

Aprueban Lineamientos para la provisión de servicios públicos a través de Proyectos de Inversión Pública que involucren Concesiones Cofinanciadas (CCF)

DECRETO SUPREMO N° 200-2006-EF

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, de acuerdo al Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, al Ministerio de Economía y Finanzas le corresponde planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional, correspondiéndole, en ese marco, asegurar la calidad del gasto público destinado tanto a la inversión como a la operación y mantenimiento;

Que, resulta necesario armonizar los procesos de promoción de la inversión privada cuya ejecución involucre recursos públicos con los procesos de los sistemas administrativos del Estado, así como desarrollar los procesos y procedimientos que permitan realizar un análisis costo-beneficio para determinar la conveniencia de ejecutar un Proyecto de Inversión Pública a través de concesiones cofinanciadas;

Que, el artículo 3 de la Ley N° 27293, Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública, modificado por la Ley N° 28802, dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público, es la más alta autoridad técnico normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública, y dicta las normas técnicas, métodos y procedimientos que rigen los Proyectos de Inversión Pública;

Que, el artículo 1 de la citada Ley N° 27293, dispone que el Sistema Nacional de Inversión Pública tiene como finalidad optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión;

De conformidad a lo dispuesto por el inciso 8) del artículo 118 de la Constitución Política del Perú;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación de los Lineamientos

Aprobar los Lineamientos para la provisión de servicios públicos a través de proyectos de inversión pública que involucren Concesiones Cofinanciadas (CCF).

Artículo 2.- Aplicación de los Lineamientos

Los lineamientos que se aprueban por el presente Decreto Supremo, serán aplicables a los nuevos proyectos de inversión pública que involucren Concesiones Cofinanciadas y que

tengan como objetivo la provisión de servicios públicos, salvo en lo referente a la evaluación de la modalidad de ejecución, cuya metodología será desarrollada y aprobada mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 3.- Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los catorce días del mes de diciembre del año dos mil seis

ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la República

LUIS CARRANZA UGARTE
Ministro de Economía y Finanzas

**LINEAMIENTOS PARA LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS A TRAVÉS DE
PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA QUE INVOLUCREN CONCESIONES
COFINANCIADAS (CCF)**

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

CICLO PARA LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS A TRAVÉS DE PROYECTOS
DE INVERSIÓN PÚBLICA QUE INVOLUCREN CONCESIONES COFINANCIADAS (CCF)

FASE 1: IDENTIFICACIÓN
FASE 2: DISEÑO
FASE 3: PROMOCIÓN
FASE 4: SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO DE CONCESIÓN
FASE 5 SUPERVISIÓN
ANEXO

INTRODUCCIÓN

En este documento se desarrollan orientaciones para el tratamiento que deberán tener los proyectos de inversión pública a ser ejecutados a través de Concesiones Cofinanciadas (CCF) para la provisión de servicios públicos.

Antes que la provisión de un servicio público sea incorporado en el Proceso de Promoción de la Inversión Privada se debe asegurar que sea socialmente rentable, que esté conectado con la demanda, y que la participación privada en dicha provisión implique un mayor beneficio neto para la sociedad que si éste fuese provisto por el Estado. En ese sentido, estos

modelos de contratación entre los sectores público y privado no son un fin en sí mismos sino una herramienta orientada a la provisión eficiente de un servicio público, con mayor satisfacción del usuario y con una adecuada distribución de riesgos entre el sector público y privado. Los análisis costo-beneficio del proyecto y de la modalidad de ejecución resultan necesarios para evaluar la conveniencia de que el servicio sea provisto a través de una CCF.

En este sentido, se define un ciclo para la ejecución de proyectos de inversión pública a través de CCF que permita la provisión eficiente de los servicios públicos, identificando procesos y procedimientos, responsables y funciones en cada parte del ciclo. Con ello se busca asegurar que la provisión del servicio sea socialmente rentable y sostenible, y que toda CCF sea eficiente en términos de Valor por Dinero.

