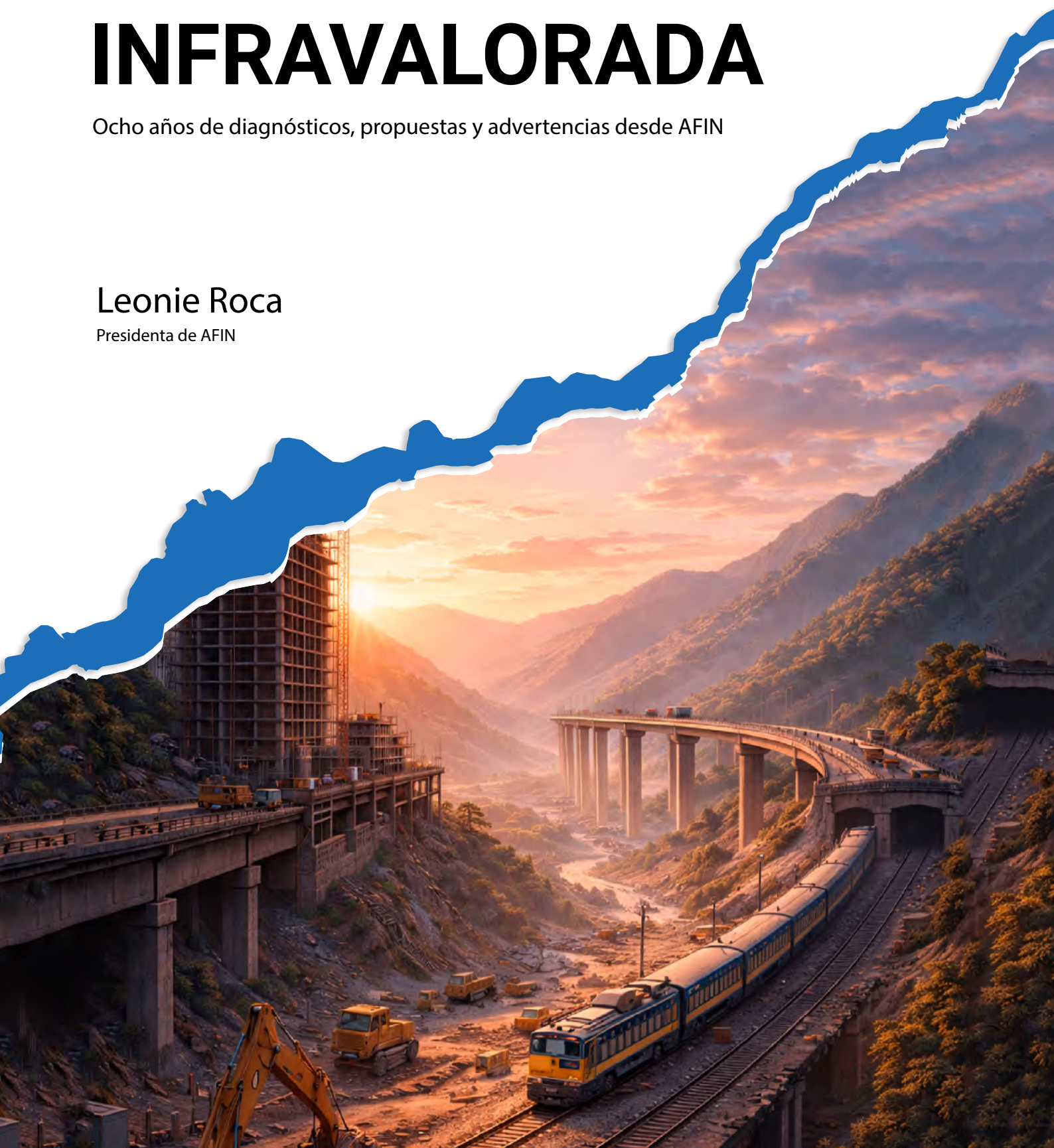


INFRAESTRUCTURA **INRAVALORADA**

Ocho años de diagnósticos, propuestas y advertencias desde AFIN

Leonie Roca

Presidenta de AFIN



Leonie Roca

Presidenta de AFIN



Abogada, graduada de la Pontificia Universidad Católica. Postgrado en el Senior Managers in Government de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard y en el Programa de Alta Dirección (PAD) de la Universidad de Piura.

20 años de experiencia gerencial en el sector público y privado. Amplia experiencia en gestión, administración y regulación del sector de infraestructura. En el sector público ocupó altos cargos en instituciones como la PCM, MEF, MTC, y OSITRAN. En el sector privado, en reconocidas compañías como Aeropuertos del Perú, Rímac Seguros, Clínica Internacional, entre otras. Además, es directora independiente de varias empresas.

Desde el 16 de julio del 2018, Leonie asume la presidencia de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) tras acuerdo de su Asamblea General de Asociados.

CONTENIDO

Introducción	04
Capítulo I: El Diagnóstico	06
Capítulo II: Institucionalidad	10
Capítulo III: Las APP	17
Capítulo IV: Más que construir	23
Capítulo V: Sectores específicos	29
Capítulo VI: Propuestas y Agenda	39

INTRODUCCIÓN

Durante casi ocho años, desde mi posición como presidenta de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), he escrito columnas de opinión en el diario Gestión. Lo que comenzó como un ejercicio de comunicación gremial se convirtió, sin proponérmelo, en un registro sistemático de los problemas estructurales que impiden al Perú cerrar sus brechas de infraestructura.

Este libro no es una compilación de artículos. Es una síntesis de ideas que he venido desarrollando y que, lamentablemente, siguen vigentes. Las advertencias que hice en 2019 sobre la falta de institucionalidad son las mismas que repito en 2026. Los datos han cambiado —generalmente para peor— pero el diagnóstico permanece: tenemos un Estado que no logra ejecutar, una brecha que no se cierra, y una población que sigue esperando servicios públicos de calidad.

La brecha de infraestructura de servicios públicos que estimamos en AFIN en 2016 era de 160 mil millones de dólares. Hoy, dependiendo de la metodología, se habla de 117 mil millones de soles, de 363 mil millones de soles. El número exacto importa menos que la realidad que representa: millones de peruanos sin agua potable las 24 horas, sin acceso a internet, sin carreteras que conecten sus comunidades, sin hospitales que funcionen, sin colegios que no se caigan a pedazos.

¿Por qué no avanzamos? Esta es la pregunta que atraviesa todo el libro. Y la respuesta, como veremos, no es la falta de recursos. Gastamos más que Chile, México y Colombia como porcentaje del PBI en inversión pública. El problema es cómo gastamos. De los 13,000 proyectos de infraestructura que iniciamos cada año, abandonamos 10,000. Eso no es mala suerte; es un sistema disfuncional.

Este libro está organizado en seis capítulos que abordan las distintas dimensiones del problema. El primero presenta el diagnóstico general: los números de la brecha, la paradoja de un país que invierte mucho pero ejecuta mal. El segundo aborda el problema de fondo: la institucionalidad, o más bien su ausencia, incluyendo el rol de los organismos reguladores y el efecto paralizante que ha tenido la Contraloría. El tercero se enfoca en las asociaciones público-privadas (APP), la herramienta que podría acelerar el cierre de brechas pero que hemos subutilizado durante décadas. El cuarto capítulo desarrolla una idea que me parece fundamental: que infraestructura es mucho más que construir; es operar y mantener. El quinto hace un recorrido por los principales sectores —transportes, puertos, aeropuertos, telecomunicaciones, agua, salud, educación y energía— con sus desafíos específicos. Y el sexto presenta propuestas concretas, muchas de las cuales no requieren grandes reformas legales sino voluntad política y trabajo en equipo.

Al final de cada capítulo incluyo las referencias a los artículos periodísticos que sustentan las ideas desarrolladas, con sus fechas de publicación. Esto permite al lector interesado rastrear la evolución de los argumentos y verificar que, en muchos casos, las advertencias fueron hechas con años de anticipación.

Escribo desde la perspectiva del sector privado, específicamente del gremio que agrupa a las empresas concesionarias de servicios públicos. No pretendo objetividad académica. Tengo una posición: creo que las APP bien diseñadas y ejecutadas son una herramienta poderosa para mejorar los servicios que reciben los peruanos. Pero también creo que el debate no debería ser ideológico. Si el Estado puede prestar mejor un servicio, que lo haga. Lo que no podemos seguir haciendo es construir hospitales que no operan, carreteras que se deterioran, colegios sin mantenimiento.

El 2026 es año electoral. Es una oportunidad para que el próximo gobierno tome decisiones estructurales que permitan, finalmente, cerrar las brechas que tanto afectan a nuestra gente. Las propuestas están sobre la mesa. Lo que falta es voluntad política y ciudadanos que exijan resultados, no promesas.



1



EL DIAGNÓSTICO:
¿Por qué no
avanzamos?

La primera pregunta que debemos hacernos es aparentemente simple: ¿cuán grande es la brecha de infraestructura en el Perú? La respuesta, sin embargo, varía según quién la calcule y qué metodología utilice.

En 2016, desde AFIN encargamos un estudio que estimó la brecha de infraestructura de servicios públicos en 160 mil millones de dólares¹. Este número incluía las inversiones necesarias en agua y saneamiento, transporte, energía, sector hidráulico, telecomunicaciones, salud y educación para alcanzar estándares aceptables de cobertura y calidad. Años después, otras estimaciones hablan de 117 mil millones de soles a corto plazo, de 363 mil millones de soles a largo plazo². El Consejo Privado de Competitividad publica sus propios cálculos.

Lo relevante no es el número exacto sino lo que representa: una deuda pendiente con millones de peruanos que no tienen acceso a servicios básicos que en otros países se dan por sentados. Y lo más preocupante es que, a pesar de las inversiones realizadas, la brecha no se cierra. En algunos sectores, incluso se amplía.

Tomemos el caso de la red vial. Después de invertir 47 mil millones de soles entre 2019 y 2024, la red vial pavimentada apenas pasó del 17% al 19.3%. En educación básica, más de 30 mil millones de soles dieron como resultado que los locales escolares con los tres servicios básicos pasaran del 30.8% al 29.4%. Sí, retrocedimos. En salud, 15 mil millones de soles nos dejaron en la misma

Inversión pública como % del PBI

5.3%
Perú

3.7%
Chile

3.3%
Colombia

2.4%
México

El Perú lidera la región en términos de inversión pública como porcentaje del PBI. Gastamos 5.3% mientras Chile invierte 3.7%, México 2.4% y Colombia 3.3%. Pasamos de invertir 31 mil millones de soles en 2014 a 57,439 millones en 2024, casi duplicando la inversión en una década. Pero los resultados no acompañan.

El problema tiene nombre: dispersión. Cada año iniciamos aproximadamente 13,000 proyectos de infraestructura y dejamos inconclusos 10,000. Esta estadística, por sí sola, explica gran parte de nuestro fracaso. No es un dato técnico abstracto; es el retrato de un sistema que desperdicia recursos y perpetúa brechas de desarrollo.

