



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Departamento Federal de Economía,
Formación e Investigación DEFI
Secretaría de Estado para Asuntos Económicos SECO

Resumen Ejecutivo

La Ruta de la Inversión en

ASOCIACIONES

PÚBLICO PRIVADAS

(APP)



Publicación del Programa SECOMPETITIVO de la Cooperación Suiza - SECO.

Cooperación Suiza – SECO

Martin Peter, Director de la Cooperación Suiza - SECO
Mauricio Chiaravalli, Oficial Nacional Senior
Romina Cruz, Consultora Comunicaciones

Ministerio de Economía y Finanzas

Gioconda Naranjo – Directora Ejecutiva (e) Consejo Nacional de Competitividad y Formalización
Iván Valentino Luciani - Consejo Nacional de Competitividad y Formalización

Camilo Carrillo Purín – Director General de Política de Promoción de la Inversión Privada
Karin Granda Sánchez – Directora de Política de Inversión Privada
María Susana Morales Loaiza – Directora de Promoción de Inversión Privada

Alvaro Valencia Vera – Especialista de Asociaciones Público Privadas
Germán Ferreyra Espinoza – Especialista de Asociaciones Público Privadas
Milder Zulueta Gáloc – Asistente

Juan Pablo Miranda Leo – Especialista de Obras por Impuestos
Eda Adrianzén Persivale – Especialista de Obras por Impuestos
Irene Quispe Zavala - Asistente

Esta publicación se ha realizado con apoyo del Programa SECOMPETITIVO de la Cooperación Suiza - SECO. Visite: www.cooperacionsuizaenperu.org.pe/seco

Análisis y desarrollo de contenidos

PwC

Carlos Salazar Valdeiglesias – Director de Proyectos de Infraestructura
Alfredo Coronado De Ferrari – Gerente Senior Management Consulting Advisory
Gabriela Chung Chau – Consultor Senior Management Consulting Advisory

Rosselló Abogados

Miguel Sánchez-Moreno Cisneros – Socio
Pierre Nalvarte Salvatierra – Socio
Fernando Frisancho Franco - Asociado

Corrección de estilo

PwC

Diseño y diagramación

PwC

Edición: diciembre 2017

Prólogo

Existe suficiente evidencia acerca del impacto positivo del desarrollo de infraestructura y servicios públicos sobre el crecimiento económico (medido en el aumento en la productividad, conectividad a nivel local y con los mercados externos y creación de empleo) y desempeño social (medido como el alivio de la pobreza y una distribución equitativa del ingreso). Consciente de la importancia de la infraestructura, de la provisión de servicios de calidad, y con el objetivo de cerrar la brecha existente en el país, el Estado peruano ha venido utilizando en los últimos años un conjunto de mecanismos que incorporan al sector privado en el desarrollo de infraestructura y servicios públicos, así como proyectos de ámbito privado, específicamente las Asociaciones Público Privadas (APP), Proyectos en Activos (PA) y Obras por Impuestos (OxI).

Con la creación de las APP y OxI en el 2008, el Perú ha podido implementar proyectos en sectores como transporte, energía, telecomunicaciones, agricultura y riego así como agua y saneamiento. Además, la cartera de proyectos de los próximos años incluye a sectores sociales como educación y salud. Debido a la importancia de estos mecanismos de inversión, es necesario que se difunda mayor información sobre su adecuado uso entre los actores involucrados, tanto en el sector público como privado.

Respecto de las APP y PA, para complementar el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1224¹, Ley Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante APP y Proyectos en Activos, que recoge las modificaciones realizadas en los últimos años, se hace necesario disponer de materiales didácticos que ayuden a construir capacidades entre los funcionarios públicos de los niveles nacional, regional y local sobre cómo se aplican estos mecanismos, con un enfoque más pragmático acerca de los procedimientos involucrados.

Con el objetivo de fortalecer capacidades en materia de APP, PA y OxI, y a puertas de cumplirse en el 2018 una década desde la creación de los mecanismos de APP y OxI en el Perú, la Cooperación Suiza - SECO, a través del Programa SECOMPETITIVO, ha apoyado al Ministerio de Economía y Finanzas en la elaboración de la Guía Metodológica “La Ruta de la Inversión en Asociaciones Público Privadas, Proyectos en Activos y Obras por Impuestos”. Para cada modalidad de inversión se ha desarrollado una guía que incluye un conjunto de materiales complementarios en forma de presentaciones y resúmenes ejecutivos, en español e inglés, que buscan también servir como referencia para el sector privado.

Este proyecto se ha realizado con el apoyo de los funcionarios de la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada y el Consejo Nacional de Competitividad y Formalización del Ministerio de Economía y Finanzas.

La Cooperación Suiza - SECO y el Ministerio de Economía y Finanzas se complacen en presentar esta herramienta a todos los actores involucrados en el Perú y el extranjero, con miras a facilitar la comprensión y aplicación de estas modalidades de inversión que promuevan el desarrollo de infraestructura y servicios públicos, tan necesarios para lograr el bienestar de millones de peruanos.