El concepto Valor por Dinero establece que la provisión de un servicio público por el sector privado resulta en un claro beneficio para la sociedad, definido en términos de costo, precio, calidad, cantidad, traslado de riesgos o una combinación de ellas. Así, la aplicación del principio de valor por dinero implica que el sector privado proveerá determinado servicio público con los mismos resultados esperados a un menor costo, o al mismo costo pero con una mejor calidad de servicio.

CICLO PARA LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS A TRAVÉS DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA QUE INVOLUCREN CONCESIONES COFINANCIADAS (CCF)

El Ciclo se agrupa en 5 fases: i) Identificación, ii) Diseño, iii) Promoción, iv) Suscripción del Contrato de Concesión y v) Supervisión.

FASE 1: IDENTIFICACIÓN

1.1 Selección del proyecto de inversión pública

Responsable: SECTOR

El sector, a partir de un diagnóstico acerca de cómo se vienen brindando los servicios públicos que se intenta mejorar, identifica el déficit entre lo que se debería proveer (demanda) y lo que actualmente se provee (oferta), en términos de cobertura y calidad.

Se debe identificar con precisión los niveles de servicio que se buscan alcanzar y su importancia en las prioridades nacionales (Acuerdo Nacional, Marco Macroeconómico Multianual) y sectoriales (Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales - PESEM y/o en los Lineamientos Sectoriales).

Una vez seleccionado el servicio público cuyo nivel se quiere mejorar, el sector determina si los niveles de servicio en cuestión pueden ser optimizados a través de una actividad o si requieren una transformación mayor mediante un proyecto de inversión pública.

1.2 Preparación del Perfil

Responsable: SECTOR

Todos los proyectos de inversión pública, independientemente de su financiamiento o modalidad de ejecución, deben iniciarse con la elaboración de un estudio de perfil bajo las metodologías y procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública.

El perfil debe contener un diagnóstico actualizado que describa claramente la situación "sin proyecto", que incluya la descripción de: el nivel de servicio requerido, el(los) problema(s) a ser solucionado(s), sus causas, profundidad de(los) problema(s), localización, identificación de la población beneficiaria, entre otras variables. A partir de ese diagnóstico, se debe establecer el nivel de servicio optimizado "sin proyecto", como paso previo a cualquier propuesta de proyecto de inversión pública para la mejora en la provisión del servicio. Si la situación optimizada "sin proyecto" no satisface la demanda del servicio, entonces se procederá a realizar un análisis costo-beneficio de las alternativas del proyecto.

Finalmente, se determinarán los niveles de calidad adecuados y los costos totales - tanto de inversión como de operación y mantenimiento - para hacer sostenible la provisión del servicio público.

1.3 Aprobación del Perfil por la Oficina de Programación e Inversiones

Responsable: SECTOR

La Oficina de Programación e Inversiones (OPI) evalúa el estudio de Perfil, verificando que el proyecto para la provisión de un servicio público sea socialmente rentable, sostenible y concordante con los Lineamientos de Política Nacional, Sectorial y Territorial, según la normativa y parámetros del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

La OPI también debe hacer un análisis preliminar acerca de la conveniencia - en términos de valor por dinero - de la participación del sector privado en la provisión del servicio público. En este sentido, se deben verificar los siguientes aspectos:

a) Escala: el diseño de una CCF puede demandar altos costos de evaluación y preparación. Por ello, la escala de la intervención debe ser lo suficientemente alta a fin de que amerite incurrir en este tipo de costos.

b) Especificación de metas y resultados: deben ser medibles, de manera que el Estado pueda realizar la supervisión del servicio a ser provisto por el sector privado.

c) Asignación de riesgos: los riesgos de la CCF deben transferirse a aquel que mejor los administre (sector público y/o privado).

d) Interés del sector privado: asegurarse de que exista interés por parte del sector privado en participar en este tipo de asociaciones con el sector público.

e) Capacidad de implementación de CCF: se debe disponer de los recursos humanos y económicos necesarios para la implementación de una CCF.

