resolución del Tribunal de Solución de Controversias N° 004-2013-TSC/68-2013-TSC-OSINERGMIN, de fecha 30 de abril de 2013, recaída en el Expediente N° 68-2013-TSC-OSINERGMIN, sobre “Pago por concepto de compensación por el uso y aprovechamiento de bienes pertenecientes al sistema de transmisión eléctrica”, de la controversia suscitada entre la Empresa de Transmisión Eléctrica Centro Norte S.A. – ETECEN S.A., y Luz del Sur S.A.A. En esta resolución se resolvió lo siguiente:

“SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Declarar infundado en todos sus extremos el recurso de apelación interpuesto por EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA CENTRO NORTE S.A. - EN LIQUIDACIÓN - ETECEN S.A. y confirmar la Resolución de Cuerpo Colegiado Ad Hoc N° 005-2013-OS/CC-68.

ARTÍCULO 2º.- Dar por agotada la vía administrativa, informando a las partes que la presente Resolución únicamente puede ser impugnada ante el Poder Judicial, en la vía del proceso contencioso administrativo, en el plazo de tres (03) meses contados desde el conocimiento o notificación del acto materia de impugnación, lo que ocurra primero”.

f) Solución de los reclamos de los usuarios de los servicios regulados: a través del Tribunal de Solución de Reclamos del organismo regulador, que actúa como última instancia, cuyas resoluciones poseen carácter vinculante.

Por otro lado, la Ley de APP y su reglamento, han previsto la participación de los Organismos Reguladores durante la fase de estructuración, transacción y ejecución contractual, para la emisión de opiniones previas no vinculantes, sobre materias de su competencia. Las opiniones que emiten éstos, están referidas a: i) Opinión sobre la versión inicial y final de los respectivos proyectos de Contrato de Concesión; y ii) Los proyectos de adenda (modificación contractual) de contratos de concesión suscritos y vigentes.

G. La Contraloría General de la República

Es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Control. Supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. Para realizar con eficiencia sus funciones, cuenta con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera. De acuerdo con lo expresado por el Artículo 82º de la Constitución Política del Perú:

“Artículo 82º.- La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (...).”

En la Constitución Política del Perú, se establecen varias atribuciones asignadas a la Contraloría General de la República, entre las cuales resaltan: i) Presentar anualmente el informe de auditoría practicado a la Cuenta General de la República (Artículo 81); ii) Supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (Art. 82); iii) Realizar el control para que los Fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional se dediquen exclusivamente para ese fin (Art. 170); iv) Facultad de iniciativa

legislativa en materia de control (Art. 107); v) Controlar y supervisar los gobiernos regionales y locales, en forma descentralizada y permanente (Art. 199); entre otras.

Dicha entidad cuenta con atribuciones especiales que le otorga el artículo 22 de la Ley N° 27785, "Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República", resaltando las siguientes: i) Tener acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando sean secretos; así como requerir información a particulares que mantengan o hayan mantenido relaciones con las entidades; siempre y cuando no violen la libertad individual; ii) Ordenar que los órganos del Sistema realicen las acciones de control que a su juicio sean necesarios o ejercer en forma directa el control externo posterior sobre los actos de las entidades, iii) Supervisar y garantizar el cumplimiento de las recomendaciones que se deriven de los informes de control emanados de cualquiera de los órganos del Sistema; iv) Sancionar a los funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones contra la administración; v) Emitir opinión previa vinculante sobre adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios u obras, que conforme a ley tengan el carácter de secreto militar o de orden interno exonerados de Licitación Pública, Concurso Público o Adjudicación Directa; vi) Establecer el procedimiento selectivo de control sobre las entidades públicas beneficiarias por las mercancías donadas provenientes del extranjero, etc.

Es importante señalar que, a partir del 06 de enero de 2015, la Contraloría General de la República cuenta con una "Guía de Auditoría de Cumplimiento a las Asociaciones Público- Privadas", elaborado por el Departamento de Gestión de Productos, revisado por la Gerencia de Planeamiento Estratégico y Control de Gestión, y aprobado por el Contralor General.

El Objeto de la aludida Guía, es "...orientar el desarrollo de la auditoría de cumplimiento mediante la revisión y evaluación de los procesos que se llevan a cabo para la implementación de una Asociación Público-Privada" (Contraloría General de la República, 2014, pág. 3). Asimismo, se indica en el mismo documento citado en el párrafo anterior, que el Alcance está representado por:

"2. ALCANCE

La aplicación de la presente guía es de carácter orientador, y de uso interno de las unidades orgánicas de la Contraloría General de la República y los Órganos de Control Institucional que tienen bajo su ámbito de control entidades que participan en los procesos de implementación de una Asociación Público-Privada.

En este sentido, el contenido de la presente guía no limita, sino complementa, los procedimientos de auditoría que apliquen en el marco de una auditoría de cumplimiento a una Asociación Público-Privada" (Contraloría General de la República, 2014, pág. 3).

