

QUINCENARIO

N° 280

Martes, 03 de agosto de 2021



03

HOMENAJE

Nueva Constitución, remedio falso - *Roberto Abusada Salah*

05

ECONOMÍA

Agenda pendiente en infraestructura de salud

10

LEGAL

¿Y la mejora de la calidad regulatoria?

13

Ax+

Noticias y novedades importantes de nuestros asociados

AFIN hace llegar su más sentido pésame a familiares y amigos de Roberto Abusada Salah, presidente del Instituto Peruano de Economía, quien falleció la semana pasada.

A manera de homenaje compartimos su columna “Nueva Constitución, remedio falso”, publicada en noviembre de 2019, que retoma importante vigencia en la coyuntura actual.



Nueva Constitución, remedio falso

Es común en Latinoamérica hablar de la década de los años ochenta como ‘la década perdida’. En efecto, durante aquellos años casi toda la región experimentó estancamiento económico, desempleo, inflación descontrolada y enorme aumento en el nivel de pobreza. Lo que vivió el Perú durante esa década fue aún más severo, ya que su economía no solo se estancó, sino que sufrió un grave retroceso: el producto per cápita cayó en 23%. Peor aún, terminada la década pasarían otros 16 años, hasta el 2005, para que el producto per cápita peruano regresara al mismo nivel que tenía un cuarto de siglo antes.

Son muchas las causas detrás de este desastre, pero de seguro encontraremos a las más importantes detrás de las estructuras económicas y sociales vigentes en buena parte del siglo pasado. El régimen militar instaurado tras el golpe de 1968 se propuso atacar esos problemas estructurales y “liquidar el subdesarrollo y la dependencia”. Pero sabemos que, lejos de enrumbar al país hacia el progreso, ese régimen instauró políticas estatistas, proteccionistas, centralistas y autoritarias que enraizaron el estancamiento. En los 11 años de gobierno militar, el ingreso per cápita creció a una tasa anual promedio de 0,06% (ver BCRP Memoria, 2018) y, contrariamente a lo proclamado por el gobierno, la pobreza aumentó y la distribución del ingreso se hizo más desigual.

Pero quizás el legado más nocivo del gobierno militar y sus condicionantes fue la Constitución de 1979, porque, más allá de declarar nobles aspiraciones y buenas intenciones, mantuvo el esquema económico estatista. Tampoco puso cuidado alguno en garantizar la estabilidad económica, la prudencia fiscal, ni la preservación

del valor de la moneda. Es fácil entender cómo bajo su vigencia el voluntarismo de un joven Alan García terminaría llevando al país a su peor crisis económica y a la hiperinflación.

Vemos que en nuestra región la inmadurez política y una no pequeña carga ideológica han enraizado la falsa creencia de que los problemas económicos y sociales se resuelven con ‘una nueva Constitución’. Hoy esos impulsos han tomado renovada fuerza, y se centran especialmente en el ataque al régimen económico de la Constitución actual. Ese es el cambio que se reclama con más vehemencia. Es fácil descubrir que los proponentes de tal cambio adhieren a la ideología de la izquierda arcaica o premoderna que ha sobrevivido en Latinoamérica. Manifiestan un odio visceral a la libertad individual, a la iniciativa privada, así como su desdén por las fórmulas que sustentan la estabilidad económica. Afortunadamente, la amarga experiencia de la hiperinflación de fines de los ochenta ha ocasionado que la estabilidad económica tenga un apoyo ciudadano masivo. Recordemos, por ejemplo, cómo la popularidad del presidente García se desplomó en su tercer año de gobierno, en gran medida debido a que la tasa de inflación en el 2008 se triplicó.