En caso la OPI apruebe el estudio de Perfil y encuentre favorable la participación del sector privado en la provisión del servicio público en cuestión, se procederá a elaborar la solicitud para la evaluación de la ejecución del proyecto de inversión pública a través de CCF.

Para realizar la evaluación antes detallada, la OPI tendrá un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del estudio.

1.4 Elaboración de la solicitud para la evaluación de la ejecución del proyecto de inversión pública a través de CCF.

Responsable: SECTOR

Luego de evaluar la rentabilidad social, y si se considera conveniente y beneficiosa la participación privada en la provisión del servicio público, el Sector elabora la solicitud para la preparación de los estudios que sustenten la modalidad de ejecución. En dicha solicitud se debe sustentar el beneficio de que el servicio sea provisto por el sector privado y no por el sector público, y deberá incluir al menos la siguiente información:

a) Descripción detallada del nivel de servicio público que se debe brindar, así como de las condiciones para la operación de dicho servicio (identificando responsables dentro del sector público). Se debe hacer explícito el nivel de servicio y la forma en que podrían distribuirse los riesgos asociados a la provisión del servicio en mención.

b) La prioridad dentro de los Planes Nacionales, Sectoriales y/o Territoriales.

c) Los compromisos financieros para el Estado asociados a la provisión privada del servicio público, así como la forma en que el Sector financiará dichos compromisos.

La solicitud va dirigida por el Titular del Sector al Ministerio de Economía y Finanzas.

1.5 PRIMERA EVALUACIÓN: Evaluación de la modalidad de ejecución del proyecto de inversión pública

Responsable: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

El MEF, a través de la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM), evalúa la pertinencia de la ejecución del proyecto de inversión pública y si la provisión del servicio público debe ser realizada por el Estado y/o por el sector privado. Dicha evaluación se hará en términos de valor por dinero, realizando una comparación preliminar entre un modelo de Comparador del Sector Público (CSP) y un modelo de CCF de referencia. El modelo de CSP involucra un costeo preliminar de la intervención, considerando los costos totales de proveer el

servicio por parte del sector público para cumplir con todas las especificaciones del servicio. Por su parte, el modelo de CCF de referencia se construye asumiendo que el sector privado va a proveer el mismo servicio. Dichos cálculos permiten una aproximación a la asignación de riesgos, impactos fiscales y esquema preliminar de financiamiento.

La metodología para realizar las comparaciones antes mencionadas, será desarrollada por el MEF y aprobada por Resolución Ministerial.

Si se determina que el sector privado puede proveer el servicio con los mismos resultados esperados a un menor costo, o al mismo costo pero con un mejor nivel de servicio, el MEF eleva su informe al Consejo de Ministros a efectos de autorizar el inicio del diseño de la CCF.

La DGPM tendrá un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del estudio, para emitir el resultado de su evaluación.

1.6 Autorización del inicio del diseño para la ejecución del proyecto de inversión pública a través de CCF.

Responsable: Consejo de Ministros

Sobre la base del informe del MEF, el Consejo de Ministros autoriza el inicio del diseño del proyecto de inversión pública a través de CCF.

FASE 2: DISEÑO

2.1 Elaboración de estudios adicionales que sustenten la ejecución del proyecto de inversión pública a través de CCF (estudios de Prefactibilidad y/o Factibilidad)

Responsable: Sector

El sector es el responsable del diseño de la CCF, a través de la elaboración de los estudios de Prefactibilidad y/o Factibilidad con la participación del MEF y de PROINVERSIÓN. El énfasis de dichos estudios será en la calidad del servicio que se busca obtener, y el resultado será un modelo de CCF referencial que contará con las condiciones necesarias para su promoción al sector privado.

Para la elaboración de los Estudios de Prefactibilidad y/o Factibilidad se elaborarán en el marco de los contenidos que apruebe la DGPM, los cuales deberán contener la información necesaria para obtener un modelo CCF referencial, la misma que se centrará en el establecimiento de resultados, definición de los niveles de servicio a ser supervisados, la asignación de riesgos, los impactos fiscales y esquema de financiamiento, entre otros.