¹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 254-2017-EF del 31 de agosto del 2017.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección General de Política de Promoción
de la Inversión Privada

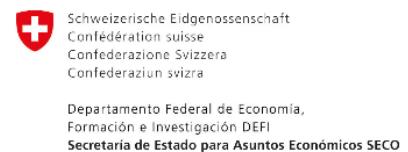
Consejo Nacional de Competitividad y
Formalización



CONSEJO NACIONAL DE
COMPETITIVIDAD Y FORMALIZACIÓN 

Cooperación Suiza - SECO

Programa SECOMPETITIVO



Contenido

1. Siglas y acrónimos	6
2. Objetivo del Resumen Ejecutivo	7
3. Definición de Asociaciones Público Privadas - APP	7
4. Principios Rectores de las APP	8
5. Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada - SNPIP.....	9
6. Principales actores para el desarrollo de una APP	10
7. Clasificación de las APP	11
8. Modalidades contractuales	12
9. Fases para el desarrollo de una APP	12
10. Desarrollo de procesos de una APP	12
Bibliografía	19

1. Siglas y acrónimos

- APP Asociación Público Privada o Asociaciones Público Privadas
- CGR Contraloría General de la República
- CPIP Comité de Promoción de la Inversión Privada
- DGAEICYP Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad
- DGIP Dirección General de Inversión Pública
- DGPP Dirección General de Presupuesto Público
- DGPIP Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada
- D.Leg. Decreto Legislativo
- D.S. Decreto Supremo
- G.R. Gobierno Regional
- G.L. Gobierno Local
- IE Iniciativa Estatal
- IEA Iniciativa Estatal Autofinanciada
- IEC Iniciativa Estatal Cofinanciada
- IMIAPP Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público Privadas
- Invierte.pe Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones
- IP Iniciativa Privada
- IPA Iniciativa Privada Autofinanciada
- IPC Iniciativa Privada Cofinanciada
- MEF Ministerio de Economía y Finanzas
- OPIP Organismo Promotor de la Inversión Privada
- OSINERGMIN Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
- OSIPTEL Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones
- OSITRAN Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
- PPIP Proceso de Promoción de la Inversión Privada
- PMI Programación Multianual de Inversiones
- Proinversión Agencia de Promoción de la Inversión Privada
- SNPIP Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada
- SUNASS Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
- TUO-Ley Texto Único Ordenado del D.Leg. N° 1224 – Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, aprobado mediante el D.S. N° 254-2017-EF.
- Rgto. D.S. N° 410-2015-EF – Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224 y sus modificatorias².

² El D.S. N° 410-2015-EF ha sido modificado mediante el D.S. N° 068-2017-EF, el D.S. N° 155-2017-EF, el D.S. N° 243-2017-EF y el D.S. N° 322-2017-EF.

2. Objetivo del Resumen Ejecutivo

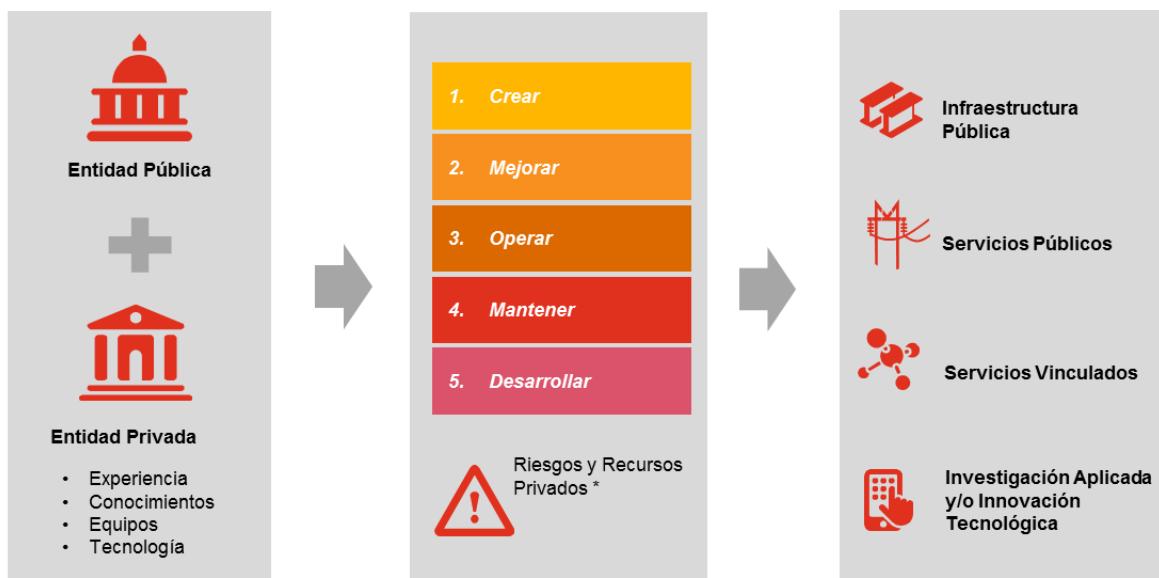
Este documento tiene como objetivo explicar, de manera resumida, clara y concisa, la aplicación de las normas vinculadas al mecanismo de las APP. Este resumen ejecutivo puede ser usado como referencia por el sector privado para entender el desarrollo de una APP.