La comparación del desempeño económico y social bajo las constituciones de 1979 y 1993 no deja lugar a dudas. Mientras rigió la primera, la economía se contrajo en 8% (-30% per cápita). Durante la vigencia de la actual Constitución, el promedio anual de crecimiento alcanzó el 4,9%. Y las cifras de crecimiento en los 10 países más grandes de Latinoamérica muestran al Perú pasando del último al primer lugar. Ello ha sido producto de aumentos espectaculares en productividad,

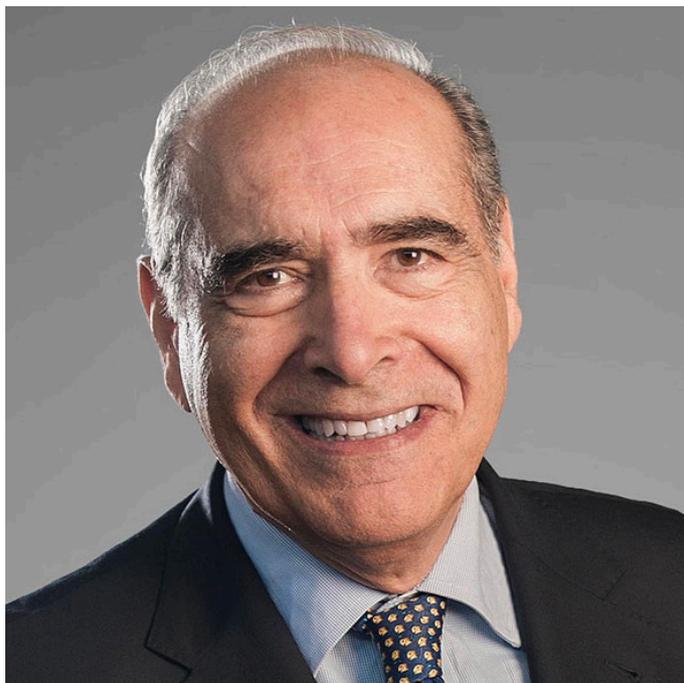
niveles de inversión sin precedentes, y mayores y más diversificadas exportaciones. Todo ello con un nivel de estabilidad de precios envidiable: la inflación promedio en los últimos 20 años ha sido 2,8% por año, la más baja en toda la región.

Más importante, no obstante, es el progreso social alcanzado dentro del marco de la actual Constitución. La pobreza cayó del 58,7% de la población al actual 20,5% y a diferencia de la experiencia de otros países que experimentaron altas tasas de crecimiento, el Perú ha crecido disminuyendo la desigualdad. El ingreso del 10% más pobre ha crecido 58,7% en los últimos 15 años frente a un crecimiento del 9% en el ingreso del

10% más rico. Junto a ello se ha consolidado una clase media que supera al 40% de la población.

Dicho esto, hay que reconocer que, si bien el régimen económico de la Constitución de 1993 ha producido resultados espectaculares en la esfera económica y social, también ha mantenido serios problemas institucionales que hoy retrasan gravemente el progreso. Peor aún, en el ámbito político, las reformas introducidas recientemente han agravado esta situación (no reelección, no Senado, no renovación parlamentaria por tercios), mientras que los intentos de reforma del sistema de justicia terminaron simplemente en cambios cosméticos.

***Esta columna fue publicada originalmente en el diario El Comercio el 28 de noviembre de 2019 y fue nuevamente difundida el domingo pasado.**



*Roberto Abusada Salah
16 de mayo de 1946 - 30 de julio de 2021*

ECO

NOMÍA

*Agenda pendiente
en infraestructura
de salud*

HOSPITAL

Agenda pendiente en infraestructura de salud



Por:
Yovanna Ramírez
Jefa del área económica - AFIN

La salud es el tema prioritario en el corto plazo y aunque la prisa por buscar soluciones ante la crisis sanitaria por la Covid-19 implicó tomar medidas de carácter urgente, como la implementación de 16 centros de atención y aislamiento temporal (CAAT) el año pasado, se debe tener un plan para fortalecer y expandir el servicio público.

Aquí hay una premisa ineludible a ejecutar: el país necesita un mejor servicio de salud y la infraestructura para proporcionarla es un componente indispensable. Por ello, las soluciones temporales no pueden convertirse en definitivas y los problemas que han complejizado su existencia deben ser afrontados y corregidos, más no soslayados.

A diciembre 2020, alrededor de 97% de establecimientos del primer nivel de atención y el 96% de hospitales se encontraban con capacidad instalada inadecuada, según el diagnóstico de brechas de infraestructura y equipamiento del sector salud elaborado por el Minsa.

