

QUINCENARIO

Boletín AFIN N° 266

Miércoles, 16 de diciembre de 2020



<http://www.afin.org.pe>

3

¿SABÍAS QUE?

La importancia de las carreteras

4

ECONOMÍA

Excesivas demoras en la evaluación de proyectos APP

9

LEGAL

Corrigiendo distorsiones



¿Sabías
que... ?

La importancia de las carreteras

Las carreteras

cumplen un rol fundamental
en el desarrollo **económico y social**.

Se necesita **promover** mayores inversiones
y concesiones.

**140,184
km**

De la red vial nacional,
departamental y vecinal
existente **no está pavi-
mentada**

**203
años**

**Demoraría pavimen-
tar** la red vial nacional a
través de la modalidad
de obra pública

**Se
necesitan
APP**

**Para cerrar la
brecha actual**

ECONOMÍA

**Excesivas demoras en la
evaluación de proyectos
APP**



Excesivas demoras en la evaluación de proyectos APP



Por:
Yovanna Ramírez
Jefa del área económica - AFIN

A inicios de año, ProInversión anunció una cartera optimizada de 21 proyectos en Asociaciones Público Privadas (APP) en infraestructura por adjudicar y declarar de interés para el periodo 2020 a junio de 2021. Dicha cartera sufrió algunos cambios y actualmente consiste en 17 proyectos APP. Del mismo modo, las APP en maduración (adjudicación posterior a dicho periodo) pasaron de 19, en febrero, a 16 actualmente.

Cartera optimizada de PROINVERSIÓN en proyectos APP, 2020-2021

	Maduro			En maduración	Total general
Sector	Transacción	Estructuración	Formulación		
Aeropuertos					
Carreteras		2049			2049
Educación		60	542	19	621
Electricidad	197				197
Ferrocarriles	232				232
Hidrocarburos	200				200
Puertos				637	637
Salud		254		400	654
Sanearamiento	57	600	165	257	1079
Total general	686	2963	707	1313	5669

Fuente: ProInversión | Elaboración: AFIN

Lamentablemente la disminución de la cartera optimizada para el corto plazo no se debe a recientes adjudicaciones. De hecho, en 2020 solo se ha adjudicado la concesión de los proyectos Subestación Chíncha Nueva y Subestación Nazca Nueva, por US\$ 18.3 millones, después de más de tres años desde que el Minem encargó a ProInversión el proceso de promoción de la inversión privada en los mismos.

Como vemos, las iniciativas estatales no son ajenas a los largos procesos de evaluación. El Ferrocarril Huancaayo-Huancavelica es otro claro ejemplo. Inicialmente fue incorporado al proceso de promoción de la inversión privada en 2007 y luego suspendido en 2010. Se reinició en 2014 bajo el esquema de rehabilitación, bajo el cual se declaró de interés en julio de 2015, pero en 2016 (contando para entonces con una versión final del contrato) el MTC manifestó la necesidad de actualizar los estudios. Aún ahora se encuentra en fase de transacción.

Las demoras en la evaluación destacan, sobre todo, en las iniciativas privadas. De las 84 Iniciativas Privadas Cofinanciadas (IPC) presentadas entre 2013 y 2018, que fueron admitidas a trámite¹, solo una fue adjudicada, dos se encuentran en estructuración y 19, en formulación (11 de las cuales fueron presentadas en 2013 y 2015). 62 fueron rechazadas (34% después de 24 meses desde su admisión a trámite).

De manera similar, han pasado tres años desde que



IPC admitidas a trámite entre 2013 y 2018

Año de admisión	Formulación	Estructuración	Rechazada	Adjudicada	Total general
2013	1	1	4	-	6
2014	5	1	40	1	47
2015	5	-	16	-	21
2016	-	-	1	-	1
2017	8	-	-	-	8
2018	-	-	1	-	1
Total	19	2	62	1	84

Fuente: ProInversión | Elaboración: AFIN

1. No son el total de IPC presentadas por el sector privado. Solo entre 2013 y 2015 el sector privado presentó 238 IPC. Es decir, solo se admitió a trámite el 31% de las iniciativas presentadas en dicho periodo.

se admitieron a trámite las Iniciativas Privadas Autofinanciadas (IPA) para el Nuevo Terminal de San Juan de Marcona y el proyecto de Nueva Conexión Central², que aún se encuentran en formulación. Este último incluso, se encuentra suspendido.