3. Definición de Asociaciones Público Privadas - APP

Las APP son modalidades de participación de la inversión privada en las que se incorporan experiencia, conocimientos, equipos y/o tecnología del sector privado, con la finalidad de crear, desarrollar, mejorar, operar y/o mantener infraestructura pública y/o proveer servicios públicos bajo los mecanismos contractuales permitidos.

En las APP se deben considerar aspectos clave como la planificación, un buen diseño del contrato y una adecuada distribución de riesgos, entre otros factores clave, para poder proveer al país de calidad y eficiencia de los servicios públicos, dinamizar la economía nacional, generar empleo productivo y competitividad del país.

Gráfico N° 1: Definición de APP



(*) Los riesgos se deben asignar preferentemente al sector privado pero ello no impide que algunos riesgos sean retenidos o asumidos por el Estado.

4. Principios Rectores de las APP

Se desarrolla una serie de principios aplicables a las APP según se detalla a continuación: [Art.4 TUO-Ley³](#).

Gráfico N° 2: Principios Rectores de las APP

						
Competencia Promueve la búsqueda de competencia, igualdad de trato entre los postores y evita conductas anticompetitivas o colusorias.	Transparencia Toda la información relevante relacionada con la evaluación, desarrollo, implementación y rendición de cuentas en una APP debe ser de conocimiento público.	Enfoque de resultados Las entidades públicas deben adoptar las acciones necesarias que permitan la ejecución oportuna de la inversión privada, así como identifican e informan las trabas existentes.	Planificación El Estado y sus órganos priorizan y orientan el desarrollo ordenado de las APP según las prioridades nacionales, sectoriales, regionales y locales.	Responsabilidad Presupuestal Se debe considerar la capacidad de pago del Estado para poder asumir compromisos financieros de las APP, sin comprometer el equilibrio presupuestario, la sostenibilidad de las finanzas públicas ni la prestación de los servicios.	Valor por dinero Combinación óptima entre costos y calidad del servicio, con adecuada distribución de riesgos. Puede darse al priorizar proyectos, seleccionar la mejor modalidad de ejecución, identificar y distribuir riesgos, asegurar condiciones de competencia y establecer mecanismos de pago adecuados.	Adecuada distribución de riesgos Debe existir una adecuada distribución de riesgos entre las partes, pública y privada, de manera que éstos sean asignados a aquella parte con mayores capacidades para administrarlos, considerando el perfil de riesgos del proyecto.

³ Los principios de Valor por dinero y Adecuada distribución de riesgos se establecen en el [Art.11 TUO-Ley](#).

5. Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada - SNPIP

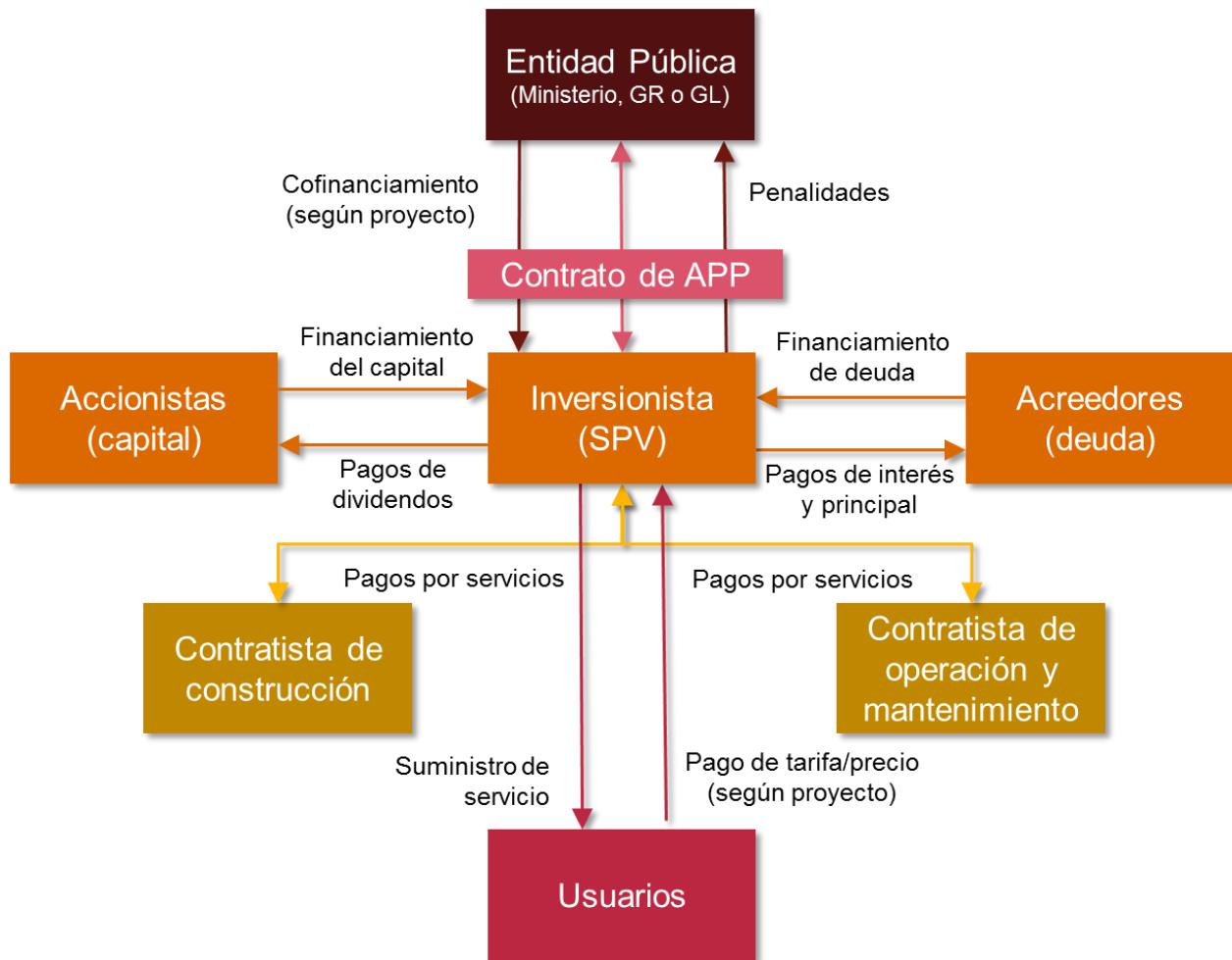
El SNPIP es un sistema funcional para el desarrollo de las APP conformado por las siguientes entidades:

Gráfico N° 3: Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada - SNPIP



6. Principales actores para el desarrollo de una APP

Gráfico N° 4: Principales actores para el desarrollo de una APP



7. Clasificación de las APP

Por su financiamiento, el ordenamiento peruano clasifica a las APP en autofinanciadas y cofinanciadas. [Art. 13 TUO-Ley](#).

Gráfico N°5: Clasificación de las APP por Financiamiento



APP Autofinanciadas

Son aquellos proyectos de inversión que son sostenibles con los mismos recursos que éstos generan. Es decir, que no requieren cofinanciamiento del Estado y que, en caso de incluir garantías financieras o no financieras, no deberán exceder los porcentajes establecidos en la norma.

APP Cofinanciadas

Son aquellos proyectos que requieren de cofinanciamiento (transferencia de recursos públicos) y/o el establecimiento de garantías significativas, a favor del Inversionista, para hacer sostenible el proyecto.

Por su origen, el ordenamiento peruano divide a las APP en las que provienen de Iniciativa Estatal (IE) y las que provienen de Iniciativa Privada (IP). [Art. 11.1 TUO-Ley](#).

Gráfico N°6: APP según su Origen



APP por Iniciativa Estatal

El Estado a través de los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, prioriza y orienta el desarrollo ordenado de las APP, según las prioridades nacionales, sectoriales, regionales y locales. En concordancia con ello, el Art. 7.1.b TUO-Ley señala que los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales tienen entre sus funciones el identificar, priorizar y formular los proyectos a ser desarrollados bajo la modalidad de APP.

APP por Iniciativa Privada

El sector privado está facultado para presentar proyectos para el desarrollo de una APP a través de las IP, las cuales tienen carácter de Petición de Gracia. Las IP pueden ser presentadas por: Personas Jurídicas Nacionales, Personas Jurídicas Extranjeras, Consorcios de Personas Jurídicas (nacionales y/o extranjeras) y Consorcios de personas naturales con personas jurídicas (nacionales y/o extranjeras). Las IP puede ser Autofinanciadas (IPA) o Cofinanciadas (IPC).

8. Modalidades contractuales

Las modalidades contractuales bajo las cuales se concreta una APP incluyen aquellas en las que: (i) se propicia la participación activa del sector privado; (ii) se le transfieren riesgos; y (iii) la titularidad de la infraestructura pública se mantiene, revierte o transfiere al Estado.

Las modalidades contractuales pueden ser:

- Concesión
- Operación y Mantenimiento
- Otras Permitidas por la Ley. [Art. 11.4 Rgt.](#)

9. Fases para el desarrollo de una APP

Una APP se desarrolla a través de las siguientes fases: [Art. 14.1 TUO-Ley](#).

Gráfico N° 7: Fases para el desarrollo de una APP



10. Desarrollo de procesos de una APP

Esta sección comprende los siguientes puntos:

- Fases, documentos y responsables de las actividades para el desarrollo de una APP por tipo de iniciativa.
- Representación gráfica de las distintas actividades que componen un procedimiento a través de flujogramas.

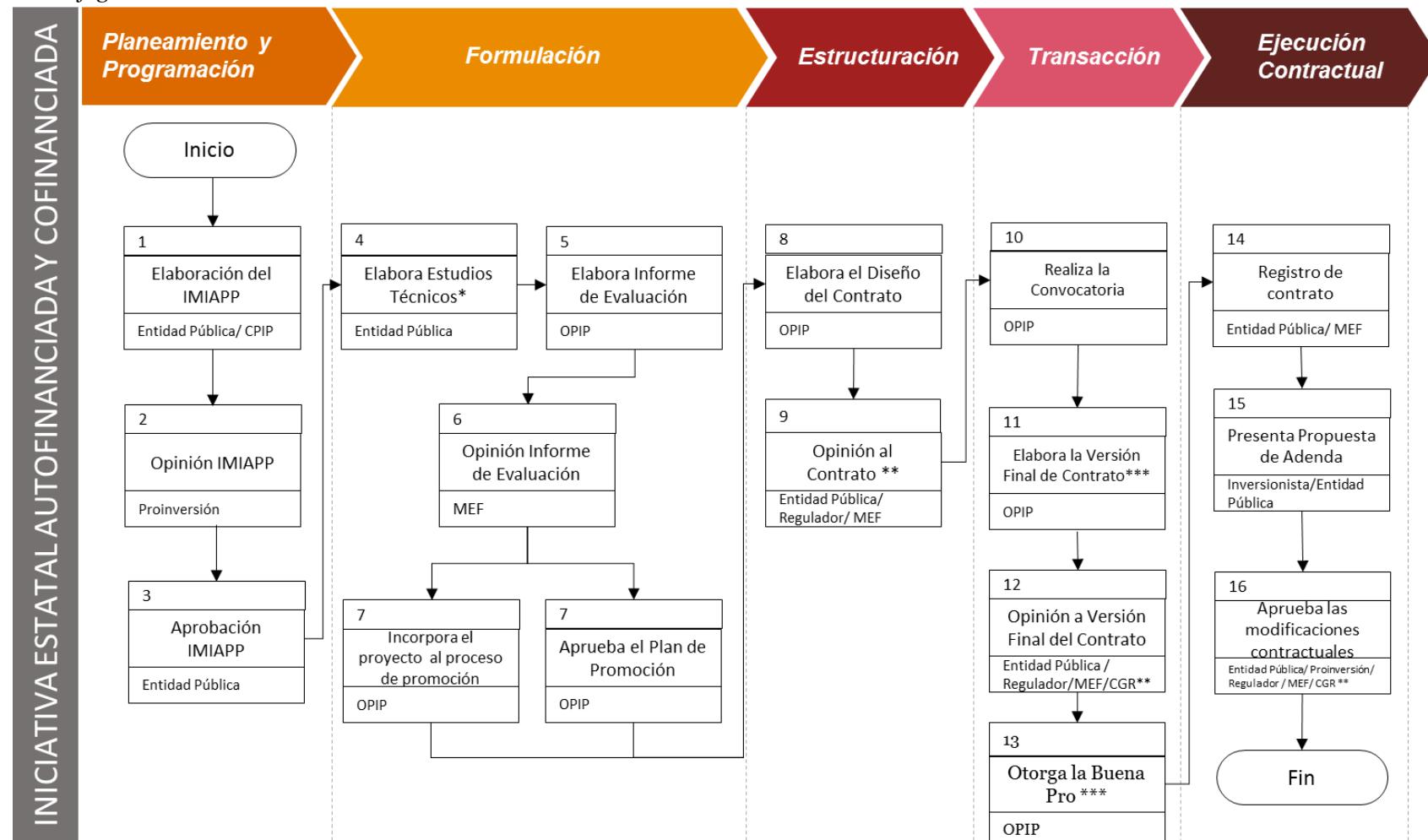
Iniciativa Estatal Autofinanciada y Cofinanciada

a. Fases, documentos y responsables de las actividades para el desarrollo de una APP

    					
Fase 1: Planeamiento y Programación Fase 2: Formulación Fase 3: Estructuración Fase 4: Transacción Fase 5: Ejecución Contractual					
Fases	Documentos	Documentos	Documentos	Documentos	Documentos
Elabora	<ul style="list-style-type: none"> • IMIAPP 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios Técnicos • Informe de Evaluación • Plan de Promoción 	<ul style="list-style-type: none"> • Versión de Contrato ◦ Informe de Evaluación Integrado ◦ Modelo Económico Financiero • Bases 	<ul style="list-style-type: none"> • Versión Final de Contrato ◦ Informe de Evaluación Integrado ◦ Modelo Económico Financiero • Bases 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de Contrato • Adenda de Contrato
Aprueba	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Pública <ul style="list-style-type: none"> ◦ Órgano de Planeamiento ◦ CPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Pública • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Pública • Inversionista

*De corresponder.

b. Flujograma



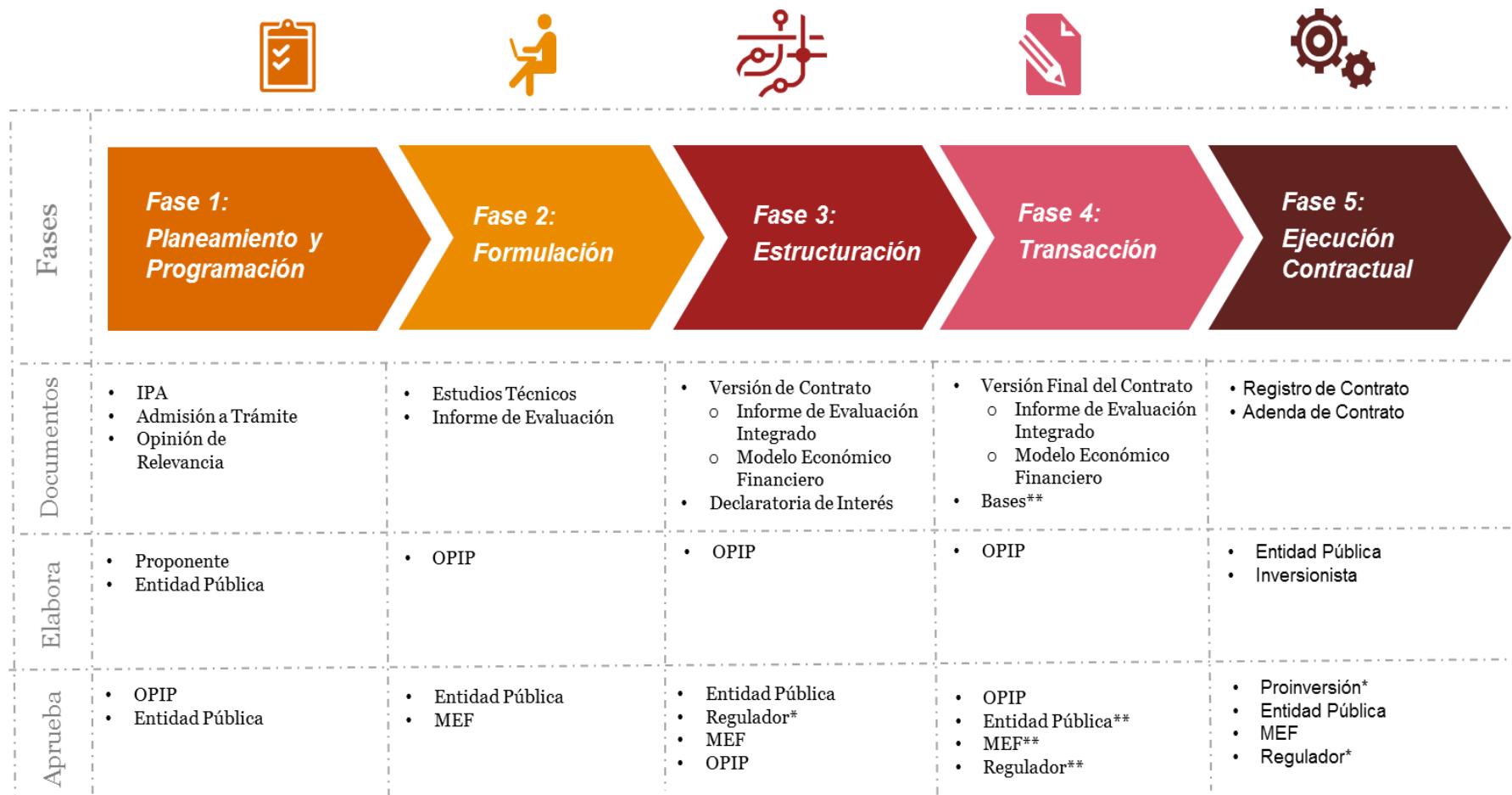
(*) Para el caso de proyectos cofinanciados, los Estudios Técnicos se elaboran en el marco del invierte.pe.

(**) El Regulador revisa/opina en caso corresponda.

(***) Se incluye el Informe de Evaluación Integrado en las fases de Estructuración y Transacción

Iniciativa Privada Autofinanciada

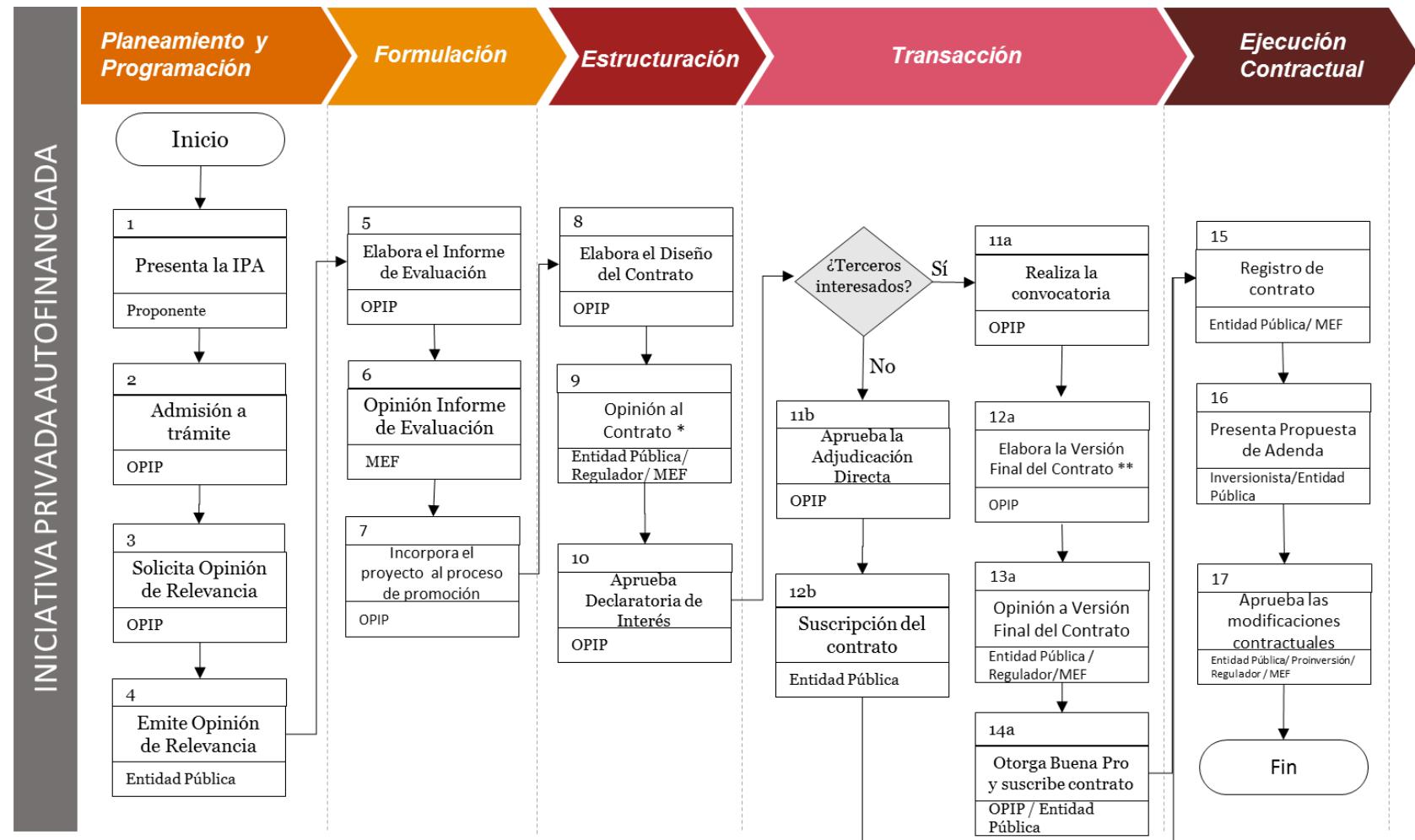
a. Fases, documentos y responsables de las actividades para el desarrollo de una APP



(*) De corresponder

(**) En caso de presentación de terceros se realizan las bases para el proceso de selección

b. Flujograma



Iniciativa Privada Cofinanciada

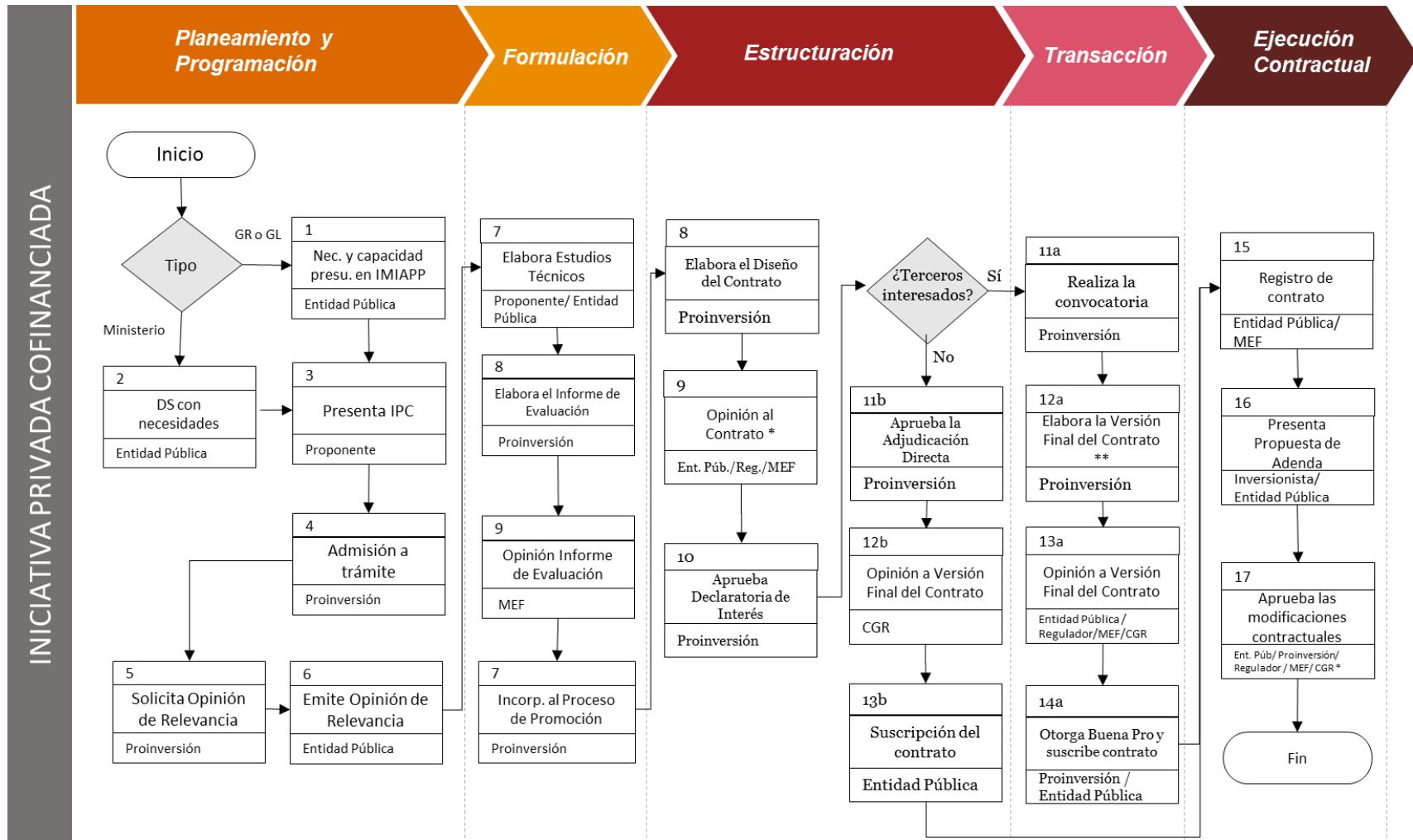
a. Fases, documentos y responsables de las actividades para el desarrollo de una APP

					
Fases	Fase 1: Planeamiento y Programación	Fase 2: Formulación	Fase 3: Estructuración	Fase 4: Transacción	Fase 5: Ejecución Contractual
Documentos	<ul style="list-style-type: none"> • D.S. / IMIAPP • IPC • Admisión a Trámite • Opinión de Relevancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios Técnicos* • Informe de Evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> • Versión de Contrato <ul style="list-style-type: none"> ◦ Informe de Evaluación Integrado ◦ Modelo Económico Financiero • Declaratoria de Interés 	<ul style="list-style-type: none"> • Versión Final del Contrato <ul style="list-style-type: none"> ◦ Informe de Evaluación Integrado ◦ Modelo Económico Financiero • Bases** 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de Contrato • Adenda de Contrato
Elabora	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Pública • Proponente 	<ul style="list-style-type: none"> • Proponente • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Pública • Inversionista
Aprueba	<ul style="list-style-type: none"> • MEF • Proinversión • Entidad Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Pública • MEF • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Pública • Regulador* • MEF • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • CGR • OPIP • Entidad Pública** • MEF** • Regulador** 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión* • Entidad Pública • MEF • Regulador* • CGR

(*) De corresponder

(**) En caso de presentación de terceros se realizan las bases para el proceso de selección

b. Flujograma



Bibliografía

- Public-Private Reference Guide. Version 3.0. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2017. Disponible en: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/ppp-reference-guide-3-0>.
- Texto Único Ordenado del D.Leg. N° 1224 – Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, aprobado mediante el D.S. N° 254-2017-EF.
- D.S. N° 410-2015-EF – Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224 y sus modificatorias.
- Política Nacional de Promoción de la Inversión Privada en Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, aprobada mediante el D.S. N° 077-2016-EF.
- Contrato de Concesión para el Diseño, Financiamiento, Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Portuario General San Martín – Pisco, suscrito el 21 de julio de 2014.
- Contrato de Concesión para el Diseño, Financiamiento, Construcción, Operación y Mantenimiento del Proyecto Provisión de Servicios de Saneamiento para los distritos del sur de Lima, suscrito el 12 de mayo de 2014.
- Lineamientos para la Elaboración del Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público Privadas para el año 2017, aprobados mediante la Resolución Directoral N° 001-2017-EF/68.01.
- Directiva para la Formulación y Evaluación en el Marco de Invierte.pe, aprobada mediante la Resolución Directoral N° 002-2017-EF/63.01 y sus modificatorias.
- Lineamientos para la Aplicación de los Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público Privada”, aprobados mediante la Resolución Directoral N° 004-2016-EF/68.01.
- Lineamientos para determinar la probabilidad de que una garantía no financiera demande el uso de recursos públicos en el marco de una APP Autosostenible, aprobados mediante Resolución Ministerial N° 048-2015-EF/52.
- Lineamientos para el desarrollo de las Fases de Formulación y Estructuración en los proyectos de Asociaciones Público Privadas, aprobados mediante la R.D. N° 005-2016-EF.68.01.