Sobre el particular, el numeral 6 "Desarrollo" de la Guía, establece los siguientes aspectos con relación a las Asociaciones Público-Privadas, y la labora que desempeñará la Contraloría General de la República, para controlar su implementación:

"6. DESARROLLO

Las APP son modalidades de participación de la inversión privada en las que se incorpora experiencia, conocimientos, equipos, tecnología, y se distribuyen riesgos y recursos,

preferentemente privados, con el objeto de crear, desarrollar, mejorar, operar o mantener infraestructura pública o proveer servicios públicos.

Para el desarrollo de la presente guía y con fines metodológicos, el macroproceso de implementación de una Asociación Público-Privada ha sido dividido en cuatro procesos, en atención al objetivo que persigue cada uno, siendo estos los siguientes: i) Proceso de selección del Proyecto; ii) Proceso de Promoción; iii) Proceso de Ejecución pre - operativa; iv) Proceso de Operación.

En función a dichos procesos, la guía desarrolla una matriz de procedimientos por cada proceso, que sin ser limitativos son de carácter orientador, cada uno con sus actividades, objetivo específico de evaluación, procedimientos, tareas, documentos técnicos y normativos que deben ser revisados y los riesgos identificados en aplicación de los criterios normativos que regulan la materia (...).

Con respecto a los criterios normativos que contiene la matriz de procedimientos por cada proceso, cabe precisar, que estos han sido desarrollados de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1012 que aprobó la “Ley Marco de Asociaciones Público-Privadas para la generación de empleo productivo y dicta normas para la agilización de los procesos de promoción de la inversión privada”; sin embargo, considerando que su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 146-2008-EF vigente hasta el 31 de mayo del 2014, fue dejado sin efecto por el Decreto Supremo N° 127-2014-EF que aprobó el nuevo Reglamento del Decreto Legislativo N° 1012, se ha aplicado en la matriz de procedimientos uno u otro reglamento en atención a su vigencia en el tiempo” (Contraloría General de la República, 2014, págs. 6,7).

Como se advierte, la Contraloría General de la República, en tal instrumento orientador, ha establecido con total claridad en qué fases o etapas de la implementación de una Asociación Público-Privada centrará su atención y desplegará todas las herramientas de control público existentes. Así, resalta que la participación de aquella se materializará en los siguientes procesos: i) Selección del Proyecto, ii) Promoción, iii) Ejecución pre - operativa, y, iv) Operación.

Al respecto, cabe señalar que de acuerdo al numeral 1.17 (Servicios de control) del Acápite I: Marco Conceptual, de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas mediante la Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG, de fecha 12 de mayo de 2014, los tipos de servicio de control se dividen en: i) Servicios de control previo, tales como: autorizar presupuestos adicionales de obra y mayores servicios de supervisión, informar sobre las operaciones que en cualquier forma comprometan el crédito o capacidad financiera del Estado, opinar sobre las contrataciones con carácter de secreto militar o de orden interno y otros establecidos por normativa expresa; ii) Servicios de control simultáneo: Acción simultánea, orientación de oficio, visita de control; y, iii): Auditoría financiera, auditoría de desempeño, auditoría de cumplimiento y otros establecidos por normativa expresa.

Adicionalmente, en el marco de lo que indica la Ley de APP y su Reglamento, la Contraloría General de la República emite un Informe Previo a la versión inicial y final del proyecto de Contrato de Concesión respectivo, y los proyectos de adenda sujetas a evaluación conjunta.

Lo referido en el párrafo anterior, significa que la participación de la Contraloría General de la República abarca desde fases iniciales, como es la de identificar y selección de una cartera de proyectos de inversión pública existentes, aquellos que podrían ser desarrollados mediante un esquema distinto al de Obra Pública Tradicional; es decir, mediante el esquema de las Asociaciones Público-Privadas. Luego se refiere a que también participará durante todo el proceso de promoción de la inversión privada, sea que éste se encuentre a cargo de una oficina

de promoción de la inversión privada local, regional, de un comité de inversión de algún ministerio, o de PROINVERSIÓN. Finalmente, desempeñará sus funciones durante la etapa de construcción del proyecto, y durante la fase operativa del mismo.

Cabe mencionar que de acuerdo al Reglamento de la Ley de APP), la participación de dicha entidad de control se centra, de acuerdo al nuevo marco legal en materia de APP, en los siguientes hitos o fases de las APP: i) Emisión de Informe Previo en la Fase de Transacción, respecto de las versiones iniciales y finales de los proyectos de contratos de APP; y, ii) Emisión de Informe Previo respecto de los proyectos de adendas, en el marco de las respectivas evaluaciones conjuntas.

Finalmente, como dato adicional se presenta un gráfico en el cual se sintetiza la participación de las entidades del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada, considerando cada una de las fases de las APP:

Gráfico N° 07

Fases de las APP en las que intervienen las entidades

Entidad responsable	Ministerio/GR*/GL**	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio/GR/GL OPIP 	OPIP	OPIP	Ministerio/GR/GL
Entidades participantes	MEF	MEF	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio/GR/GL Regulador MEF 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio/GR/GL Regulador MEF 	Regulador
Fases	Planeamiento y programación	Formulación	Estructuración	Transacción	Ejecución contractual

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, 2016.

Conclusiones

- El desarrollo de proyectos de infraestructura pública para su explotación y/o prestación de servicios públicos, en alianza con el sector privado, cuenta en nuestro país, con un marco legal específico, representado en la actualidad, por el Decreto Legislativo N° 1362 (Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público - Privadas y Proyectos en Activos), y su reglamento, aprobado con el Decreto Supremo N° 240-2018-EF.
- Dichas normas legales, regulan en la actualidad lo concerniente a los principios, actores, reglas, procedimientos, conceptos, entre otros, del

denominado Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada (creado a través del Decreto Legislativo N° 1224, y su reglamento, aprobado con el Decreto Supremo N° 410-2015-EF).

- El Decreto Legislativo N° 1362 y su reglamento definen a las Asociaciones Público-Privadas como una modalidad de participación de la inversión privada, mediante contratos de largo plazo en los que interviene el Estado, a través de alguna entidad pública y uno o más inversionistas privados; para desarrollar proyectos de infraestructura pública, servicios públicos, servicios vinculados a infraestructura pública y servicios públicos, investigación aplicada, y/o innovación tecnológica; distribuyéndose riesgos y recursos preferentemente privados; pudiendo originarse por iniciativa estatal o por iniciativa privada.
- Los principales actores del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada lo constituyen: i) las entidades titulares de los proyectos, ii) el Ministerio de Economía y Finanzas, iii) los Organismos Promotores de la Inversión Privada, iv) los Organismos Reguladores, v) la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION), vi) la Contraloría General de la República, y, vii) las empresas privadas; los mismos que interactúan en las siguientes fases de las Asociaciones Público-Privadas: i) Planeamiento y Programación, ii) Formulación, iii) Estructuración, iv) Transacción, y, v) Ejecución Contractual.

Referencias

Acuerdo CD PROINVERSION N° 5-2-2017-CPC, del Consejo Directivo de PROINVERSION.

Banco Interamericano de Desarrollo, B. (2016). Asociaciones Público - Privadas en Perú: Análisis del Nuevo Marco Legal (Vol. Módulo III).

Constitución Política del Perú de 1993.

Contraloría General de la República. (2014). Guía de Auditoría de Cumplimiento a las Asociaciones Público-Privadas. Lima: Contraloría General de la República.

Decreto Legislativo N° 1224 y su reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 240-2018-EF.

Decreto Legislativo N° 1362, que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público - Privadas y Proyectos en Activos.

Decreto Supremo N° 077-2016-EF, que aprueba la Política Nacional de Promoción de la Inversión Privada en Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos.

Decreto Supremo N° 238-2019-EF, que aprueba el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad del Perú.

Decreto Supremo N° 240-2018-EF, reglamento del Decreto Legislativo N° 1362.

Decreto Supremo N° 345-2018-EF, que aprueba la Política Nacional de Competitividad y Productividad.

Guía de Auditoría de Cumplimiento a las Asociaciones Público- Privadas”, de la Contraloría General de la República.

Informe N° 1063-2017-MTC/25, sobre opinión previa respecto del Proyecto de Adenda N° 5 al Contrato de Concesión para la Construcción y Explotación del Tramo Ancón – Huacho - Pativilca de la Carretera Panamericana Norte:

Informe N° 147-2018-EF/68.01, de la Dirección General de Política y Promoción de la Inversión Privada del MEF.

Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

Ministerio de Economía y Finanzas, M. (2015). Guía orientativa para la aplicación del Decreto Legislativo N° 1224. Lima.

Naveda, C. Godos. (2018). Diapositivas del curso de "Fundamentos y Marco Legal de las APP". Lima: Universidad Esan.

Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas mediante la Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG; de la Contraloría General de la República.

OECD. (Mayo 2012). Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public - Private Partnerships.

Resolución de Gerencia General N° 010-2008-GG-OSITRAN, de fecha 20 de febrero de 2008.

Resolución del Tribunal de Solución de Controversias N° 004-2013-TSC/68-2013-TSC-OSINERGMIN.

Resolución Ministerial N° 723-2018/MINSA, con la que el MINSA aprueba el Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público-Privadas en Salud 2019 – 2021.

Resolución N° 024-2011-CD-OSITRAN, que aprueba el Reglamento General de Supervisión del OSITRAN.

Enlaces web:

- Contraloría General de la República: www.contraloria.gob.pe
- Ministerio de Economía y Finanzas: www.mef.gob.pe
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones: www.mtc.gob.pe
- OSINERGMIN: www.osinergmin.gob.pe
- OSIPTEL: www.osiptel.gob.pe
- OSITRAN: www.ositran.gob.pe
- PROINVERSION: www.proinversion.gob.pe