Lo que es realmente incomprensible es el tiempo que vienen dilatándose las Iniciativas Privadas en sectores como salud y educación que registran los indicadores más retrasados y que han demostrado sus falencias durante el confinamiento y esta pandemia, que aún atravesamos, sin poder otorgar a la población niveles mínimos de atención. Pese a ello, nos damos el lujo de tardar cinco o seis años en evaluar una Iniciativa Privada para hacer un conjunto de colegios o mejorar algún hospital en la ciudad de Lima (como el Hospital Militar Central, con más de 50 años de antigüedad y que en caso de gran sismo no podría atender a ningún paciente). En este caso las demoras son atribuibles a los sectores respectivos.

Las demoras de las adjudicaciones traen sobrecostos por la actualización de estudios que pierden vigencia, y, más aún, postergan los beneficios sociales que se persiguen, como, por ejemplo, la mejora de la salud de la población de Tarapoto gracias a la Planta de Tratamiento de las aguas residuales que se encuentra en formulación, entre otros.

ProInversión está, una vez más, en un proceso de reestructuración. La reorganización organizacional durará hasta fines de mayo 2021³. Sin embargo, la modificación de su estructura orgánica y sus instrumentos de gestión como el ROF, no contribuiría a destrabar los procesos si se mantienen otros factores.

Siendo justos, no se puede atribuir todas las demoras en el proceso de evaluación a ProInversión. El número de involucrados en el proceso de evaluación de las iniciativas de APP genera duplicidad de opiniones y competencias. Esa parte ha sido complejizada innecesariamente por la legislación vigente de las APP y no parece existir ninguna voluntad de corregir tal situación.

En el planeamiento y programación intervienen solo el concedente y el MEF. En la formulación, además, interviene ProInversión. En la estructuración y transacción, se suman el regulador y la Contraloría, además de los anteriores. Es decir, el número de participantes pasa de dos a cinco, después de cuyas revisiones, con cambios de opinión de por medio según el funcionario de turno, e innumerables idas y vueltas, hacen imposible que ProInversión pueda proceder a la adjudicación. En la práctica, esto se ha convertido en interminable y ante eso el Poder Ejecutivo se ha lanzado a celebrar convenios de gobierno a gobierno, ante la imposibilidad de sacar proyectos a través de ProInversión o más obras públicas que no aseguran la operación y mantenimiento.

De esta manera, los proyectos priorizados en el Plan Nacional de Infraestructura y Competitividad por adjudicar siguen estancados sin un horizonte certero, lo cual tampoco es una buena señal a los inversionistas que se quiere atraer.

Lo que sí queda en el campo de acción de ProInversión es que cuide la calidad de los asesores y de los postores que participan en los procesos de selección para evitar ofertas temerarias que pueden presentar problemas en los cierres financieros y terminar en renegociaciones o con resoluciones de contratos con significativos costos adicionales. La urgente introducción de los PMO desde el diseño, adjudicación y ejecución de los proyectos, es indispensable para mejorar la ejecución contractual.

Esperamos que se avance en la implementación de mecanismos que resuelvan los cuellos de botella para lograr sacar adelante la cartera de proyectos existente, y que las siguientes ventanas no presenten largas demoras. Si a los sectores o al MEF no les gusta las Iniciativas Privadas, sería mejor que lo señalen explícitamente para evitar pérdidas de tiempo, aunque, de otro lado, representaría una pésima señal para el sector privado, de igual forma si los sectores prefieren las obras públicas, como se está evidenciando. Todo ello hace peligrar la reactivación económica.

2. Mantenimiento y operación del tramo Lima - Canta - Huayllay (Ruta PE-20A) - Emp. PE-3N; y la construcción, mantenimiento y operación del tramo Emp. PE - 20A (Dv. Yantac) - Emp. PE - 3N (Dv. Paccha)
3. Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 003-2020-PCM

Lo que es realmente incomprensible es el tiempo que vienen dilatándose las Iniciativas Privadas en sectores como salud y educación con indicadores más retrasados y que han demostrado sus falencias durante el confinamiento y esta pandemia, que aún atravesamos, sin poder otorgar a la población niveles mínimos de atención.