2.2 Evaluación social de los Estudios de Prefactibilidad y/o Factibilidad del proyecto de inversión pública

Responsable: Sector

La Oficina de Programación e Inversiones (OPI) evalúa el estudio de Prefactibilidad y/o Factibilidad, verificando que el proyecto para la provisión de un servicio público sea socialmente rentable, sostenible y concordante con los Lineamientos de Política Nacional, Sectorial y Territorial, según la normativa y parámetros del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Asimismo, evaluará la modalidad de ejecución del proyecto de inversión pública.

Aprueba el estudio de preinversión, recomendando la declaratoria de viabilidad.

Para realizar la evaluación antes mencionada, la OPI tendrá un plazo de 45 días hábiles contados desde la recepción del estudio.

2.3 SEGUNDA EVALUACIÓN: Evaluación del proyecto y de las condiciones de la CCF

Responsable: MEF

La DGPM evalúa el proyecto de inversión pública y la CCF referencial diseñados por el Sector, a partir de un análisis costo-beneficio en términos de valor por dinero (metodología de Comparador del Sector Público (CSP)) para sustentar la conveniencia de que el proyecto se ejecute a través de una CCF. Esta metodología será desarrollada por el MEF y aprobada por Resolución Ministerial.

Si se determina que el sector privado puede proveer el servicio con los mismos resultados esperados a un menor costo, o al mismo costo pero con una mejor calidad de servicio, la DGPM elabora el informe que sustente la ejecución del proyecto de inversión pública a través de CCF, el que estará referido, entre otros, a los siguientes aspectos:

- a) Modalidad de ejecución del proyecto, incluyendo los costos de implementación y operación de la CCF
- b) Los límites para los compromisos firmes y contingentes cuantificables
- c) Los límites para el otorgamiento y contratación de garantías
- d) Concordancia con el Marco Macroeconómico Multianual
- e) Proyección de disponibilidad presupuestal
- f) Esquema Preliminar de Financiamiento

Dicho informe se adjuntará a la solicitud que haga el MEF a PROINVERSIÓN para que el proyecto se incorpore al Proceso de Promoción de la Inversión Privada (PPIP). El informe

forma parte del Plan de Promoción que elabore el Comité Especial responsable de PROINVERSIÓN.

La DGPM tendrá un plazo máximo de 90 días hábiles, para la emisión del informe antes mencionado.

FASE 3: PROMOCIÓN

3.1 Incorporación al Proceso de Promoción de la Inversión Privada (PIIP) y elaboración del Plan de Promoción de la Inversión Privada

Responsable: PROINVERSIÓN

PROINVERSIÓN se encarga de realizar los procesos de promoción de la inversión privada de acuerdo a lo establecido en el Texto Único Ordenado de normas con rango de ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos (Decreto Supremo N° 059-96-PCM), así como en su Reglamento (Decreto Supremo N° 060-96-PCM).

Así, el Comité Especial responsable de PROINVERSIÓN elabora el Plan de Promoción de acuerdo a las normas de promoción de la inversión privada, incorporando el Informe de la Segunda Evaluación del MEF.

El Plan es presentado al Consejo Directivo de PROINVERSIÓN para su aprobación, cuyo acuerdo es ratificado por Resolución Suprema, conforme lo establecen las normas de promoción de la inversión privada.

3.2 Elaboración, aprobación y Difusión de las Bases, y convocatoria a la Licitación o Concurso

Responsable: PROINVERSIÓN

En la elaboración de las Bases - las cuales incluyen un borrador del contrato de concesión - deben participar el Sector responsable de la provisión del servicio, el MEF y el Organismo Regulador (según corresponda), y se deben respetar las condiciones económicas establecidas por el MEF. Las Bases son aprobadas por el Consejo Directivo de PROINVERSIÓN.

En la difusión de las bases, PROINVERSIÓN pone a disposición de los interesados la información disponible sobre el proyecto a entregar en concesión y efectúa la convocatoria a la Licitación o Concurso. Cuando sea necesario, PROINVERSIÓN puede encargarse de la elaboración de estudios complementarios para lograr un mejor posicionamiento del Proyecto en el mercado nacional e internacional, así como hacer un sondeo del mercado nacional e internacional.

3.3 Precalificación de Postores

Responsable: PROINVERSIÓN

PROINVERSIÓN califica la idoneidad de los interesados desde el punto de vista legal, económico y técnico, de acuerdo con los criterios establecidos en las Bases.

3.4 Elaboración y aprobación de la versión final del contrato de CCF

Responsable: PROINVERSIÓN

PROINVERSIÓN remite la propuesta actualizada de contrato de CCF al Sector, al MEF y al Organismo Regulador (según corresponda). De conformidad con la Ley N° 27701, Ley que establece disposiciones para garantizar la concordancia normativa entre los procesos de privatización y concesiones con la legislación regulatoria, PROINVERSIÓN publica la opinión del Organismo Regulador respecto a la versión final del contrato de Concesión.

Con la conformidad a la propuesta de contrato de las entidades antes señaladas, PROINVERSIÓN aprueba la versión final del Contrato de Concesión, incluyendo las sugerencias de las entidades que han emitido opinión. Posteriormente, PROINVERSIÓN remite a cada uno de los postores y a la Contraloría General de la República (CGR) la versión final del contrato de CCF.

A la CGR se le remite además todos los documentos elaborados en el PPIP, a fin que elabore su Informe Previo, acorde con la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

3.5 Preparación del Informe Previo

Responsable: Contraloría General de la República (CGR)

De conformidad con la Ley N° 27785, la CGR elabora el Informe Previo requerido para la CCF, las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior.

3.6 Recepción y evaluación de las ofertas

Responsable: PROINVERSIÓN

PROINVERSIÓN, a través del Comité Especial responsable, evalúa las condiciones técnicas, económicas y financieras de las ofertas, de acuerdo con los criterios establecidos en las Bases y las condiciones para la ejecución del proyecto de inversión pública a través de CCF remitidas por el MEF.

Sobre la base de esta evaluación, PROINVERSIÓN selecciona la mejor oferta.

3.7 Elaboración de reporte CCF

Responsable: PROINVERSIÓN

PROINVERSIÓN prepara el reporte CCF con el apoyo del Sector, sustentando que, con la oferta escogida, se puede generar el mayor beneficio para la sociedad (en términos de valor por dinero). Además, se debe mostrar que se está asegurando la sostenibilidad en la provisión del servicio, así como cuantificar los riesgos que está asumiendo el Estado.

FASE 4: SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO DE CONCESIÓN

4.1 Firma de contrato

Responsable: SECTOR

Se procede a la firma del Contrato de Concesión entre el Sector (por parte del Estado) y el adjudicatario de la buena pro. Posteriormente, PROINVERSIÓN hace entrega al Organismo Regulador correspondiente un ejemplar original del Contrato de Concesión suscrito.

FASE 5 SUPERVISIÓN

5.1 Supervisión de los niveles de servicio, acceso, tarifas (de ser el caso) y solución de controversias.

Responsable: Organismo Regulador

El Organismo Regulador, sobre la base del mandato que le otorga la Ley 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias, y a la normatividad regulatoria vigente, es el responsable de supervisar los Contratos de Concesión suscritos, informando al Sector, al MEF, a PROINVERSIÓN y a la CGR para retroalimentar y enriquecer las experiencias.

Si por el tipo de proyecto, no se cuenta con Organismo Regulador, la supervisión de los contratos de concesión suscritos estará a cargo del Sector correspondiente. En caso resulte necesario, el Sector - con opinión del Organismo Regulador respectivo según sea el caso - renegocia modificaciones al Contrato de Concesión e informa al MEF, a PROINVERSIÓN y a la CGR.

[Enlace Web: ANEXO PDF](#)