La dispersión tiene múltiples causas. Primero, la fragmentación territorial: tenemos casi 1,700 municipalidades distritales, casi 200 municipalidades provinciales y 25 gobiernos regionales, todos con capacidad de iniciar proyectos, pero sin un sistema que los articule. Segundo, la falta de planificación: anualmente ingresan 13,400 proyectos de inversión pública y 10 mil dejan de recibir presupuesto, quedando trancos. Esta falta de continuidad condena al Estado a la ineficiencia perpetua. Tercero, los anuncios grandilocuentes de mega inversiones que no contemplan presupuesto para mantener lo que ya se ejecutó.

1. Bonifaz, J. L., Urrunaga, R., Aguirre, J., & Urquiza, C. (2015). Un plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025. Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico; Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN)

2. Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (2019)

La discrecionalidad burocrática reina en todos los niveles de gobierno, disfrazada de "objeciones técnicas" sin sustento sólido o de fundados temores al control de la Contraloría. Lo que aprueba el Gobierno central lo traba el regional; lo que avanza en Lima lo detiene el municipio distrital. Existe una multiplicidad de discrecionalidades superpuestas que paraliza la ejecución.

El caso del Ministerio de Transportes y Comunicaciones es ilustrativo. Entre 2021 y 2022 se incrementó en 47% el número de órdenes de servicios y consultorías, muchas veces contratando gente sin capacitación alguna para desempeñar funciones públicas delicadas. En ese mismo período hubo cinco viceministros de Transportes y cuatro de Telecomunicaciones, con cambios en todos los niveles de la burocracia. La rotación constante impide cualquier continuidad en la gestión.

Provías, la entidad encargada de la red vial nacional, ejecutó en 2022 un 43% menos en obras que el promedio de los años previos a la pandemia. Inclusive, ejecutó 8% menos

que en 2020, cuando hubo una disminución por la pandemia. Para ponerlo en números sencillos: en 2022 solo se pavimentó 74 kilómetros de carreteras. Los 16 contratos de obra pública por más de 2,400 millones de soles se tuvieron que resolver por distintas causas, lo cual podría explicar la baja ejecución.

En telecomunicaciones, no se ha logrado avanzar en ninguno de los puntos de agenda que son críticos para continuar conectando a los más de tres millones de peruanos que hoy no tienen acceso a internet. Pronatel se llenó de gente en lugar de promover una ampliación de cobertura desde los distintos operadores privados. Se estatizó la red dorsal al rescatar la concesión sin un plan de transición que permitiera garantizar su mantenimiento y operación.

El resultado de todo esto es predecible: ya son 16 meses perdidos para millones de peruanos que siguen esperando que lleguen sus servicios públicos. Van 16 meses ganados para una corte de clientelistas que encontraron un empleo sin tener la capacidad para ejercerlo, o se toparon con la posibilidad de ganar alguna licitación de esas que tanto escándalo han suscitado.



No es solo un problema de recursos, sino de cómo los usamos. Quizás, si alguien hiciera bien las matemáticas, llegaría a la triste conclusión que ya no hay mucho espacio para construir cosas nuevas. Lo que construimos no tiene garantía de mantenimiento. Lo que inauguramos no tiene garantía de operación. Y mientras tanto, la brecha persiste.

El debate sobre la eficiencia del Estado peruano suele centrarse en la falta de recursos. La evidencia sugiere que el problema es más profundo: no es cuánto gastamos, sino cómo lo hacemos. Entre 2019 y 2024, el gasto corriente en personal creció 40.9%, con incrementos diferenciados: 27.2% en el Gobierno nacional, 59.9% en gobiernos regionales y 45.5% en gobiernos locales. Más gasto no se ha traducido en mejores resultados.

Hay cuatro problemas estructurales que explican esta situación. Primero, la dispersión

de recursos: se ofrece mucho que no se puede cumplir. Hay que sincerar las capacidades y priorizar. La gran dispersión de recursos nos lleva a hacer todo, pero todo mal.

Segundo, la planificación deficiente. Tercero, el problema no son solo los sueldos: en una década, el sueldo base de maestros de educación básica se duplicó, pasando de 10 mil a 22 mil millones anuales en masa salarial. Pero bajamos 2.3 puntos en comprensión lectora y 5.3 en matemáticas. Se requiere meritocracia, evaluación y sistemas de incentivos. Cuarto, el arreglo territorial: nuestro diseño con casi 1,700 municipalidades distritales, casi 200 municipalidades provinciales y 25 gobiernos regionales, sin un sistema político que integre, nos ha llevado a la fragmentación e ineficiencia actuales.

Los diagnósticos están escritos hasta el cansancio. Lo que urge ahora, de cara a un nuevo ciclo electoral, es discutir propuestas concretas para despegar y llevar bienestar real a la población.

Artículos de referencia:

- MTC: La falta de un Estado operativo (01/02/23)
- El Estado peruano: cuando gastar más no es la solución (05/08/25)
- Infraestructura: el eslabón perdido del desarrollo (07/10/25)
- Mucho ruido, pocas nueces (04/02/20)
- Infraestructura: tras cuernos, palos (16/08/21)
- Sin institucionalidad no se avanza (10/02/22)
- Lo caro que es ser pobre en el Perú (27/04/22)
- La verdad de las mentiras (22/06/22)

2

INSTITUCIONALIDAD: El problema de fondo



Si tuviera que identificar un solo problema que explique por qué el Perú no logra cerrar sus brechas de infraestructura, sería la falta de institucionalidad. No me refiero a la ausencia de instituciones —las tenemos en abundancia— sino a su debilidad, fragmentación y, en muchos casos, a su efecto contraproducente.

El primer problema es la dispersión institucional. Tenemos muchos agentes haciendo cosas parecidas, desarticuladamente, repartidos en cuatro niveles de gobierno, con diversos responsables sin entrenamiento, capacidad profesional, precariedad en su contratación y sin estabilidad. El resultado es predecible: nadie es responsable de nada y todo el mundo tiene poder de veto.

PARA QUE UN PROYECTO DE INVERSIÓN AVANCE EN EL PERÚ, DEBE SORTEAR UN LABERINTO DE OPINANTES.

En el caso de las asociaciones público-privadas, son hasta seis entidades las que deben pronunciarse, cada una con sus propios criterios, tiempos y, frecuentemente, observaciones contradictorias. En Chile y Colombia operan con cuatro. Esta diferencia no es menor: explica por qué los proyectos de APP que antes tomaban 20 meses en adjudicarse ahora requieren 58 meses. Casi el triple.

En el Ministerio de Economía y Finanzas, el 75% del contenido entre estudios de preinversión e Informes de Evaluación es idéntico. Se revisa la misma información dos veces, tomando 60 meses en promedio solo para la declaratoria de viabilidad. Solo el 13% de las observaciones de Contraloría se relacionan con su competencia constitucional —la capacidad financiera del Estado—; el 87% restante aborda aspectos técnicos que exceden flagrantemente su mandato legal. El Ositrán dedica apenas 24% de sus observaciones a temas sectoriales propios. El Osiptel, 50%. El resto —69% del total— se pierde en generalidades que otros actores ya revisan.



El problema tiene nombre: demasiados opinantes. Y cada actor adicional significa más tiempo, más trabas, más observaciones contradictorias.

Por eso, desde AFIN venimos proponiendo la creación de una Autoridad Nacional de Infraestructura que consolide funciones y establezca una clara línea de responsabilidad. El Poder Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de ley en esa dirección, pero la propuesta tiene serios problemas. No se ha previsto ningún proceso transparente y meritocrático para la designación de su jefe, que además tendría cuatro años de estabilidad en el cargo. No se menciona el régimen de oposición para ingresar a prestar servicios a esta organización, lo que garantizaría que no se usen criterios políticos en el proceso.

La alternativa es crear algo que sea el germen del futuro, que tome progresivamente las funciones de los distintos sectores en función de las prioridades que se fije en un proceso de planificación transparente y técnico. El Proinversión regulado por la nueva ley de asociaciones público privadas podría convertirse en esa semilla, si hacemos bien las cosas. Es crítico que, una vez asumido un proyecto por esta instancia, el sector ya no intervenga y que se le dé la opción de mirar integralmente otras intervenciones complementarias en ese territorio.

El segundo gran problema institucional es el sistema de control. Y aquí debo ser directa: la Contraloría ha tenido un efecto paralizante sobre la inversión pública. No estoy diciendo que no deba existir control —por supuesto que debe existir—, pero el sistema actual penaliza el error de la misma manera que penaliza el dolo, y eso tiene consecuencias devastadoras.

Que se le quite peso a la Contraloría es una falacia. Lo cierto es que el órgano de control se ha alejado de su rol constitucional y legal. Tenemos un Estado enredado, aterrorizado de la Contraloría, que espanta a cualquiera con ánimo de decisión. El diagnóstico está, todos lo conocemos.

Los funcionarios públicos tienen mucho miedo. Hay muchas manos, muchas licencias, muchas organizaciones involucradas. Y demasiadas disputas que no se resuelven por estos muchos funcionarios, de muchas instituciones que tienen mucho miedo a tomar decisiones y que prefieren que todo lo resuelva un tercero, normalmente en un arbitraje. El trato directo no funciona por temor a la Contraloría. Pensar en paneles de expertos independientes de alto nivel podría ser una opción.

Para conjurar el miedo necesitamos gente competente. Pocos funcionarios, pero buenos, de carrera, bien pagados, que no roten cada seis meses, que no se les pueda despedir porque no le gusta a alguien “arriba” lo que deciden. Además, que se les proteja con defensa legal, porque en el Estado tomar decisiones es un deporte de alto riesgo.

Nuestro sistema de control necesita una revisión integral e inteligente. Control sí, mucho y bueno, pero eficaz, quirúrgico, con foco en las áreas de riesgo y en lo que por Constitución le toca hacer. La Contraloría no ha parado de crecer en presupuesto, gente y funciones, pero la corrupción campea.

El tercer problema es la falta de respeto al Estado de Derecho. Los abogados no somos muy queridos, es cierto. Pero tenemos, en nuestra formación, algo que es útil en cualquier sociedad o economía que pretende transitar hacia estadios de mayor evolución o crecimiento. Ese “algo” es el entendimiento de lo que es el Estado de Derecho.

Como escribieron Daron Acemoglu y James Robinson —ganadores del Nobel de Economía 2024— “la apertura de una sociedad y el Estado de derecho parecen ser decisivos para el desarrollo económico”. No es casualidad que el Banco Mundial mida el Estado de derecho como indicador clave de gobernanza: sin él, no hay inversión sostenible ni crecimiento de largo plazo.

Sin embargo, a muchos les parece muy normal que una autoridad decida que una resolución arbitral o una sentencia judicial es incorrecta y anuncie que no la respetará porque considera que quien resolvió “es corrupto”. Y así, desconocemos las papeletas, los semáforos, las leyes, las sentencias judiciales. Solo seguimos las reglas que nuestra opinión considera buenas para nosotros.

Algo de eso es lo que vivimos en nuestro país, donde constantemente nos escandalizamos por las papeletas que no paga el transportista que atropella a una familia, o de un congresista que recorta el sueldo de sus empleados a su favor, o de las invasiones de terrenos. Sin embargo, a muchos les parece muy normal que una autoridad decida que una resolución arbitral o una sentencia judicial es incorrecta. Esto viene pasando hace mucho. Recordemos cuando se dejó sin efecto la licencia para operar de una fábrica en los Pantanos de Villa. En la práctica, el concejo municipal de Lima dejó sin efecto una resolución judicial.

El sistema arbitral es fundamental para que los proyectos de inversión fluyan. El arbitraje nacional e internacional ha servido como el principal medio de solución de controversias en proyectos donde hay una relación público-privada. Este mecanismo se constituye como la principal garantía de la neutralidad que nuestras cortes no ofrecen, en la medida que implica que un tercero ajeno a las partes se pronuncie sobre una controversia de la que es parte el Estado.

Sin embargo, estamos entre los países con mayores casos en tribunales internacionales y los que se atienden en las cámaras arbitrales nacionales también son relevantes. Antes que cuestionarnos y mejorar los aspectos que generan esta conflictividad, algunas voces buscan socavar la institución del arbitraje.

Repasemos algunas prácticas que están debilitando el arbitraje. La más increíble es que el Estado, por lo general, no paga sus costos, obligando al inversionista a asumir este gasto. Incluso, en muchos casos demora o no honra el pago cuando el laudo arbitral así lo exige. Los laudos son consistentemente impugnados por los procuradores, a pesar de que deberían ser inapelables. Se puede cuestionar su validez jurídica a través de una nulidad, que procede solo en algunos casos específicos, pero no se puede volver a revisar los temas de fondo.

Además, se trata a los árbitros como si fueran funcionarios públicos. Se crea un registro de árbitros en la OSCE que son los únicos que pueden ser contratados por el Estado, o recientemente, se denuncia penalmente a árbitros internacionales. Inclusive, ProInversión viene modificando algunos contratos tipo en los cuales se buscaría restringir el acceso de los inversionistas a sedes internacionales de arbitraje.

Cuando hablamos de cerrar brechas de infraestructuras de servicios públicos, debemos evaluar la integridad del proceso que permite que estas sean una realidad. Desde la planificación, formulación del proyecto, su adjudicación y ejecución, hasta los mecanismos para resolver los conflictos que se presente. El sistema arbitral es fundamental para que el proceso fluya. No lo debilitemos más.

El cuarto tema institucional que merece atención es el de los organismos reguladores.

Hacia finales de los años 90, creamos organismos reguladores de servicios públicos autónomos, que fueran neutros respecto a los tres grupos de interés que normalmente entran en conflicto en este tipo de industrias: los políticos, los inversionistas privados y los consumidores o usuarios.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) emite periódicamente informes evaluando a nuestros reguladores con recomendaciones que debemos evaluar para modernizarlos. Hoy, los reguladores tienen un Consejo Directivo de cinco miembros, presidido por uno de ellos, mientras que los otros cuatro normalmente asisten a sesiones cada 15 días. Las principales decisiones administrativas no pasan por estos consejos directivos y las dietas de los consejeros son insignificantes en relación con la responsabilidad asumida.

En otros países existen modelos en que la presidencia va rotando entre los miembros del consejo, buscando mayor balance, menos concentración de poder y una mejor gobernanza. Otra recomendación es mejorar el entendimiento preciso de su rol de árbitro entre el Estado, el sector privado y los usuarios, y la necesidad que estén más orientados a la regulación económica.





La propuesta del Ejecutivo de fusionar los organismos reguladores generó mucho ruido y no verá la luz, pero es evidente que hay muchos espacios de mejora en nuestra institucionalidad regulatoria que habrá que continuar discutiendo y aprobando. Hay cinco puntos críticos a futuro.

➔ **Primero, gobernanza:** el sistema de elección de los miembros de los consejos directivos no es precisamente de clase mundial. Muchas veces los evaluadores no podrían postular a esos cargos que evalúan y si bien los requisitos que establecen las normas vigentes para integrar los consejos directivos son todos formales, no garantizan competencia técnica y práctica. Por otro lado, el Consejo Directivo debiera cumplir un rol mayor, no solo en la elección de la primera línea ejecutiva del organismo, sino también asumiendo funciones que hoy son de las presidencias. Además, hoy tenemos consejos directivos incompletos, lo que constituye un descuido inexcusable de parte del Poder Ejecutivo.

➔ **Segundo, mercado:** el origen de estos organismos fue regular mercados no competitivos, promoviendo o simulando condiciones de competencia a través de la regulación tarifaria, de acceso y condiciones de calidad. Entonces, ¿por qué seguimos regulando mercados altamente competitivos como el de la telefonía celular o el manejo de contenedores en los puertos? Debemos avanzar en establecer criterios que obliguen a la desregulación.

➔ **Tercero, protección al consumidor y libre competencia:** Estos temas han sido asignados arbitrariamente al Indecopi en algunos casos y a algunos reguladores en otros. Lo cierto es que la especialización la tiene el Indecopi y la protección del consumidor en segmentos que son B2C politiza indebidamente la actuación del regulador. El Indecopi debiera concentrar estas funciones y el regulador concentrarse en supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión, regular tarifas en segmentos no competitivos y promover la inversión.



➞ **Cuarto, zapatero a tus zapatos.** La seguridad ciudadana no es competencia del regulador de telecomunicaciones, como las deflagraciones de gas, por la informalidad en ese sector, tampoco son competencia del regulador de energía. Mientras sigamos viendo reguladores a los que se les asigna o se autoasignan roles distintos a su naturaleza, continuaremos teniendo una institucionalidad cuestionada y en conflicto permanente con los ministerios respectivos o con las empresas que prestan estos servicios.

➞ **Quinto, eficiencias.** Los reguladores no deben ser fusionados por las distintas razones que se han explicado en el debate reciente, pero sí hay espacios de eficiencia. Así, los tribunales que ven en segunda instancia administrativa las resoluciones del regulador, podrían unificarse y conformar una instancia realmente independiente que garantice, además, imparcialidad. Necesitamos gente buena, estable, bien pagada y contratada meritocráticamente. Y una Contraloría que no asuste. Insistimos siempre en esto, porque creemos que es fundamental.

Artículos de referencia:

- [La ANI: Gestando una reforma estructural \(24/03/23\)](#)
- [Los arbitrajes en riesgo \(04/10/23\)](#)
- [¿Qué nos pasa? \(02/12/25\)](#)
- [El Gobierno no tiene apoyo político para crear el Minfra \(21/05/25\)](#)
- [Institucionalidad regulatoria \(19/08/20\)](#)
- [¿Y el Plan Nacional de Infraestructura? \(30/03/21\)](#)
- [Un plan distinto: PNIC 2.0 \(20/12/21\)](#)
- [Menos verbo, más acción \(05/03/24\)](#)
- [Tres batallas \(07/05/24\)](#)
- [Sí, pero así no \(05/08/24\)](#)
- [Ya estuvo bueno \(05/11/24\)](#)
- [El traje nuevo del emperador \(03/12/24\)](#)
- [¿Viejos a los 31? \(02/08/23\)](#)
- [Sunat: norma vs realidad \(15/03/21\)](#)
- [Algunos puntos sobre las íes \(02/07/24\)](#)

3

LAS APP: La herramienta subutilizada

Las Asociaciones
Público-Privadas (APP)

Las Asociaciones Público-Privadas (APP) son contratos suscritos entre el Estado y una empresa en el marco de un proceso de licitación abierto, en el cual el primero encarga al segundo diseñar, construir, operar y/o mantener una infraestructura de servicios públicos. En el marco de estos arreglos contractuales, se define las inversiones a ejecutar, los precios o tarifas a cobrar, el estándar de los servicios a entregar y el mantenimiento de la infraestructura.

A diferencia de la obra pública, con un contrato de APP no solo hay infraestructura. Hay, fundamentalmente, servicio con estándares garantizados y materia de supervisión, que es lo realmente relevante. ¿De qué sirve invertir en colegios y hospitales que luego de unos años sin mantenimiento se caen a pedazos? ¿O tener infraestructuras modernas que no ofrecen ninguna garantía de calidad de servicio?

El foco en una APP está, pues, en la calidad del servicio y la obligación de preservar la infraestructura para que no se pierda la inversión por el transcurso del tiempo. Por ejemplo, reconstruir una carretera que no ha sido mantenida adecuadamente cuesta siete veces más que cuando se le mantiene adecuadamente.

LA PREGUNTA ES, ENTONCES, ¿POR QUÉ NO TENEMOS MÁS APP? Y LA RESPUESTA ADMITE VARIAS HIPÓTESIS.

➔ El Estado no quiere “soltar”

La primera es que, en general, al Estado le cuesta "soltar" porque los funcionarios de turno u organizaciones sindicales públicas pierden poder. Poder de atender mejor a los poderosos, de repartir favores, de amarrar licitaciones públicas, de mejorar sus propias condiciones de atención. Poder que deberíamos tener los ciudadanos para exigir buenos servicios.

➔ La discusión ideológica

La segunda es más ideológica. La discusión aquí se centra en que tanto el financiamiento de un servicio como su prestación deben ser públicos. Nuevamente, no ponemos a las personas en el eje de las decisiones. Si el servicio lo presta mejor un privado, aunque el financiamiento sea público, ¿por qué insistir en que lo siga dando el Estado?

➔ El temor

La tercera es la más penosa de las hipótesis: el temor. Temor al control, temor a los escándalos de Lava Jato y otros del pasado. Lo curioso es que hubo más corrupción en la obra pública que en las APP y a nadie se le ocurre sugerir que no se ejecute más obra pública.



Si queremos construir un país sostenible, tenemos que poner a la gente como prioridad y utilizar el mejor camino, el más eficiente, para garantizarles aquellos servicios que nuestra Constitución hoy les garantiza en su texto, pero no en la realidad, ya sea por ideología, hambre de poder o temor. Penoso.

Sin embargo, las APP en el Perú enfrentan un problema estructural: los tiempos de adjudicación se han triplicado. Los datos del Informe de Competitividad 2024-2025 emitido por el Consejo Privado de Competitividad (CPC) exponen una realidad que debería alarmar a cualquier funcionario con responsabilidad.

Somos el último de la Alianza del Pacífico en el ranking de infraestructura —por debajo de Chile (45), Colombia (54) y México (62)— y hemos caído tres posiciones en un año. Pero más grave aún: los proyectos APP que tomaban 20 meses en adjudicarse, ahora requieren 58 meses. Triplicación de plazos que no responde a mayor calidad sino a sobrecarga burocrática.

En nuestra cartera APP 2025-2027, algunos proyectos llevan más de 100 meses esperando adjudicación. Cerca de USD 20,287 millones en 65 proyectos languidecen en burocracia kafkiana mientras la competitividad se desploma.

El problema tiene nombre: demasiados opinantes. Perú tiene seis entidades opinando en APP. Chile y Colombia operan con cuatro. Cada actor adicional significa más tiempo, más trabas, más observaciones contradictorias.

Los datos son demoledores y se encuentran en el informe del CPC publicado en su web³. Solo 13% de las observaciones de Contraloría se relacionan con su competencia constitucional (capacidad financiera del Estado). El 87% restante aborda aspectos técnicos que exceden flagrantemente su mandato legal. El Ositrán dedica apenas 24% de observaciones a temas sectoriales propios. El Osiptel 50%. El resto —69% del total— se pierde en generalidades que otros actores ya revisan. En el MEF, 75% del contenido entre estudios de preinversión e Informes de Evaluación es idéntico. Revisa la misma información dos veces, tomando 60 meses promedio solo para declaratoria de viabilidad.

La solución era clara: consolidar ProInversión como unidad central —modelo exitoso del MOP chileno— eliminando disputas ministeriales improductivas. Esto finalmente se concretó con la nueva Ley de APP promulgada en septiembre de 2025, que posiciona a ProInversión liderando la gestión técnica integral y limita a los otros organismos a cumplir su rol legal sin excederse.

Afortunadamente, hay avances. La nueva Ley de APP (Ley N° 32441), promulgada en septiembre de 2025 y con su reglamento publicado en diciembre del mismo año, representa un cambio de paradigma en la forma en que concebimos y ejecutamos los proyectos de infraestructura en nuestro país.

3. <https://www.compite.pe/publicacion/informe-de-competitividad-2024-2025/>

Las Asociaciones Público-Privadas, que prometían ser una solución ágil para cerrar brechas de infraestructura, quedaron atrapadas en la telaraña de procesos interminables, opiniones técnicas contradictorias y capacidades institucionales limitadas, que acompañados de casos puntuales de corrupción y adendas oportunistas, generaron soluciones reactivas. Más entidades opinando, procesos que involucraban idas y vueltas para revisión de ministerios con una altísima rotación de personal, entre otros. Ello sin mencionar la absoluta inoperancia en la ejecución una vez ya licitados y la recurrencia costosa y absurda a arbitrajes para que un tercero avale lo que el funcionario debe decidir.

Lo que se hizo con las reformas sucesivas los últimos años claramente no funcionó y nos llevó a recurrir al mecanismo de Gobierno a Gobierno que trae consigo más riesgos fiscales, de sostenibilidad de las infraestructuras y su supervisión adecuada.

El punto más revolucionario de la reforma es la consolidación de ProInversión como unidad central y rectora de las APP. El cambio no es cosmético: al concentrar las responsabilidades de diseño, adjudicación y ejecución en una sola entidad para proyectos del Gobierno Nacional, se eliminan las tradicionales disputas entre ministerios y se establece una clara línea de responsabilidad. Es un modelo que han aplicado otros países como el MOP en Chile o comunidades autónomas como la catalana, donde el sistema funciona.

No menos importante es el fortalecimiento de los mecanismos de solución de controversias como las Juntas de Resolución de Disputas en todos los contratos —nuevos y ya suscritos— que permitirá resolver conflictos de manera temprana, evitando costosos y prolongados arbitrajes que han paralizado obras importantes.

Los beneficios podrían ser inmediatos, pero hay que cuidar los riesgos que apareja. Primero, ProInversión requerirá precisiones importantes sobre el rol de su instancia colegiada, el Consejo Directivo, y tendrá que reforzar sus cuadros con personal

experimentado. Segundo, la disciplina fiscal tiene que ser respetada y cuidada al extremo, y no podemos seguir anunciando proyectos gigantescos que no tienen ni siquiera análisis finos de costos y riesgos. Tercero, debe establecerse algún mecanismo de rendición de cuentas periódico de lo que se planifica, lo que se estructura, lo que se ejecuta.

En 2024, las APP adjudicadas ascendieron a US\$5,017 millones, más de cuatro veces el monto del 2023. Mientras tanto, se empezó a impulsar acuerdos de Gobierno a Gobierno, no necesariamente buenos en términos de sostenibilidad futura de la infraestructura, mucho más costosos, sin presupuestos como acabamos de ver con la ANIN y preocupantes para las finanzas públicas.

No obstante, hay que resaltar dos cosas, que no son menores. Primero, los proyectos que ha sacado al mercado son muy antiguos y básicamente se ha tenido que concentrar en “ponerse al día”, haciéndose paulatinamente más complejo repoblar el llamado “pipeline” de nuevas iniciativas. Segundo, no basta con adjudicar. El éxito está en poner en servicio las infraestructuras y, en esto, la posventa sigue siendo el laberinto del Minotauro.

Los proyectos enfrentan retrasos en el cierre financiero, modificaciones contractuales recurrentes y supervisión fragmentada que complican la puesta en operación. Los números confirman esta realidad. Según el Consejo Privado de Competitividad, los procesos adjudicados entre 2018-2024 tomaron en promedio 58 meses desde el encargo hasta la firma del contrato, casi el triple que bajo marcos legales anteriores. La participación de hasta seis entidades opinando sobre cada proyecto, desde el MEF hasta la Contraloría, ha convertido la promoción en un vía crucis burocrático.

La cartera 2026-2028 actualizada contempla 90 proyectos APP por más de US\$28,000 millones⁴, una ambición que solo será realizable si la nueva ley se implementa correctamente. La ley ya fue promulgada y su reglamento publicado; ahora hay que exigir que venga con refuerzo presupuestal relevante y apoyo político a ProInversión, especialmente enriqueciendo los encargos que se le hacen.

Hay una discusión que debemos abordar de frente: la comparación entre APP y acuerdos de Gobierno a Gobierno (G2G).

Primero tengo que aclarar que AFIN es un gremio empresarial que promueve las asociaciones público-privadas, pero tiene un propósito más grande: que es que los peruanos tengamos servicios públicos de calidad. En esa línea, que se haga un buen uso de los distintos mecanismos que existen para procurarnos de estos servicios, es más importante que la promoción de uno de estos sistemas, que es el de las APP.



4. ProInversión. <https://www.investinperu.pe/dashboard-app-pa-oxi/>. Al 20/02/2026

Dicho esto, sí es fundamental aclarar varias cosas. Primero, que el fin último es la provisión de servicios, no la sola construcción de infraestructuras. Segundo, que debemos asegurar que estos servicios sean sostenibles en el tiempo, es decir, que la operación y mantenimiento deber estar garantizada. Tercero, que los estándares con los que se presta el servicio son un factor fundamental en la fórmula. Cuarto, debemos pensar que cualquier planificación de qué hacer y mediante qué mecanismo hacerlo, tiene un marco fiscal que debe ser cuidado rigurosamente.

En esa línea, sí preocupan los anuncios infinitos de convenios de Gobierno a Gobierno, más allá de que aparecen sin ninguna planificación atrás y, la verdad, con poca transparencia. Estos convenios tienen como fin construir infraestructuras y no atienden la relevancia de la operación y el mantenimiento, como tampoco garantizan la calidad del servicio. Utilizarlos en situaciones extraordinarias es una cosa, que se conviertan en la solución estructural de nuestros problemas de excesivos trámites, corrupción, calidad de las inversiones, entre otros, es otra cosa.

El mecanismo ideal para garantizar este “combo” de infraestructura, más servicio con estándares supervisables, más operación y mantenimiento, son las asociaciones público privadas y las obras por impuestos que incluyan operación y mantenimiento.

Estamos yendo en sentido contrario, impulsando obra pública ejecutada por terceros gobiernos sin ninguna garantía de qué sucede al día siguiente de la inauguración de la infraestructura. Además, ya estos acuerdos empiezan a encontrarse con los mismos problemas de debilidad institucional y falta de resolución de problemas que tienen las APP.

Más allá del costo que tienen los G2G, el gigantesco problema fiscal que van a generar viene siendo alertado por el Consejo Fiscal, sin que se les haga mucho caso. Sorprende que pudiendo recurrir a financiamiento privado, sin afectar las cuentas fiscales que ya bastante golpeadas están por los experimentos en Petroperú, se opte por seguir comprometiendo recursos corrientes.

La tentación por hacer anuncios grandilocuentes puede terminar sumiéndonos en una vorágine de inversiones que no terminarán en servicios públicos efectivos y en una crisis fiscal sin precedentes. Es fundamental levantar la voz.

Artículos de referencia:

- [¿Por qué necesitamos más APP? \(03/05/23\)](#)
- [Las APP en Perú: los números que exigen una revolución \(03/06/25\)](#)
- [¿La revolución de las APP? \(06/05/25\)](#)
- [Vestir al santo \(02/09/25\)](#)
- [Nos habíamos amado tanto \(22/03/24\)](#)
- [Para reactivar hay que impulsar proyectos chicos y dos o tres emblemáticos \(24/10/23\)](#)
- [G2G: No es suficiente \(08/09/20\)](#)
- [De constructor a comprador \(06/02/21\)](#)
- [¿G2G o APP? \(01/10/24\)](#)
- [Del lobo, un pelo \(03/09/24\)](#)

4

**MÁS QUE CONSTRUIR:
Operación y
mantenimiento**



Se habla de brechas de infraestructura. Algunos dicen que alcanza los 160 billones de dólares, otros que es de 100. Pero lo relevante no es el número que necesitamos para construir la infraestructura, sino que haya operación y que el servicio que se preste tenga estándares de calidad. Se requiere, además, que lo que construyes hoy no se caiga a pedazos en 10 años.

Operación y mantenimiento, estándares de calidad de los servicios, son fundamentales. Desafortunadamente, en el mundo de la oferta política, nuestras autoridades se sienten satisfechas con anunciar el inicio de estudios, con poner primeras piedras o incluso con entregar infraestructuras que no operan o que no tienen ninguna garantía de ser mantenidas en el tiempo.

¿Cuántos de los hospitales construidos por la Autoridad de Reconstrucción con Cambios están operando o tendrán acceso a los médicos especialistas que un hospital de este nivel necesita? ¿Cuál es el presupuesto de mantenimiento de las maravillosas escuelas construidas en el marco del programa Escuelas del Bicentenario?

La razón por la que, desde AFIN, promovemos las concesiones, también llamadas asociaciones público-privadas, es esa. Nuestro propósito, como gremio empresarial, está en promover la mejora en los servicios públicos que recibe la gente. Sin duda, ello requiere construir infraestructuras, pero el fin último no es el activo físico, sino el servicio.

Una concesión garantiza el mantenimiento y un estándar de servicio establecido en el contrato. Una construcción vía los mecanismos de Gobierno a Gobierno (G2G), o mediante Obras por Impuestos (OxI) u obra pública, no. Por ello, venimos impulsando iniciativas para que aquella infraestructura que se construya bajo estas modalidades sea rápidamente entregada en concesiones de operación y mantenimiento.

Foto en la inauguración, autoridades felices, pero los ciudadanos sin garantía de un servicio efectivo y la propia inversión en riesgo en el mediano plazo por falta de mantenimiento. El reciente anuncio de la ministra de Transporte de que se concesionará el mantenimiento de la red carretera está en el camino correcto, pero, por ejemplo, ¿ya se está estructurando la concesión para la operación y mantenimiento del nuevo aeropuerto de Chinchero?



Tenemos un gran desorden institucional en la planificación, formulación y ejecución de infraestructuras de servicios públicos. La desesperación por la lenta y mala ejecución nos está llevando a tomar medidas precipitadas que pasarán la factura en unos años, cuando se empiece a hacer evidente que mucho del dinero invertido no ha generado bienestar.

Recuerdo cuando se construyó la carretera Libertadores-Wari. De hecho, me tocó recorrerla y disfrutar de sus paisajes maravillosos, en una carretera perfectamente asfaltada. Hoy, parece dinamitada.

También recuerdo bien los cientos de millones que gastó el INFES en la construcción de nuevos locales escolares en los años 90. Hoy, la mitad de la infraestructura educativa se encuentra en condiciones ruinosas.

Hay anuncios pomposos de obras públicas (y ahora también a través de acuerdos Gobierno a Gobierno), que se construyen con grandes cifras de inversión y a cuyas inauguraciones asisten autoridades para cortar cintas y recolectar adhesiones políticas, pero que luego no reciben recursos para su operación y mantenimiento. Así, la inversión realizada se va deteriorando y finalmente se pierde.

Se estima que reconstruir una carretera que no ha sido mantenida adecuadamente cuesta siete veces lo que demanda construirla y mantenerla en buen estado. Algo similar ocurre con otras infraestructuras.

UNO SE PREGUNTA POR QUÉ SUCEDE ESTO Y CÓMO SALIR DE ESTA PENOSA SITUACIÓN.



Primero, es políticamente rentable construir e inaugurar.

Mantener y operar es poco atractivo, no genera simpatías y consume recursos que podrían canalizarse a otros fines más “populares”.



Segundo, la inexistencia de partidos políticos hace que el costo de la falta de previsión lo asuma un tercero.

Si existieran partidos políticos, el beneficio sería institucional, no personal, lo que ayudaría a darle continuidad y una visión a mediano y largo plazo a las decisiones sobre cómo utilizar los recursos públicos.

Soluciones hay. Optar por esquemas de asociaciones público-privadas garantiza la construcción, el mantenimiento y la operación con estándares de calidad. Además, convoca inversión privada, facilitando la aceleración de programas para cerrar brechas. El furor por los G2G es irresponsable fiscalmente y no nos ofrece seguridad del cuidado futuro de lo invertido.

También se podría entregar en concesión la operación y el mantenimiento de las inversiones ya realizadas en activos que han consumido muchos recursos públicos, como las escuelas del Bicentenario, o las realizadas por la Autoridad de Reconstrucción con Cambios (ahora ANIN), o los miles de kilómetros de carreteras y puentes construidos por Provías. Son billones invertidos en infraestructuras que no tienen ninguna garantía de cumplir su ciclo de vida, ya que no cuentan con recursos garantizados para su mantenimiento.

Por otra parte, debemos resaltar que para que una concesión otorgue los resultados proyectados, se necesita un Estado que la acompañe. Por algo se llaman asociaciones público privadas. El problema es que una vez nacida la concesión, queda huérfana. La contraparte estatal puede demorar años en aprobar las ingenierías, hacer observaciones por todo, objetar en las instancias de evaluación ambiental aspectos del proyecto que el mismo Estado ha contemplado, no defender los ajustes tarifarios previstos, no expropiar a tiempo, entre otros problemas.

La opinión pública y los políticos suelen reclamar a los concesionarios, citarlos al Congreso, denunciarlos y poner en riesgo sus reputaciones. Mientras tanto, nadie en la contraparte pública sale a explicar, nadie se apropia de estos proyectos que nunca dejan de ser públicos, aunque los gestione un privado.

Las APP han probado ser eficientes para ejecutar infraestructuras, ponerlas en operación con estándares de calidad adecuados y garantizar su mantenimiento en el tiempo. Por eso, es fundamental entender que el acompañamiento del Estado es crucial para continuar satisfaciendo las expectativas de los ciudadanos.



Así, por ejemplo, si 15 años después de una concesión de carreteras, con contrato aún vigente, el tráfico ha crecido tanto que se necesita un carril adicional, deberíamos contar con mecanismos expeditivos para incrementar los montos de inversión, respetando el equilibrio económico-financiero del contrato original. O si una línea del Metro está demorada varios años debido a que no se expropió oportunamente, deberían ser las autoridades quienes ofrezcan esta explicación, para evitar corrientes de opinión que argumenten en contra de la implementación de más APP en proyectos del Metro.

Nuestras autoridades no pueden seguir dejando a sus contrapartes privadas en la orfandad. Esto solo incrementa la percepción de mayor riesgo del país, lo que se traduce en expectativas de mayor rentabilidad. ProInversión ha venido haciendo un excelente trabajo en la promoción y venta de proyectos, pero la posventa sigue siendo muy deficiente. Veamos el caso de nuestras carreteras. Solo la longitudinal de la costa se encuentra completamente pavimentada (no terminada por falta de entrega de terrenos en algunos tramos) y es increíble que en el año 2024 sigamos teniendo más de 4,000 kilómetros sin pavimentar en la red vial nacional. Más del 16%.

Pero ahí no termina el problema. El mantenimiento de lo que ya tenemos también es preocupante. El gasto público en mantenimiento de la red vial nacional en el 2023 fue 14% menor que en el 2022 y 23% menor que en el 2019. Es interesante notar que, aunque Provías reportó una ejecución del presupuesto de mantenimiento de 99.7% en el 2022 y del 94% en el 2023, ello se

consiguió mediante la modificación (ajustando a la baja) del presupuesto.

La recaudación de peajes de Provías representa apenas el 6.5% del gasto de mantenimiento en promedio en el período 2015-2022. Las razones son muchas y van desde exoneraciones a los transportistas como resultado de cada paro de transporte hasta la falta de actualización del valor de estos peajes. Tengamos en cuenta además que, si el peaje es cobrado por el Estado, no tiene IGV.

En resumen, necesitamos inversión en más carreteras, mucha inversión. Necesitamos recurrir a la inversión privada para completar los recursos que el Tesoro no podrá aportar, porque la brecha es gigantesca. Y necesitamos mantener bien estas infraestructuras, porque reconstruir una carretera que no ha sido mantenida cuesta siete veces más que construirla y mantenerla adecuadamente.

¿Parece sensato, viendo estos datos, ahuyentar a los inversionistas, desconocer arbitrajes, cuestionar métodos razonables e internacionalmente aceptados de reajuste tarifario? Todos queremos mejores carreteras para evitar muertes absurdas, generar conectividad que trae competitividad, integrar nuestro territorio. Eso cuesta y el costo es el peaje.

El tema de los puentes es particularmente dramático. Desgraciadamente, nos ha costado vidas humanas saber que hay más de 70 puentes que requieren intervenciones mayores solo en la red concesionada, y que han sido objeto de diversas comunicaciones al Ministerio de Transportes⁵. Tengamos en cuenta que este inventario no incluye los puentes en las vías nacionales o regionales administradas por el Estado; tampoco los de las dos rutas concesionadas en Lima.

5. Puentes en estado crítico y/o de precariedad reportados por OSITRÁN. Recuperado de: <https://www.ositran.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2025/03/listado-puentes-estado-critico-nivel-nacional-ositran.pdf>

Las obligaciones de construcción en un contrato de concesión están previstas en los contratos que formula el Estado (no el privado), y hasta ahí llega la obligación del concesionario de construir. Adicionalmente, el concesionario tiene obligaciones de mantenimiento y estándares de operación. En términos sencillos, si un puente que recibe el concesionario está en malas condiciones estructurales, el concesionario puede mantenerlo y el Ositrán verificar que este mantenimiento se hizo, pero no es responsabilidad ni del concesionario ni del regulador tomar acciones para reemplazar el puente.

Entonces, si el Ositrán o el concesionario encuentran que se requiere reposición, demolición o una intervención mayor, su obligación es informar al organismo correspondiente, es decir, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Es a este organismo a quien le corresponde adoptar las medidas pertinentes. Y, desgraciadamente, hoy se sabe que tanto los concesionarios como el Ositrán lo han venido haciendo consistentemente durante muchos años. Sin respuesta.

LA PREGUNTA ES: ¿POR QUÉ SUCEDE ESTO? CREO QUE HAY DOS RESPUESTAS.



La primera: no utilizar recursos en inversiones que no son políticamente rentables.

Mientras no tengamos una desgracia como la de Chancay, el puente está ahí y nadie se entera de que está en condiciones ruinosas. Indolencia, que se le llama, y que tiene las terribles consecuencias que hemos visto.



La segunda: no hay suficientes manos para elaborar los expedientes respectivos y ejecutarlos.

Soluciones hay. O el Estado contrata agresivamente expertos para elaborar rápidamente buenos expedientes para las infraestructuras más críticas y ejecutar la obra respectiva, o le encarga esta tarea a los concesionarios para que se hagan cargo de la inversión, con mayores plazos en sus contratos. En cualquier caso, se necesitan manos capacitadas para aprobar las ingenierías.

Artículos de referencia:

- Es mucho más que construir (06/09/23)
- Huérfanos (04/02/25)
- Botando la plata, recogiendo votos (04/03/25)
- Puentes al infierno (01/04/25)
- Algunos apuntes sobre los peajes (06/02/24)



5

SECTORES
específicos

Los problemas de infraestructura en el Perú no son homogéneos. Cada sector tiene sus propias complejidades, sus propios actores y sus propias trabas. En este capítulo hago un recorrido por los principales sectores, identificando los desafíos específicos y las oportunidades de mejora.



➔ TRANSPORTES Y VIALIDAD

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha sido, quizás, el más afectado por la inestabilidad institucional. Entre 2021 y 2022, tuvo cinco viceministros de Transportes y cuatro de Telecomunicaciones, con cambios en todos los niveles de la burocracia. Esta rotación constante impide cualquier continuidad en la gestión.

Provías, la entidad encargada de la red vial nacional, ejecutó en 2022 un 43% menos en obras que el promedio de los años previos a la pandemia. Para ponerlo en números concretos: en 2022 solo se pavimentó 74 kilómetros de carreteras.

Los proyectos emblemáticos que durante años estuvieron en espera finalmente empezaron a moverse. El Anillo Vial Periférico fue adjudicado en abril de 2024 y su contrato firmado en noviembre del mismo año. La Longitudinal de la Sierra Tramo 4 fue adjudicada en julio de 2025. La red vial que conectará con el puerto de Chancay sigue pendiente. Son avances importantes que demuestran que, con decisión política, es posible destrabar proyectos que llevaban años en discusión.

Cuando se escribieron estos artículos originalmente, el avance había sido nulo en varios proyectos críticos. Hoy, aunque persisten retos importantes como la conexión vial del nuevo Jorge Chávez y las liberaciones de áreas para culminar tramos de la Panamericana Norte, hay avances significativos: el primer tramo de la Línea 2 del Metro de Lima opera desde diciembre de 2023 con cinco estaciones, y el proyecto alcanza un avance del 72%. La Longitudinal de la Sierra Tramo 4 ya fue adjudicada. El desafío ahora es mantener el ritmo y asegurar que estos proyectos lleguen a su conclusión.



➔ PUERTOS

De los 14 terminales portuarios de uso público en todo el país, solo ocho (siete marítimos y uno fluvial) se encuentran en concesión y representan 97.9% del tráfico de carga portuaria. En el 2023, los terminales en concesión movilizaron cuatro veces el volumen de carga de 1998 e incrementaron en 40 el movimiento de contenedores.

La mayor productividad trajo la reducción del tiempo de atención para el retiro de mercancía, lo que representa mejora de eficiencia, menores costos logísticos, menores precios finales de las mercancías transportadas.

Lo anterior no habría sido posible sin la inversión 100% privada en mejoramiento y ampliación de la infraestructura portuaria. A febrero de este 2024, estas inversiones superaron los US\$2,100 millones, y aún está por iniciarse la ampliación del Muelle Norte en el Callao y culminar las obras del Muelle Sur.

Un estudio encargado por AFIN a Macroconsult⁶ estimó que, en el 2022, el impacto en la economía de las concesiones portuarias asociadas a AFIN era del 3% del Valor Agregado Bruto del sector transporte y generaron aproximadamente 46,000 empleos (directos, indirectos e inducidos). Asimismo, contribuyeron con US\$175 millones de impuestos (a la renta e IGV), además de retribuciones al Estado y pagos de aportes por regulación que ascendieron a US\$34 millones.

Recientemente se adjudicó la concesión del nuevo terminal de San Juan de Marcona

(Nazca) con una inversión referencial de US\$405 millones que beneficiará a las regiones de Ica, Apurímac, Arequipa, Ayacucho y Cusco, donde se localizan importantes proyectos mineros.

Pero existen algunos temas pendientes. La falta de conectividad de estos puertos con las redes viales es un problema crítico que no ha merecido ninguna atención. La congestión en el puerto del Callao, donde circulan diariamente más de 4,000 camiones se duplicará cuando culmine la modernización de los terminales. Algo similar sucede con los demás puertos.

La Ley del Sistema Portuario Nacional establecía un máximo de 30 años para las concesiones portuarias, a diferencia de las demás concesiones que tenían un plazo máximo de 60. Esta incongruencia fue finalmente corregida con la Ley N° 32048, promulgada en junio de 2024, que extendió el plazo máximo a 60 años. El reglamento fue publicado en febrero de 2025 y ya se firmó la primera extensión: Tisur (puerto de Matarani) aprovechó el nuevo marco legal para ampliar su concesión. Esta reforma permitirá nuevas inversiones no solo en mayor infraestructura portuaria, sino también en la articulación con las ciudades y las vías nacionales.

Chancay es un gran proyecto al que hay que dar reglas de juego claras, pero necesitamos tener una red portuaria bien conectada con las redes viales y ferroviarias, y una ley de cabotaje que permita derivar al mar el tráfico carretero que hoy ya es insostenible.

6. Macroconsult. Impacto económico de las concesiones portuarias en el Perú. Abril 2024. <https://afin.org.pe/wp-content/uploads/2015/12/Informe-completo-Impacto-de-las-concesiones-portuarias.pdf>



➔ AEROPUERTOS

Se inauguró el Jorge Chávez y empezaron los detractores de la inversión privada a cuestionar los mecanismos de recuperación de la inversión, a criticar la arquitectura y otros.

La historia de la intervención privada en infraestructuras que prestan servicios públicos ha sido exitosa en el Perú. Miremos los puertos, la provisión de energía eléctrica, las telecomunicaciones.

¿Hay problemas en su ejecución? Por supuesto que sí, y casi todos ellos tienen que ver con una contraparte pública que no coordina, no toma decisiones ni ejecuta su parte en los contratos, o con que lo que le pide el Estado al privado no alcanza la integridad o profundidad de intervenciones que luego la población reclama.

Regresemos al mundo aeroportuario. LAP ha aportado más de 2 mil millones de dólares a un fideicomiso destinado al desarrollo de aeropuertos regionales, y las proyecciones 2025-2041 estiman un aporte adicional de casi 5 mil millones. Ese dinero debería estar siendo usado para fortalecer la red aeroportuaria, pero no es lo que vemos: hay dinero, pero los expedientes técnicos que permitirían fortalecer el sistema aeroportuario, y los ajustes contractuales en el caso de los aeropuertos del sur, pasan por diversas etapas y fases en el Estado que ralentizan su desarrollo y posterior ejecución. Increíble, ¿no?

Otro tema por atender son los sistemas de aeronavegación de Corpac: radares, torres de control modernas y controladores debidamente capacitados. El contrato de LAP dispone que, del total de la TUUA y de las tarifas de aterrizaje y despegue, un porcentaje se asigne a esta empresa. Corpac ha recibido 326 millones de dólares por el 50% de los ingresos de servicios de aterrizaje y despegue, y 308 millones por el 20% de la TUUA internacional. Hasta el final de la concesión, recibirá poco más de 1,400 millones adicionales. Sería interesante saber en qué han sido empleados esos fondos y qué inversiones significativas piensan realizar a futuro con cargo a estos recursos.

Por último, está pendiente la liberalización de los derechos de tráfico, que es lo que determina la competitividad y el nivel de apertura en este mercado. También ahí, la DGAC y el Congreso (que debe dejar de promover medidas populistas) tienen una agenda pendiente.

Se estrenó el nuevo terminal del Jorge Chávez, nueva torre de control y segunda pista de aterrizaje y, como era predecible, empezaron las voces alarmistas sobre la TUUA de transferencia.

La historia de cómo llegamos aquí es reveladora. Originalmente, el contrato de concesión no distinguía entre pasajeros de embarque y transferencia. Cuando LAP intentó cobrar la tarifa regular a todos, OSITRAN, en el 2007, reconoce que los pasajeros que usan la infraestructura generan costos que deben ser recuperados a través de una tarifa, por lo que sería razonable su inclusión en el contrato de concesión. Resultado: en el 2013 se firmó la adenda 6 que creó una tarifa diferenciada, programada para comenzar con el nuevo terminal.

¿El problema real? Que ahora que llegó el momento de aplicarla, ciertos actores del mercado prefieren que el Estado subsidie sus operaciones en lugar de asumir el costo que les corresponde. Pero seguimos postergando su cobro, sin justificación alguna.

Los números hablan solos. Lima cobra US\$30 de TUUA internacional, mientras Bogotá cobra US\$41 y Panamá US\$40. Estamos entre el 10% y 30% por debajo del promedio regional. ¿Dónde está la pérdida de competitividad que tanto pregonan?

Pero aquí viene lo más preocupante: cualquier

escenario de “solución” que proponen implica que el Estado deje de percibir recursos cruciales. Si se elimina la TUUA de transferencia internacional, el Estado perdería más de US\$580 millones en 15 años. Si se opta por compensaciones con cargo a la retribución que hoy paga el concesionario, el fideicomiso que financia las inversiones en los aeropuertos regionales se vería directamente afectado. Y la concesión del tercer grupo de aeropuertos regionales no tendría cómo ser financiada.

Mientras tanto, los recursos que deberían financiar las ampliaciones de Iquitos, Tarapoto, Pucallpa, Juliaca, Arequipa o Chiclayo quedan en el limbo. El costo social de no ampliar estos aeropuertos se estima en miles de millones anuales.

La evidencia internacional es contundente: Londres Heathrow cobra 75% de su TUUA regular a pasajeros en transferencia, Frankfurt 52%, Amsterdam 48%. Guarulhos también lo cobra y, conforme este nuevo modelo de negocio con “escalas” siga creciendo, los demás aeropuertos empezarán a hacerlo, porque finalmente se trata de infraestructura que es puesta a disposición con servicios completos, para un grupo de pasajeros que no pueden pasar y usar sin pagar.

Es hora de dejar las discusiones populistas y enfocarnos en lo relevante: necesitamos una red aeroportuaria integrada, con servicios de navegación aérea modernos y una política seria de cielos abiertos.



→ TELECOMUNICACIONES

¿Se imaginan hacer competir en 100 metros planos a un corredor en una pista profesional, con indumentaria deportiva de calidad, zapatillas de última generación, frente a otro en una pista de tierra, con ropa gruesa y zapatillas gastadas? Injusto, ¿verdad?

Esto aplica también para realizar comparaciones cuando no hay igualdad de condiciones, cosa que vemos cada cierto tiempo en los rankings sobre distintos servicios públicos, como por ejemplo los rankings de la velocidad de banda ancha en los que se fuerza comparaciones con otros países de la región e incluso del globo, que no toman en cuenta información relevante.



Un primer aspecto es que nos comparan con algunos países cuyo poder adquisitivo, o ingreso per cápita, es mayor, lo que hace posible que esa población pueda pagar mayores tarifas y contratar planes con velocidades más altas. El promedio de velocidad del Internet de un país es una consecuencia de la capacidad económica de las personas que lo usan. El promedio de ingresos por usuario (ARPU por su acrónimo en inglés) de internet fijo en Américas es de US\$53 y en Perú es de solo US\$22, un promedio bajo y con el cual nos solemos comparar en los rankings.

Tampoco se toma en cuenta la realidad geográfica de nuestro país, que tiene como enorme reto los Andes y la región amazónica. La diversidad geográfica no es una cuestión menor, pues ello eleva los costos del tendido de redes e influye notablemente en la velocidad de internet.

No debe olvidarse tampoco que no puede haber servicio ni mayor velocidad si es que no se cuenta con infraestructura suficiente. En Perú, las barreras burocráticas para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones condicionan fuertemente la performance de las redes. Según Indecopi, solo en el 2022 se habían registrado 36 denuncias contra diversas municipalidades por oponerse al despliegue de este tipo de infraestructura. ¿Cómo pretender tener servicio o mejorar la velocidad si se impide el tendido de redes? Es como reclamar porque no haya agua en un distrito, pero impedir el tendido de las tuberías por las cuales discurre.

Finalmente, y no por ello menos importante, el espectro también condiciona la performance y la velocidad del internet. El Perú arrastraba desde hace mucho tiempo un déficit en la asignación de espectro. Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el Perú había asignado apenas el 28.3% de lo recomendado. Afortunadamente, en diciembre de 2025 se firmaron los contratos de la licitación de espectro 5G en la banda de 3.5 GHz con los cuatro operadores (Bitel, Claro, Entel e Integratel), incluyendo compromisos de inversión por más de US\$500 millones y obligaciones de cobertura 4G en más de 1,700 localidades rurales. Este es un paso importante, aunque los operadores seguirán necesitando más espectro y condiciones razonables para continuar invirtiendo.

Dejemos de comparar, entonces, y enfrentemos una agenda que permita desplegar mejor infraestructura y reducir sobrecostos normativos y regulatorios para hacer más accesible el servicio.

➔ AGUA Y SANEAMIENTO

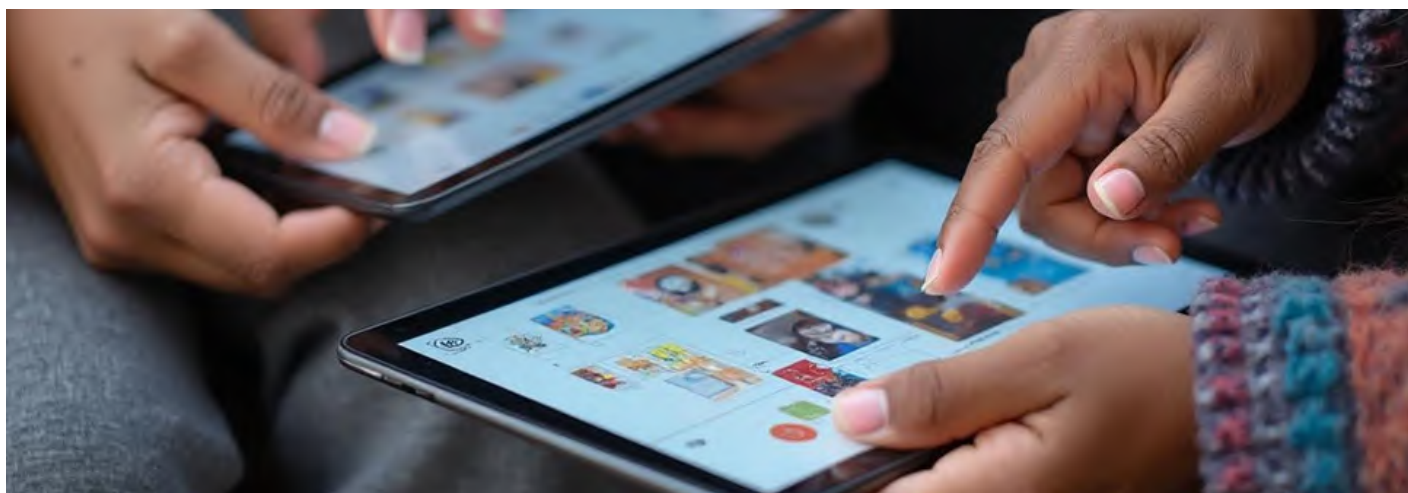
En promedio, la brecha de cobertura de servicio de agua en las capitales departamentales es de 11%. Es decir, alrededor de 117 mil millones de soles. Además, el déficit de cobertura de alcantarillado en estas ciudades es en promedio del 21%, equivalente a 138 mil millones de soles.

Miremos la prestación de servicios de salud en su primer nivel de atención, que es el que podría resolver hasta el 80% de las necesidades de la población. Necesitamos implementar aproximadamente 1,100 establecimientos en las capitales departamentales, lo que a costos de la ARCC es 29 mil millones de soles y eso no incluye la rehabilitación y equipamiento de lo que ya existe y está en condiciones inadecuadas.



Asimismo, 3.3 millones de personas no tienen acceso a internet. Reglas claras y predecibles en este sector podrían impulsar una mayor inversión privada para esta ampliación de cobertura.

La complementariedad de los servicios públicos permite mayores impactos. El efecto de acceder conjuntamente a diversas infraestructuras es mayor a la suma de los efectos de las intervenciones desarrolladas separadamente. Al respecto, Escobal y Torero (2004) encontraron que los ingresos de los hogares rurales crecen más cuando tienen acceso a un paquete integral de servicios, que cuando reciben de forma individual. Estimaron, además, que tener agua, electricidad y teléfono a la vez incrementaba los ingresos en 20%, mientras que la suma de los impactos individuales representaba un incremento menor del 5%.





➔ SALUD

Excelente noticia fue la suscripción de los contratos de concesión de los hospitales de EsSalud de Chimbote y Piura en el mes de julio de 2024. 1,600,000 asegurados se verán beneficiados por estas dos concesiones que demandarán inversiones de aproximadamente S/1,200 millones. Siguiendo el caso de éxito de los hospitales Barton y Kaelin de EsSalud, pero bajo un esquema que no incluye los servicios médicos, aunque sí los de apoyo al diagnóstico y mantenimiento general de las infraestructuras, veremos en los próximos años este incremento de capacidad y mejora en la calidad de servicios para el norte del país.

Confiamos que pronto vea la luz, finalmente, el ansiado proyecto de la concesión de la Torre Trecca, que está absolutamente maduro y permitiría atender anualmente alrededor de 900,000 consultas externas, 350,000 urgencias, 634,000 lecturas de imágenes y 81,000 evaluaciones de riesgo quirúrgico. Esta decisión está exclusivamente en EsSalud.

Sin embargo, mientras vemos avances en la prestación clínica, nos informamos por la prensa del tremendo problema de desabastecimiento de medicinas y de las pésimas condiciones de almacenamiento en algunos hospitales de la red de EsSalud. Resulta increíble que teniendo un extraordinario operador logístico en SALOG, con una APP que le permitiría gestionar todo el almacenamiento y distribución para Lima e incluso ampliarlo a regiones, sigamos con problemas en este frente que tanto afecta a los asegurados.

Desde que la concesión de SALOG inició, se logró disminuir el valor del inventario de más del 28%, junto con una reducción del 69% en el sobrestock y una reducción del 44% en su cobertura de stock en unidades. Asimismo,

se activaron programas como la entrega de medicamentos Padomi a domicilio para asegurados de la tercera edad o con atenciones domiciliarias, y Farmacia Vecina, que permite a los afiliados recoger sus medicamentos en farmacias cercanas a su vivienda, permitiendo ahorros de tiempo y dinero en gastos de transporte a sus centros de atención para los 200,000 beneficiarios de ambos programas. Desgraciadamente, en los últimos tiempos, el operador logístico ha empezado a tener serios problemas en cumplir con su contrato por la falta de provisión oportuna de medicamentos, insumos y otros productos que deben ser adquiridos por EsSalud. Por ejemplo, entre agosto y octubre de 2021, Farmacia Vecina dejó de dispensar 38,000 recetas debido al agotamiento y disminución de stocks.



➔ EDUCACIÓN

La educación es la mejor herramienta para otorgar oportunidades de desarrollo a nuestra población. En eso hay consensos, pero, ¿estamos a la altura del compromiso que supone?

A nivel nacional, la mitad de locales educativos se encuentran en riesgo y requieren sustitución total. Muchos otros requieren en alguna otra intervención (mejora, ampliación). Solo en infraestructura, la brecha en este sector supera los S/166,000 millones a julio de 2025. Inmensa necesidad, ante la cual es importante ver qué estamos haciendo. En el 2006 se crea el Pronied como unidad ejecutora encargada de ampliar, mejorar, sustituir, rehabilitar y/o construir infraestructura educativa pública. Su alcance, que debió ser temporal, ha tenido que ser prorrogado una y otra vez por la bajísima capacidad de ejecución.

Entre 2014 y 2022, el Pronied realizó 188 intervenciones integrales (obras culminadas y recibidas) y 78 intervenciones parciales. Es decir, en promedio, construyó de manera integral 21 locales educativos e intervino parcialmente ocho locales educativos por año. Además, intervino en 108 locales educativos a través de la transferencia de recursos a gobiernos subnacionales. Es fácil hacer las matemáticas. No se terminará nunca.

En paralelo, ProInversión empezó a mostrar actividad con propuestas de asociaciones público privadas. Es otro camino para avanzar y que, además de traer financiamiento, permite garantizar estándares de servicio y mantenimiento de las infraestructuras. En la cartera de esta entidad hay varios proyectos de APP en educación.

En 2022, se adjudicó COAR Centro, que comprende la construcción de tres colegios de alto rendimiento en las regiones de Cusco, Huancavelica y Pasco. El acompañamiento en la permisología y en los pasos iniciales al concesionario será fundamental para su éxito.

Felizmente hoy, en el 2026, parece que buena parte de este trabajo finalmente se hizo y toca ahora seguir con el acompañamiento hasta la puesta en operación.

El siguiente en la lista, que ya debería estar siendo adjudicado, es una iniciativa presentada el 2014 para atender un total de 41 colegios en riesgo de colapso en distintos distritos de Lima. Casi 10 años de idas y venidas con el ministerio, y en la etapa final, el ministerio invoca un incremento de demanda (que podría resolverse con un manejo de turnos distinto) para volver a fojas cero. ¡Increíble!

El otro camino que se viene empleando es el de los acuerdos de Gobierno a Gobierno. De las 74 escuelas a cargo inicialmente de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, 71 ya fueron entregadas, pero no hemos visto avances en suscribir contratos de concesión de operación y mantenimiento que garanticen la sostenibilidad de las infraestructuras en el tiempo. Algo parecido pasa con las Escuelas Bicentenario.

En resumen, no parece haber sentido de urgencia para avanzar en cerrar las brechas de infraestructuras educativas a un ritmo más acelerado y con criterios de sostenibilidad en el mantenimiento y operación.



➔ ENERGÍA

En el sector Energía y Minas, parece que aún estamos empantanados. Poca claridad sobre un manejo más integral y efectivo de los distintos conflictos sociales y un discurso ministerial muy centrado en Petroperú, volviendo a poner al Estado en la exploración y explotación de hidrocarburos.

También preocupa la lenta ejecución de los distintos proyectos de transmisión eléctrica que, como bien ha alertado el presidente del COES, ponen en riesgo la planificación energética del país. Aplicarles las normas de APP a estos proyectos ha sido el origen del problema. ProInversión ha acelerado estas adjudicaciones el 2025 pero aún hay bastante por avanzar para cumplir con la planificación energética.

En el sector eléctrico, la transición energética debe considerar que el Perú cuenta con recursos hídricos y gas natural (que, aunque es combustible fósil, tiene menores emisiones que el diésel). Deberíamos diseñar una transición que aproveche estos recursos estratégicamente, sin replicar modelos de países con realidades diferentes.

Artículos de referencia:

- [MTC: La falta de un Estado operativo \(01/02/23\)](#)
- [Una mirada a la red vial \(02/11/22\)](#)
- [Aló, Callao \(03/03/20\)](#)
- [Sobre nuestros puertos \(02/04/24\)](#)
- [Alerta aeropuerto \(01/07/25\)](#)
- [La TUUA de transferencia \(21/11/25\)](#)
- [Comparaciones odiosas \(05/03/23\)](#)
- [Internet de los sueños \(30/11/20\)](#)
- [La vaca se olvida cuando fue ternera \(19/09/22\)](#)
- [Compromiso \(08/11/23\)](#)
- [La agenda del agua está haciendo agua \(26/05/22\)](#)
- [EsSalud: Marcador al debe \(05/07/23\)](#)
- [Un sistema de salud enfermo \(05/11/22\)](#)
- [El ministerio de la falta de educación \(06/12/23\)](#)
- [Unas de cal, otras de arena \(01/03/23\)](#)
- [Y se hizo la luz \(03/08/22\)](#)

6

**PROPUESTAS Y AGENDA:
Mirando hacia
adelante**





A lo largo de este libro he presentado diagnósticos, problemas, frustraciones. Pero nada de eso tiene sentido si no se traduce en propuestas concretas. En este capítulo final presento las ideas que, desde AFIN, venimos planteando como agenda para los próximos años.

SEIS DESEOS PARA EL PERÚ

Esta lista resume, en sencillo, lo que venimos pidiendo todo el 2024 y seguimos esperando este nuevo año.



1. EQUIPO TÉCNICO DE PRIMER NIVEL

Primero, contar con un equipo técnico de primer nivel, compuesto por profesionales de diversas disciplinas, para revisar y actualizar toda la documentación de ingeniería, legal, financiera y técnica necesaria para licitar adecuadamente las obras públicas. Este equipo debería garantizar que las licitaciones sean transparentes, con valores de mercado justos y requisitos que excluyan a aquellas constructoras que no cumplen con los estándares mínimos de calidad y capacidad. Empecemos a armar algo siquiera para los proyectos grandes, los priorizados y a esos démosle seguimiento mes a mes, públicamente.



2. PCM ACTIVA EN SIMPLIFICACIÓN

Segundo, es urgente que la Presidencia del Consejo de Ministros asuma un papel más activo en la simplificación de los tortuosos procesos burocráticos que enfrenta cualquier proyecto de inversión en infraestructura. El Consejo Privado de Competitividad ya tiene propuestas claras para agilizar estos procesos y hay temas en agenda como fortalecer las capacidades del Indecopi para inaplicar con efectos generales y sin límite de tiempo, aquellos actos o disposiciones que sean barreras burocráticas, independientemente de si el procedimiento fue iniciado de oficio o a pedido de parte.



3. CONGRESO QUE NO SOCAVE LA CONFIANZA BUROCRÁTICA

Tercero, el Congreso debe poner fin a la aprobación de leyes que socavan la confianza de los inversionistas. A lo largo de los últimos años hemos visto cómo se aprueban normativas entre gallos y medianoche, sin un análisis serio ni la participación de las entidades especializadas, y muchas veces en contra de las recomendaciones de expertos en áreas clave.



4. PROINVERSIÓN FORTALECIDA

Cuarto, ProInversión debe ser fortalecida y hay que asignarle un mayor número de proyectos para concesionar. La modalidad G2G (Gobierno a Gobierno) ha demostrado ser problemática, ya que, aunque puede resolver algunos problemas inmediatos, no garantiza una operación y mantenimiento eficientes, ni representa una solución fiscal sostenible a largo plazo. Además, no hay ninguna evidencia de que los trámites que sufre una concesión, como liberación de áreas o permisos municipales o ambientales, serán más eficientes bajo este esquema.



5. CONTRALORÍA QUE REVISE SU ACTUACIÓN BUROCRÁTICA

Quinto, una Contraloría que revise críticamente su actuación de la última década, en la que ha excedido su mandato legal con creces y espantado a muchos funcionarios públicos decentes.



6. ARBITRAJE RESPETADO

Sexto, el arbitraje internacional y nacional es una herramienta fundamental para resolver disputas de manera rápida y eficaz. Sin embargo, necesitamos que se restituya la confianza en este mecanismo, y que los laudos arbitrales sean respetados y ejecutados de manera consistente.

El país necesita un liderazgo claro y coherente, que ofrezca previsibilidad y seguridad para quienes deseen apostar por nuestro desarrollo.

IDEAS PARA EL 2024

A inicios de 2024 presenté diez propuestas ejecutables que no requerían cambios legales ni grandes reformas. Solo enfoque, trabajo en equipo y sentido de urgencia.

1 Continuar apoyando los proyectos APP

Uno, continuar apoyando los proyectos de asociaciones público-privadas y proyectos en activos que ProInversión tiene en cartera. Se proyecta adjudicaciones por más de US\$ 10,000 millones para el 2026, pero se necesita un firme compromiso de los ministerios y otros organismos que también participan en el proceso.

2 Equipo en ProInversión y/o el MEF

Dos, armar un equipo en ProInversión y/o el MEF que ayude a que los procesos que se adjudiquen e inicien obras cuanto antes. Licencias municipales, permisos ambientales, aprobaciones de expedientes técnicos, entre otros.

3 Garantizar absorción de la ARCC

Tres, garantizar que la absorción de la ARCC a la Autoridad Nacional de Infraestructura no genere retrasos en pagos de liquidaciones o revisiones de ingenierías.

4 Revisión y actualización de proyectos INVIERTE.PE

Cuatro, armar un equipo que haga una revisión y actualización, con priorización incluida, de aquellos proyectos que ya tienen código INVIERTE.PE vigente. Podría ser con un convenio con el Colegio de Ingenieros o algún mecanismo que ayude a que, de una vez por todas, tengamos un banco de proyectos bien formulados.

5 Ministerios con 10 proyectos priorizados

Cinco, exigir a los distintos ministerios que hagan explícitos los 10 proyectos de inversión pública, obras por impuestos o asociaciones público-privadas que priorizarán este 2024. Sobre estas prioridades, informar mensualmente avances para rendición de cuentas a la ciudadanía y al Congreso de la República.

6 Separar equipos de formulación y ejecución

Seis, en los ministerios con presupuestos importantes para inversión pública, separar los equipos que formulan proyectos nuevos de los que deben sacar adelante proyectos ya avanzados o en curso. Establecer un sistema de incentivos/bonos a los equipos que logren llevar al mercado de proyectos y que estos inicien exitosamente.

7 Contraloría que acompañe, no paralice

Siete, sería deseable que la Contraloría acompañe este esfuerzo con equipos que acompañen los procesos y no paralicen luego con observaciones. Utilizar la dinámica de trabajo de los squads, en donde se dota a un equipo de personas con autonomía para decidir, enfocados en alcanzar objetivos específicos con escenarios de tiempo cortos que permiten un monitoreo fino y constante.

8 Simplificar procesos de autorización del MEF

Ocho, simplificar los procesos de autorización del MEF. Si está en presupuesto, los procesos debieran ser automáticos. Si esto complica el manejo fiscal, armemos escenarios de presupuesto de 3 meses que permitan esta flexibilidad.

9 Servir con equipos especializados en regiones

Nueve, pedir a Servir que dote a unos cinco gobiernos regionales de equipos especializados en inversión pública para este 2024. Personal bien pagado, entrenado y con estabilidad en el cargo.

10 Simplificar los ITSE

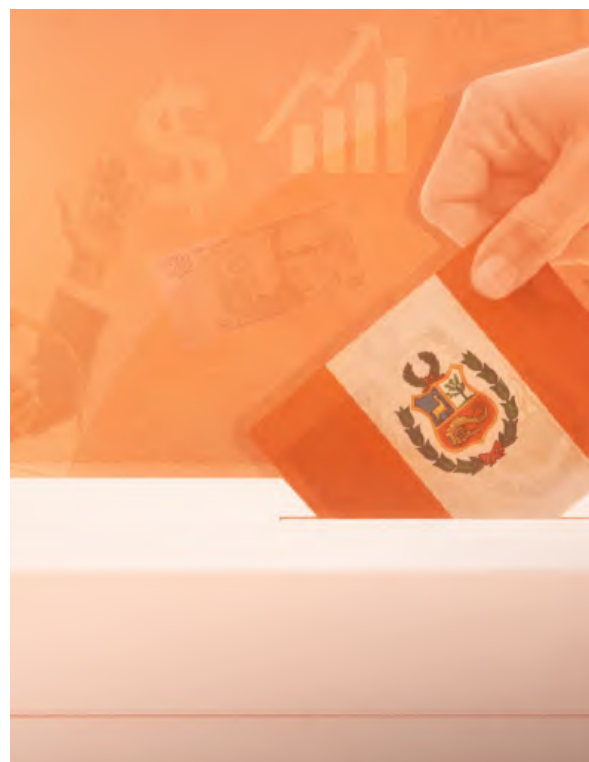
Diez, simplificar los ITSE que aprueba el Ministerio de la Producción, que obligan a pasar por revisiones de los expedientes ambientales ante cualquier cambio, incluso no significativo. Felizmente en este punto sí se logró avances.

Ninguna de estas propuestas requiere cambios legales, grandes reformas estructurales, ni más recursos. Suponen enfoque, trabajo en equipo, sentido de urgencia. Lo necesitamos. ¡Hagámoslo!

2026: EL AÑO DE LAS DECISIONES

Entramos al 2026 con un país que acumula décadas de diagnósticos certeros y soluciones postergadas. Este año electoral representa una oportunidad única: elegir un gobierno que entienda que el desarrollo no se construye con discursos, sino con decisiones concretas y sostenidas.

La brecha de infraestructura supera los US\$117 mil millones. Cada año iniciamos 13 mil proyectos y abandonamos 10 mil. Gastamos más que Chile, México y Colombia en inversión pública como porcentaje del PBI, pero nuestros resultados son vergonzosos: la red vial pavimentada apenas pasó de 17% a 19.3% tras invertir S/47 mil millones entre 2019 y 2024. No es un problema de recursos, es un problema de gestión.



¿Qué necesitamos para el próximo gobierno?

➔ Autoridad de infraestructura autónoma

Primero, una autoridad de infraestructura autónoma y técnica que planifique, priorice y elabore ingenierías completas antes de licitar. No más proyectos lanzados al mercado sin saber cuánto costarán ni cómo se financiarán.

➔ Respetar el Estado de Derecho

Segundo, respetar el Estado de Derecho. Suena elemental, pero no lo es. Como escribieron Acemoglu y Robinson, la diferencia entre prosperidad y estancamiento radica en las instituciones que cada sociedad respeta. No podemos seguir desconociendo laudos arbitrales, sentencias judiciales o contratos firmados porque no nos gustan. Sin predictibilidad jurídica, no hay inversión privada.

➔ Reformar el sistema regulatorio

Tercero, reformar el sistema regulatorio. Los reguladores fueron creados para dar certeza a inversiones de largo plazo, no para convertirse en extensiones del poder político de turno. Necesitamos mejorar la forma en que se eligen sus consejos directivos, protegerlos de remociones arbitrarias, garantizar su independencia presupuestal y separar claramente las funciones de investigación y sanción.

➔ Enfrentar la dispersión territorial

Cuarto, enfrentar la dispersión territorial. Con casi 1,700 municipios distritales, casi 200 municipalidades provinciales y 25 gobiernos regionales, hemos fragmentado la capacidad de ejecución hasta la ineficiencia. Los fondos del canon y Foncomun se desperdician en miles de pequeñas obras sin coordinación ni impacto. La multiplicidad de discrecionalidades superpuestas es el verdadero enemigo del desarrollo.

➔ Desterrar sectores estratégicos

Quinto, desterrar sectores estratégicos. En telecomunicaciones, las operadoras deben invertir masivamente en redes mientras actores que las usan no enfrentan la misma regulación ni costos. En electricidad, tenemos recursos hídricos y gas natural que permiten una transición energética realista. En aeropuertos, necesitamos liberalizar el espacio aéreo y respetar los contratos vigentes. En puertos, aprovechar la nueva ley para integrar mejor puerto y ciudad.

➔ Cambiar la lógica del control

Finalmente, cambiar la lógica del control. La Contraloría ha espantado a los servidores públicos honestos sin reducir la corrupción. Penalizar el error —no el dolo— paraliza.

El 2026 será el año en que decidamos si queremos seguir siendo un país de diagnósticos o convertirnos en uno de soluciones. Las propuestas están sobre la mesa. Lo que falta es voluntad política para ejecutarlas y ciudadanos que exijan resultados, no promesas. No es una cuestión técnica; es una decisión de país.

Artículos de referencia:

- Seis deseos para este 2025 (07/01/25)
- 2026: El año de las decisiones (06/01/26)
- Optimismo (04/11/25)
- La agenda de la revolución (13/05/20)
- Oportunidades casi perdidas (25/05/20)
- Ideas para el 2024 (03/01/24)