Ventana IPC 2019
Saneamiento

Saneamiento

Desaladora de Ilo

PTAR Huancavelica y Andahuaylas

PTAR Barranca

PTAR Huaura

PTAR Iquitos

Saneamiento rural comunidades nativas de Loreto

Fuente: DS 016-2019-VIVIENDA | Elaboración: AFIN



Excesivas demoras en la evaluación de proyectos





LEGAL

Corrigiendo distorsiones

Corrigiendo distorsiones



Por:
Aldo Chirinos
Jefe del área legal - AFIN

En noviembre de 2017, el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley N° 2147/2017-PE (en adelante, el Proyecto) para ser aprobado por el Congreso y que propone extender el plazo máximo de vigencia de los contratos de concesión de infraestructura portuaria hasta por 60 años.

Al presentarse, el Proyecto fue remitido a las Comisiones de Transportes y Comunicaciones, así como a la de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso. Sin embargo, hasta la fecha, habiendo transcurrido más de tres años, solo la primera, en enero del 2019, emitió un dictamen del Proyecto aprobando la modificación planteada.

Estando pendiente el pronunciamiento de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, nos preguntamos por qué tarda tanto en aprobarse un proyecto que solo corrige una distorsión creada por otra ley.

En efecto, el Decreto Legislativo N° 1362 – que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas (en adelante, APP), proyectos en activos, así como todas las normas que la precedieron (Decreto Legislativo N° 1224 y 1012) y sus reglamentos - estableció que los contratos de concesión mediante el mecanismo de APP tienen como máximo una vigencia 60 años.

No obstante, para el caso de puertos, mediante modificaciones introducidas en el 2008 a la ley de carácter especial que los regula (Ley N° 27943 – Ley del Sistema Portuario Nacional), se estableció que las concesiones de infraestructura portuaria solo podían otorgarse por un máximo de 30 años.

Esta diferenciación para concesiones que se otorgan a través del mismo mecanismo no tiene asidero y buscó justificarse en que se trata de un sector estratégico de especial relevancia para el país. Por este motivo, es que se buscó corregir dicho error a través de la presentación del Proyecto, sin embargo, su aprobación se viene retrasando sin justificación a pesar de que ya cuenta con un dictamen favorable de una comisión del Congreso.

Es importante que una modificación como la propuesta sea aprobada de inmediato, para atraer más inversionistas extranjeros interesados en las inversiones portuarias a concesionar en el futuro.

De igual manera, es importante que una vez aprobado el Proyecto este permita que los

contratos vigentes en puertos ya concesionados también puedan acceder, previa negociación con los titulares, a extender el plazo otorgado a sus concesiones. De esta forma, se podría atraer más inversiones en un sector que actualmente viene funcionando como modelo de eficiencia.

Distorsiones de este tipo, creadas mediante leyes, se originan por la falta de uso de recursos similares al Análisis de Calidad Regulatoria. Un correcto análisis de la necesidad y efectos del recorte en el plazo máximo de las concesiones en infraestructura portuaria, habría demostrado que los beneficios de un plazo más extendido superan a cualquier presunto posible perjuicio en este denominado “sector estratégico”. Asimismo, al generarse mayores inversiones se mejoraría la calidad de los servicios que se prestan al interior de los puertos, así como sus costos.