De 50 obras de infraestructura de salud, (más de 15 millones de dólares que suscribieron contrato bajo la modalidad de obra pública tradicional entre 2010 y 2019) el 20% están paralizadas al 26 de julio de este año; la mayoría con contrato resuelto.

Obras de infraestructura de salud con contrato suscrito entre 2010 y 2019

Estado actual	Cantidad de obras	MM S/
Finalizadas	22	2 992.1
En ejecución	18	2 131.8
Paralizadas	10	1 140.3
Total	50	6 264.2

Nota: Obras de inversión pública tradicional de monto superior a US\$15 MM
Fuente: SEACE, Infobras, SSI
Elaboración: AFIN

Tal es el caso del hospital de Andahuaylas, que luego de seis años de la elaboración del perfil, inició obra en el 2013 pero se encuentra paralizada desde 2014 y con contrato resuelto desde 2019.

Asimismo, el hospital de Cañete (meta II, que comprende la construcción y equipamiento de este nosocomio), inició obras en septiembre 2015. Desde entonces presenta 18 adicionales (es decir, prestaciones que no estaban previstas originalmente en el contrato) y 47 ampliaciones de plazo; y aún se encuentra en ejecución, con retraso respecto a lo programado.

Construir una obra de infraestructura implica un largo proceso de coordinación entre las partes. Lamentablemente, la mala gestión en algunos casos generó sobrecostos para el erario público que podrían haberse evitado.

Tal es el caso de las obras de infraestructura y equipamiento de la nueva sede del hospital regional Miguel Ángel Mariscal Llerena que iniciaron en 2014 y que fueron entregados en 2018, 10 meses después de lo programado. Durante su ejecución se presentaron irregularidades que generaron un perjuicio económico que asciende a más de S/ 5 millones, según estima la Contraloría General¹.

Perjuicio económico durante la ejecución de obras del hospital Llerena de Ayacucho

Observaciones / irregularidades		Perjuicio económico
Recepción de obra inconclusa	<ul style="list-style-type: none"> El gobierno regional de Ayacucho (GRA) inició la recepción de la obra pese a que faltaban concluir trabajos de arquitectura y estructuras, de instalaciones eléctricas, de equipo informático, sistemas de telefonía, telemedicina y perifoneo, además del equipamiento oftálmico, y la instalación de equipos biomédicos. 	-
Incremento de plazo y mayores costos	<ul style="list-style-type: none"> GRA declaró improcedente aprobar partidas adicionales de obras para culminar el hospital Tres meses después, se aprobó un nuevo expediente técnico para ejecutarlas a través de terceros, con un incremento del plazo de ejecución y un mayor costo 	S/ 290,689.28
Sobrevaloración y pagos en exceso	<ul style="list-style-type: none"> GRA pagó valorizaciones en exceso Los funcionarios regionales no realizaron el trámite para recuperar dicho pago y archivaron el documento 	S/ 1 157 416.00 S/ 1 058 652.75
Trabajos innecesarios, no ejecutados o con incremento de costos	<ul style="list-style-type: none"> GRA aprobó un adicional de obra no era necesario. Se incrementó el costo para la instalación de falsos cielos rasos. Se pagó por tarrajeo de muros exteriores que no se ejecutaron 	S/ 1 537 473.38

Fuente: Contraloría General de la República, Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 2207-2019-CG/MPROY-AC

Elaboración: AFIN

En 2020, apenas se adjudicaron cuatro contratos de obras con las características descritas. En tanto que este año, al 22 de julio, se convocaron cuatro procesos de contratación de obras de este tipo, los cuales se enmarcan en acuerdos Gobierno a Gobierno, y una contratación directa para un saldo de obra.

Los problemas de gestión se reflejan en la baja ejecución del presupuesto para inversión en salud, que registró 63.7% en 2020 y un avance de 24.5% al 30 de julio 2021. En ese sentido, no sorprende que nueve gobiernos regionales que reciben recursos Covid-19 para inversión en salud hayan ejecutado este año menos del 50% al 30 de julio, entre los que se encuentran Huancavelica y Cajamarca; regiones con altos niveles de pobreza.

No están consiguiendo gastar por carecer recursos, sino porque su capacidad es limitada. La solución al

Gobiernos Regionales: ejecución de los recursos Covid-19 en inversión en salud, 2021

Gob. Regionales	Presupuesto MM S/	Ejecución MM S/	Avance %
Amazonas	6.8	5.7	83.0%
Ancash	41.4	5.7	13.7%
Apurímac	1.9	0.8	43.0%
Ayacucho	7.7	5.4	70.7%
Cajamarca	7.9	1.1	13.3%
Cusco	45.0	21.9	48.7%
Huancavelica	16.0	1.7	10.7%
Ica	16.5	12.5	75.5%
Junín	5.5	4.4	79.7%
La libertad	21.4	18.2	85.1%
Lambayeque	11.2	0.0	0.0%
Moquegua	1.6	0.3	16.9%
Pasco	2.5	0.9	37.4%
Piura	20.2	7.0	34.5%
Puno	5.5	4.4	80.8%
San Martín	8.4	5.4	63.9%
Ucayali	2.8	1.7	61.2%
Total	222.1	96.9	43.6%

Fuente: Transparencia Económica. Fecha de consulta: 27 de julio de 2021

Elaboración: AFIN

No están consiguiendo gastar por carecer recursos, sino porque su capacidad es limitada. La solución al problema pasa por elevar la capacidad técnica de los funcionarios y facilitar un ecosistema colaborativo para la gestión de proyectos.

En ese sentido, el empleo de contratos colaborativos y el modelo BIM podrían evitar tempranamente la divergencia entre las partes involucradas en la ejecución del proyecto. Adicionalmente hacen falta oficinas de gestión de proyectos (PMO) para paquetes de obras en el sector salud, bajo un enfoque territorial y no administrativo o presupuestal

La brecha de infraestructura de salud es grande pero la capacidad para ejecutar obras se muestra insuficiente. Una vía adicional es el desarrollo de Asociaciones Público-Privadas (APP), sea por iniciativa pública o privada, o de solo servicios.

Pese a que existen buenos referentes nacionales de iniciativas privadas en este sector que involucran el servicio clínico (como los complejos hospitalarios Guillermo Kaelin y Alberto Barton), los servicios de apoyo (Instituto Nacional de Salud del Niño de San Borja) e incluso el sistema logístico (el almacenamiento y gestión de medicamentos a cargo de SALOG en Lima Metropolitana), las iniciativas privadas en salud presentadas y admitidas por Proinversión, llevan más de seis años en evaluación.

Iniciativas privadas en salud en Proinversión

	Fecha de admisión	Inversión
Gestión Integral de Residuos Sólidos de Establecimientos de Salud del MINSa en Lima Metropolitana	09/09/2013	35
Hospital Hipólito Unanue	09/09/2014	250
Hospital Militar Central	18/03/2015	115

Fuente: Portafolio de Proinversión, a mayo 2021

Elaboración: AFIN

De otra parte, la agenda debe incluir medidas de prevención en problemas de salud crónicos. Al respecto, el fortalecimiento de las redes de atención primaria debe considerar la instalación de equipamiento médico adecuado que permita la detección temprana de enfermedades, lo que contribuirá a descongestionar el segundo y tercer nivel de atención.

Además, necesitamos más especialistas en salud. La brecha de personal solo en el Minsa y las regiones es de 9 662 médicos especialistas, 2 542 cirujanos, 27 478 profesionales y 20 003 técnicos asistenciales a julio 2021, según la Dirección General de Personal de la Salud del Minsa. El Estado debe destinar más recursos para la especialización de profesionales médicos y técnicos de salud.

El virus del Covid-19 nos ha recordado nuestra vulnerabilidad y ello debe ser la señal para invertir mejor, sin repetir errores y sin demoras.



Pese a que existen buenos referentes nacionales de iniciativas privadas en este sector que involucran el servicio clínico (como los complejos hospitalarios Guillermo Kaelin y Alberto Barton), los servicios de apoyo (Instituto Nacional de Salud del Niño de San Borja) e incluso el sistema logístico (el almacenamiento y gestión de medicamentos a cargo de SALOG en Lima Metropolitana), las iniciativas privadas en salud presentadas y admitidas por Proinversión, llevan más de seis años en evaluación.





LEGAL

¿Y la mejora de la calidad regulatoria?

¿Y la mejora de la calidad regulatoria?



Por:
Aldo Chirinos
Jefe del área legal - AFIN

Hace unos días la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, entidad rectora de la mejora de la calidad regulatoria de las entidades del Poder Ejecutivo, publicó el Decreto Supremo N° 134-2021-PCM, en el cual dispuso el incremento del denominado “Aporte por Regulación” que recibe el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.

Si bien esta disposición incluye varias aristas a cuestionar, lo más reprobable ha sido la forma en la que fue aprobado y publicado. A pesar de tratarse de una medida regulatoria de gran impacto para el sector de las comunicaciones, el decreto no fue materia de consulta pública, es decir, no fue publicado previamente para comentarios por parte de los interesados y actores del sector. Tampoco se ha hecho pública una exposición de motivos que justifique claramente que la medida adoptada era necesaria y la mejor solución frente a otras opciones.

Ello, a pesar de las propias políticas adoptadas por la PCM para asegurar la mejora de la regulación que se emite desde el Estado que, inclusive esta semana, como parte de un programa de medidas que acompañan esta política, ha originado la publicación de los “Lineamientos para la aplicación de la Agenda Temprana y de la Consulta Pública en el marco del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante”. Documento que justamente transmite la importancia de la participación de la sociedad en la adopción de medidas regulatorias y dispone las que deben aplicar las entidades para asegurar este aspecto.

No obstante, la PCM ha ignorado sus propias recomendaciones.

En este punto, es importante recordar que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE, en diversos pronunciamientos, ha expresado la importancia de la pre publicación de normas. Así, en su Informe para la Gobernanza de Organismos Reguladores realizado en el Perú, sobre el OSIPTEL¹, indicó lo siguiente:

“Recomendaciones clave

Consolidar una relación “sin sorpresas” con los actores interesados, con base en una mayor participación y confianza que incluya una estrategia sólida de relaciones externas. Esta estrategia debe concentrarse en los objetivos y resultados principales del regulador, y en mecanismos de coordinación sectorial más activos y con esfuerzos conjuntos entre los reguladores económicos para abordar las oportunidades y retos comunes.
(...)”

1. Ver Resumen Ejecutivo de “Gobernanza de reguladores: Impulsando el Desempeño del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú. OCDE. Marzo 2019.

Pero, como indicáramos, no solo es cuestionable la forma en la que se ha aprobado y publicado el decreto, sino también el hecho que no exista una justificación para la adopción de tal medida o que no se haya expuesto una serie de posibles soluciones frente a las cuales, el aumento del Aporte por Regulación, haya sido la mejor opción.

Como ha sido evidente, en los últimos años el OSIPTEL ha venido aumentando la presión regulatoria existente en el mercado de las telecomunicaciones de manera injustificada, al punto que, actualmente, expertos en la materia han catalogado la normativa emitida como “sobre regulación”.

Así, tenemos distintas normas sobre las que no se ha hecho análisis posterior sobre la viabilidad o conveniencia de su aplicación y que no ha ido más allá de imponer una tendencia sancionatoria - que no ha resuelto la problemática que identificó – o una que pretendió ingresar a la gestión de los mismos operadores, contraria al modelo peruano de las telecomunicaciones.

Ello, a pesar que actualmente el mercado de los servicios móviles de telecomunicaciones se desenvuelve en un contexto de plena competencia, como el mismo OSIPTEL ha indicado.

Al respecto, resulta relevante citar otra de las recomendaciones que brinda la OCDE:

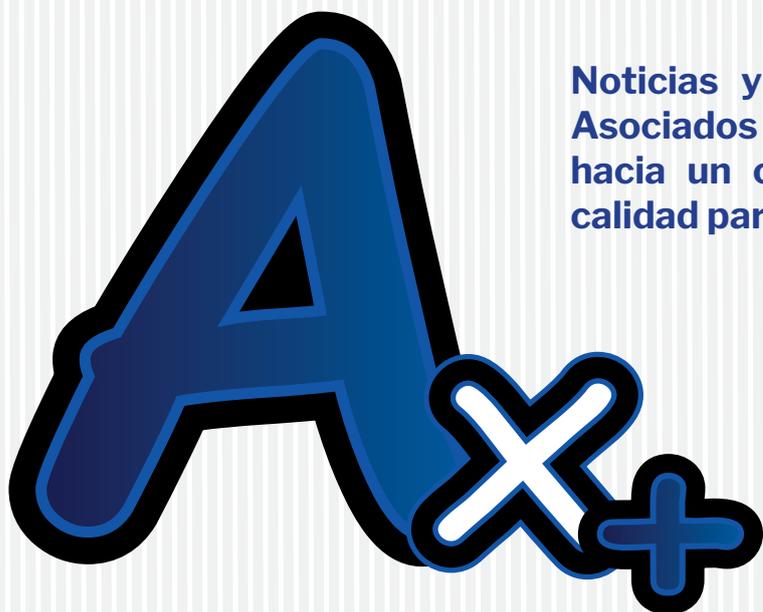
“El mayor interés del OSIPTEL en la promoción de la satisfacción del usuario, además de garantizar la protección del consumidor, afecta los recursos del OSIPTEL y despierta inquietudes sobre el equilibrio de sus funciones. La protección del cliente es uno de los principales objetivos y funciones del regulador desde su creación. En los últimos años, un mayor interés del regulador en la protección y satisfacción del usuario ha sido visible en gran medida en la función del OSIPTEL como órgano de apelaciones en segunda instancia administrativa para los reclamos de los consumidores a través del Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (TRASU). Este órgano procesa los reclamos que no han prosperado ni fueron resueltos con el operador. Los reclamos de usuarios han crecido exponencialmente desde 2015 (68% en 2015-16 y 71% en 2016-17, véase cuadro 3), sin duda en parte para diferir el pago de una cuenta al presentar un reclamo. Como resultado de la presión sobre los recursos del OSIPTEL, el tiempo de atención a los reclamos de segunda instancia aumentó de 8-10 días en 2015 a 120 días en 2017. El número de reclamos empezó a disminuir en 2018 después de un ajuste de la regulación correspondiente por el OSIPTEL, y será necesario seguir con el monitoreo (cuadro 3). Finalmente, el enfoque de la satisfacción de los usuarios y los recursos del regulador, en general, tal vez no se corresponda con la estructura del mercado que vigila. Esta función y objetivo pueden ser más adecuados en el caso de los monopolios y no ser válidos va en un mercado competitivo.”

Como es evidente, la recomendación de la OCDE es completamente contraria a proponer un crecimiento del regulador precisamente porque sus funciones están destinadas a supervisar un mercado concentrado o monopolio, lo que claramente no existe en la actualidad y, por ende, debiera significar una disminución en sus facultades y capacidad de intervención.



(...)tenemos distintas normas sobre las que no se ha hecho análisis posterior sobre la viabilidad o conveniencia de su aplicación, y que no ha ido más allá de imponer una tendencia sancionatoria - que no ha resuelto la problemática que identificó (...)





Noticias y novedades importantes de nuestros Asociados cuyas acciones y esfuerzos se suman hacia un objetivo común: servicios públicos de calidad para la ciudadanía.



Entel Perú
111.777 seguidores
1 semana · 🌐

La modernización de abastecimiento y logística es clave para cualquier tipo de empresa, sobre todo en el rubro de las telecomunicaciones. El 2020 asumimos el reto de potenciar nuestros canales digitales para ofrecer la mejor experiencia en servicio al cliente.

Este año, seguimos trabajando para mejorar y conectar al país, a través de las infinitas posibilidades que nos da la tecnología.



entel



Claro Perú
110.010 seguidores
5 horas · Editado · 🌐

¡Conectando Latinoamérica! 🇺🇸
América Móvil lanzó con éxito el Star One D2, un nuevo satélite que permitirá incrementar capacidad y expandir cobertura de **#Telecomunicaciones** en toda Latinoamérica, incluyendo a Perú. Conoce más detalles en esta nota 📄 <https://bit.ly/3xliW00>



América Móvil anuncia el lanzamiento del Star One D2
hablandoclaro.pe · 2 min de lectura



ADP Aeropuertos del Perú S.A.
79.498 seguidores
1 semana · Editado · 🌐

¡Reanudamos los vuelos internacionales en Chiclayo!
Con mucho entusiasmo anunciamos que este mes hemos reanudado las operaciones comerciales internacionales en el Aeropuerto Capitán FAP José Abelardo Quiñones Gonzáles de la ciudad de Chiclayo, con la ruta Panamá - Chiclayo - Panamá, operada por la aerolínea **Copa Airlines**. En Aeropuertos del Perú seguimos comprometidos con la reactivación del sector aerocomercial y turismo, conectando a más familias, negocios y destinos.

#SomosAdP #JuntosVolamosMásAto #AeropuertosSeguros #ViajemosSeguros



Terminal Portuario Paracas

12.259 seguidores
1 semana · 🌐

Terminal Portuario Paracas participó de los eventos y ceremonia protocolar por la celebración del Bicentenario de nuestra independencia. Estuvieron presentes autoridades civiles y militares, así como representantes de distintas asociaciones. ¡Viva La Patria! ¡Viva La Libertad! ¡Viva La Independencia!

#BicentenarioPerú

#TerminalPortuarioParacas



LIMA AIRPORT PARTNERS

74.405 seguidores
25 minutos · 🌐

os avances del Proyecto de Ampliación no serían posibles sin la participación de nuestros aliados 🙌🙌.

remiamos su compromiso y buen desempeño en la gestión de seguridad, Salud Ocupacional y Medio Ambiente con parte de nuestro patrimonio cultural. Cada pieza entregada es una réplica de los hallazgos arqueológicos encontrados en el Proyecto 🏛️🏛️.

MásQueUnAeropuerto



Y hoy nosotros conocemos la historia a través de ellas.



COFIDE

36.635 seguidores
6 horas · 🌐

#Emprendedor ¡Refuerza tus conocimientos!

Participa en nuestras charlas gratuitas para que sigas potenciando tu #negocio ante la actual coyuntura.

📱 ¡Ingresa aquí!

📍 Miércoles financiero: <https://cutt.ly/gcRpscB>

📍 Jueves empresarial: <https://cutt.ly/qcR3oRf>

#COFIDE50años



Lima Expressa

6 h · 🌐

Jovana de la Cruz es nuestra atleta peruana en Tokio 2020. Correrá con el aliento de todos y nuestro apoyo, porque somos su auspiciador oficial y fan número uno. ¡Vamos Jovana! 🇵🇪🏃‍♀️

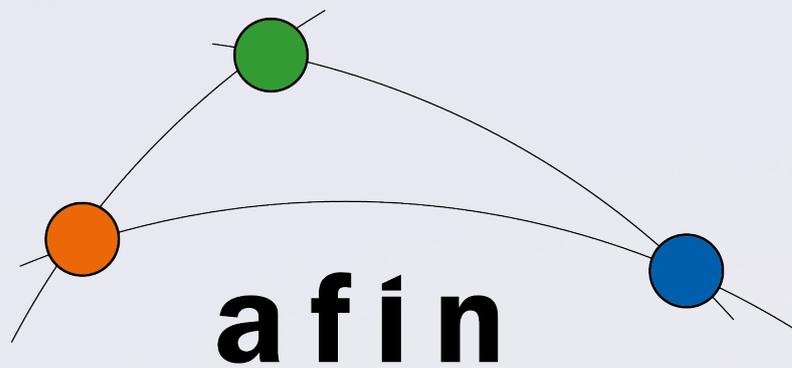
Lee más sobre este anuncio aquí 🙌 <https://bit.ly/3yjs7iN>

#EmbajadoraLIMAEXPRESA #Tokio2020



y pienses que estás solo como un loco incomprendido





Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional