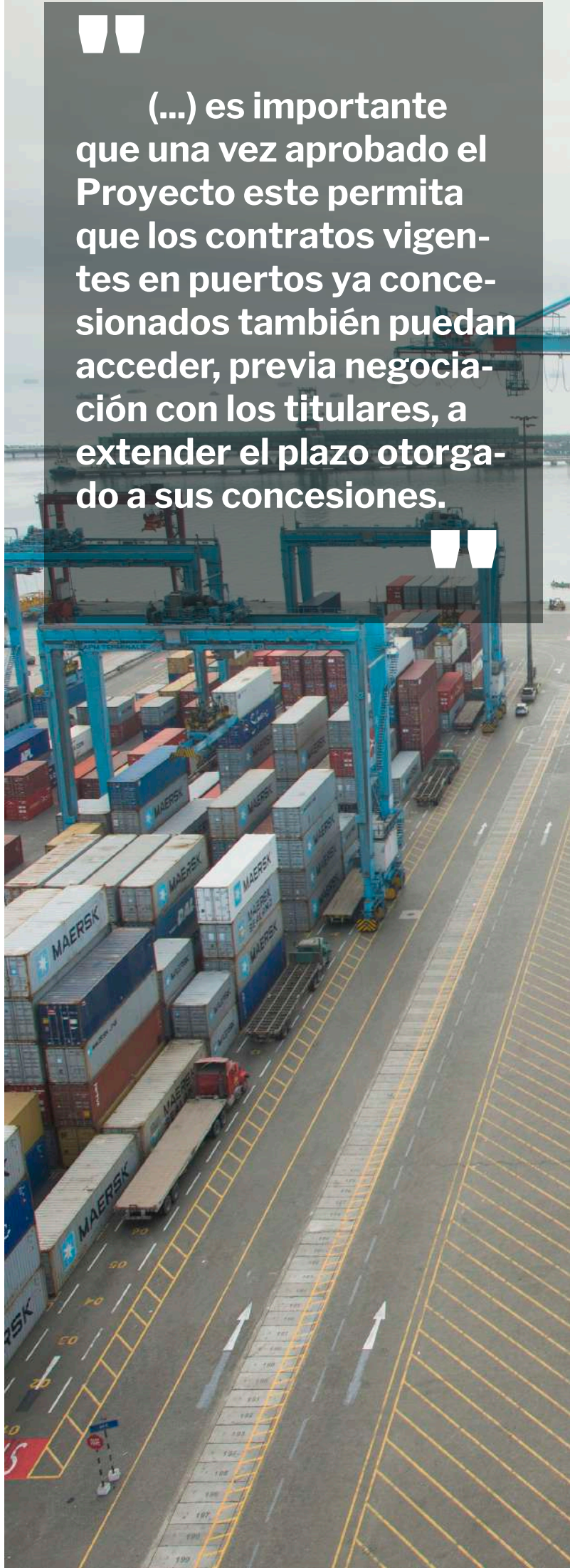
La infraestructura portuaria es clave para el desarrollo de cualquier economía. Es la puerta de ingreso de los bienes que se comercializan en nuestro país, y la salida de los productos y servicios que comercializamos en el extranjero. No trabemos este acceso al desarrollo.



La infraestructura portuaria es clave para el desarrollo de cualquier economía. Es la puerta de ingreso de los bienes que se comercializan en nuestro país, y la salida de los productos y servicios que comercializamos en el extranjero.



(...) es importante que una vez aprobado el Proyecto este permita que los contratos vigentes en puertos ya concesionados también puedan acceder, previa negociación con los titulares, a extender el plazo otorgado a sus concesiones.



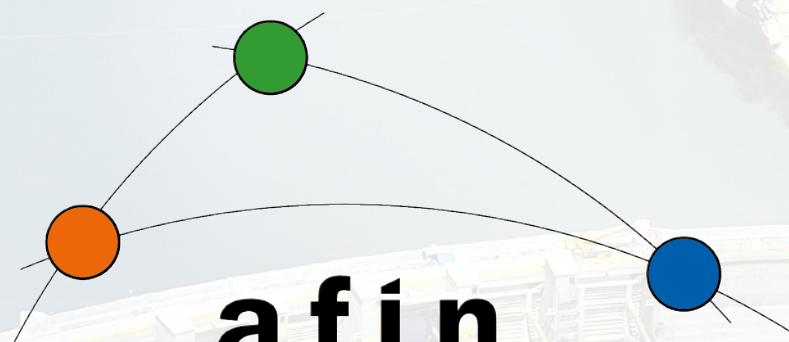
Proyecto de Ley N° 2147/2017 propone extender el plazo de vigencia de los contratos de concesión de infraestructura portuaria hasta por 60 años

Luego de tres años, solo una comisión del Congreso emitió un dictamen del Proyecto aprobando la modificación planteada

DL 1362 estableció que concesiones APP tuvieran vigencia de 60 años

Corrigiendo distorsiones

Es importante su aprobación para promover más inversiones en puertos y mejorar la competitividad del país



afin

Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional