

Alternativas para la ejecución de proyectos de inversión pública con participación privada

Preparado para:



Autoridad Nacional del Agua

Por:



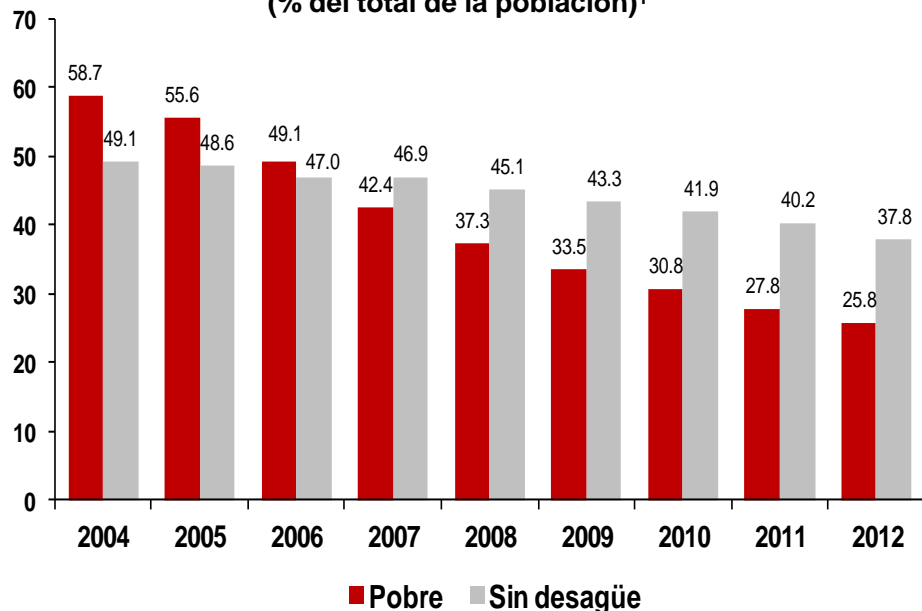
**AC
PÚBLICA**

Antecedentes

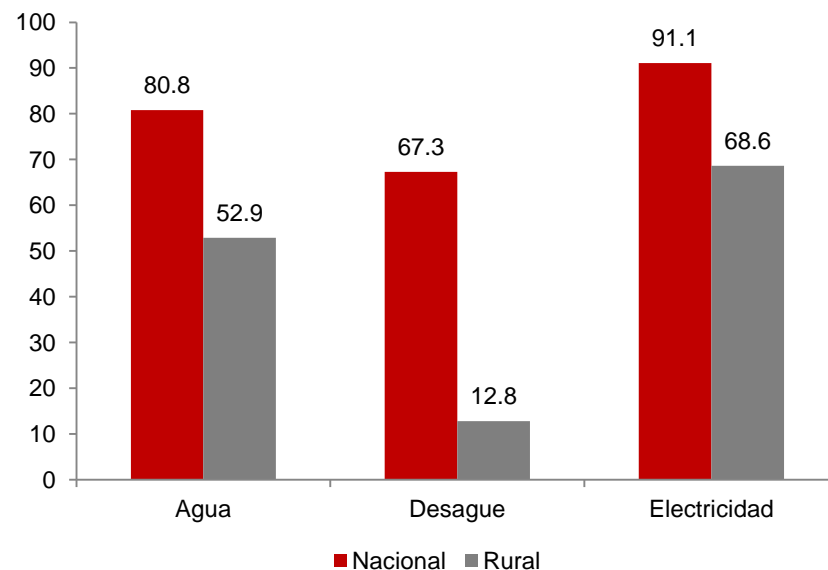
Crecimiento con escaso acceso a servicios públicos

A pesar del crecimiento económico sostenido, el Perú sigue enfrentado grandes desigualdades y significativas brechas en el acceso a servicios públicos de calidad, específicamente en el ámbito rural.

POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA Y SIN ACCESO A DESAGÜE
(% del total de la población)¹



BRECHA EN EL ACCESO A SERVICIOS 2012
(% DE HOGARES)



Entre el 2007 y el 2013 la pobreza se redujo en 18.5 puntos porcentuales. En el 2013, la pobreza monetaria se encuentra en 23.9%.

En casi US\$90 mil millones se estima la brecha de inversión en infraestructura 2012-2021. Cabe resaltar que además existe la brecha en servicios.

Esfuerzos de modernización del Estado

La Dirección General de Política de Inversiones del MEF está creando incentivos para promover la inversión y la descentralización.

Asimismo, si bien las entidades públicas de los tres niveles de gobierno gastan más que antes, aún no gastan todo lo que programan, por lo que se puede mejorar la ejecución y calidad del gasto.

Los esfuerzos están enfocados en mejorar la **calidad, viabilidad y envergadura** del gasto público, generando de esta manera mayor valor por dinero. **Aún hay mucho por hacer.**

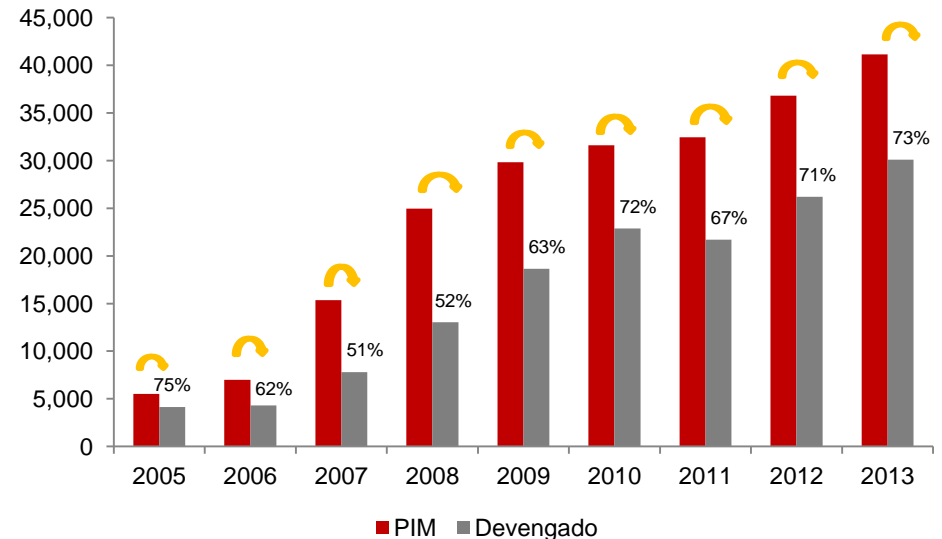
Problemas

- Atomización de la inversión
- Inadecuados procedimientos de asignación de recursos
- Modalidad de inversión como administración directa y contrata
- Calidad de los estudios
- Sin orientación al cierre de brechas

Esfuerzos de mejora:

- Paquetes territoriales
- Combo FONIE

EJECUCIÓN DE INVERSIONES DE 3 NIVELES DE GOBIERNO 2005-2013 (S./MILLONES)



Se programaron S/.255 MM, se gastaron S/.153 MM y se han venido reprogramando S/. 102 MM.

Obras por Impuestos (OxI)

Definición del mecanismo de Obras por Impuesto

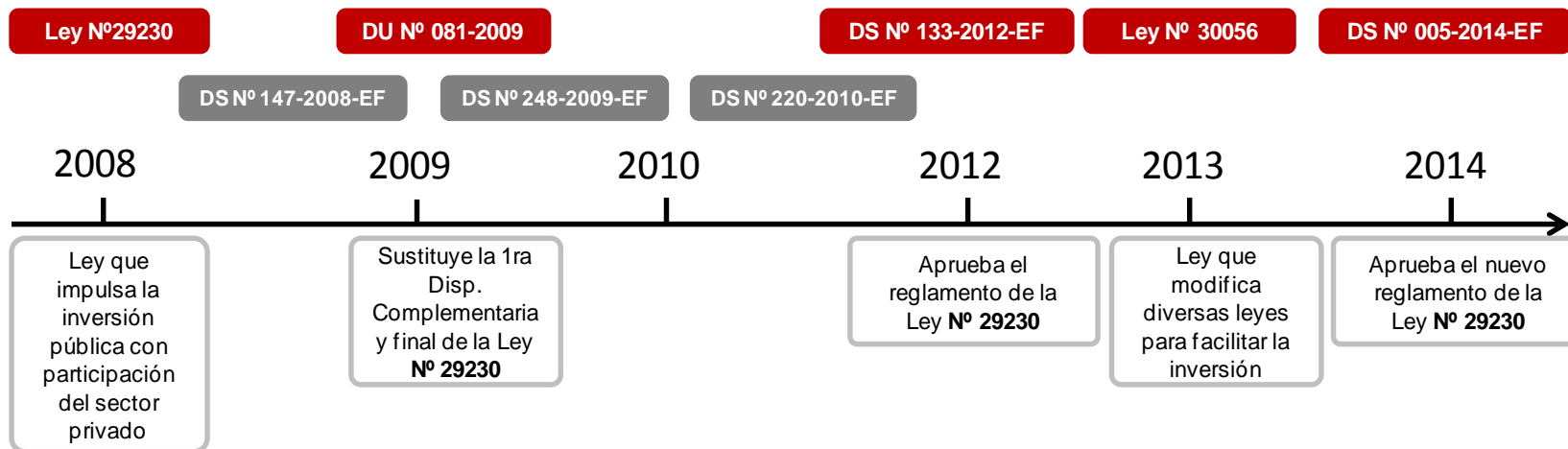
El mecanismo de Obras por Impuesto (Oxi) es una **modalidad de inversión pública** que **permite a una empresa o consorcio privado financiar y ejecutar proyectos de inversión pública** que cuenten con la declaratoria de viabilidad en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública (**SNIP**).



El **monto invertido** por las empresas privadas **será descontado hasta en un 50% de su Impuesto a la Renta correspondiente al año anterior** y será recuperado mediante la emisión de Certificados de Inversión Pública Regional y Local (**CIPRL**).

Bases legales de OXI

El Gobierno esta dando señales de que quiere promover la participación privada en servicios públicos.



PRINCIPALES CAMBIOS EN LA LEY DE OXI

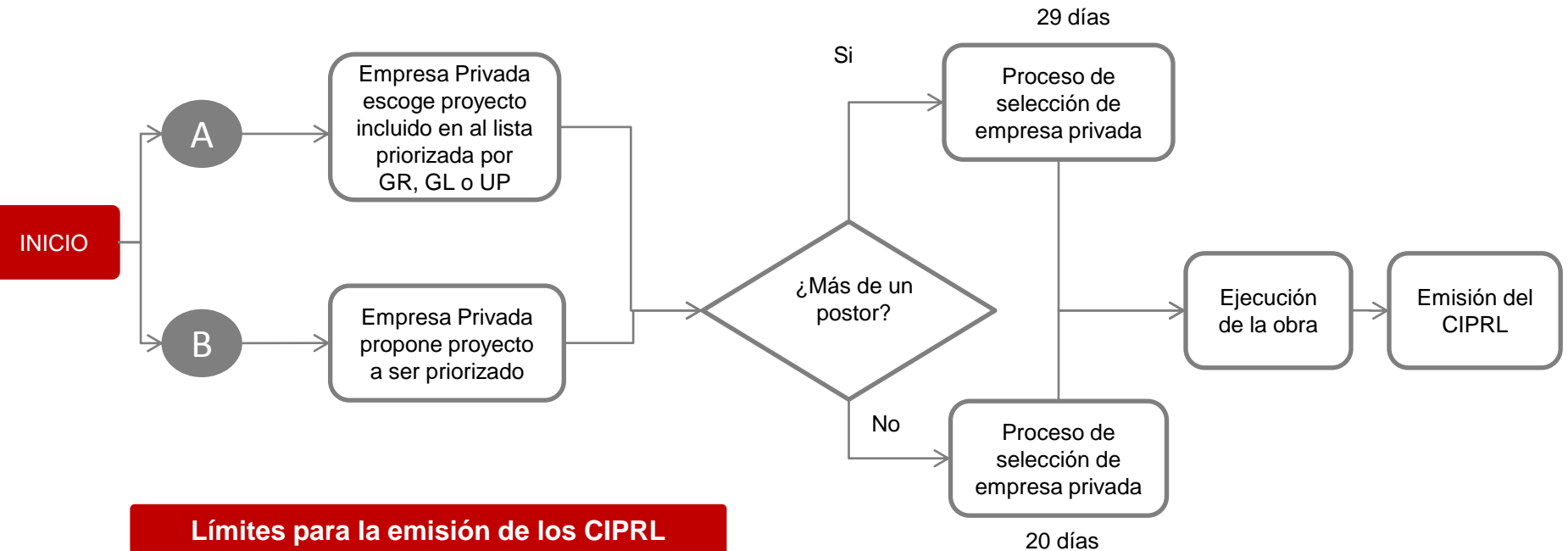
Mantenimiento de la obra	CIPRL	FONIE y FONIPREL	Mancomunidades y Universidades Públicas	Reembolso de los Estudios de Pre Inversión
<ul style="list-style-type: none"> Incluye el mantenimiento de la obra como parte del proyecto Reconocidas en el CIPRL 	<ul style="list-style-type: none"> El CIPRL podrá emitirse Trimestralmente CIPRL transable 	<ul style="list-style-type: none"> Podrán financiar proyectos no solo con canon y sobrecanon Uso de fondos como FONIE, FONIPREL y Mi Riego 	<ul style="list-style-type: none"> Incorporan Mancomunidades Regionales y Universidad Públicas 	<ul style="list-style-type: none"> En caso la entidad use el estudio de pre inversión elaborado por la empresa privada para otros fondos, será íntegramente reembolsado

PROYECTO DE LEY: OBRAS POR IMPUESTOS CON RECURSOS DE MINISTERIOS

Ver [Anexo 1](#) para mayor detalle

Descripción del mecanismo Oxl

De acuerdo al Reglamento de la Ley N°29230, **Ley que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado**, existen dos formas para que la empresa privada financie proyectos y ejecute obras de inversión a través del mecanismo de obras por impuestos.

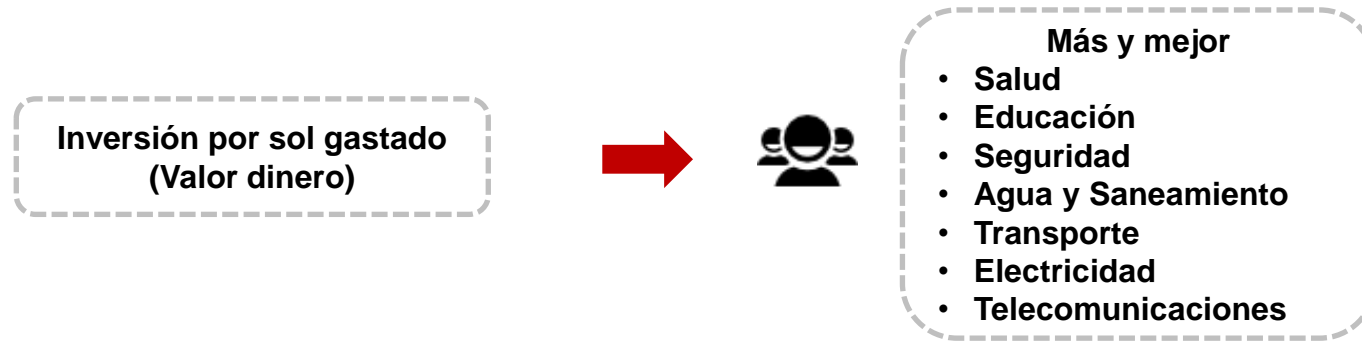


Límites para la emisión de los CIPRL

Gobiernos regionales	S/. 6,060,792,982
Gobiernos locales	S/. 19,327,946,467
Universidades públicas	S/. 1,066,536,637

Beneficios de las Oxl

El uso del mecanismo se alinea con la cruzada nacional para el crecimiento con inclusión.



BENEFICIOS PARA LA EMPRESA PRIVADA

- Ve directamente en que se gastan los impuestos
- Mejora la reputación e imagen corporativa
- Programa de Responsabilidad Social



BENEFICIOS PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

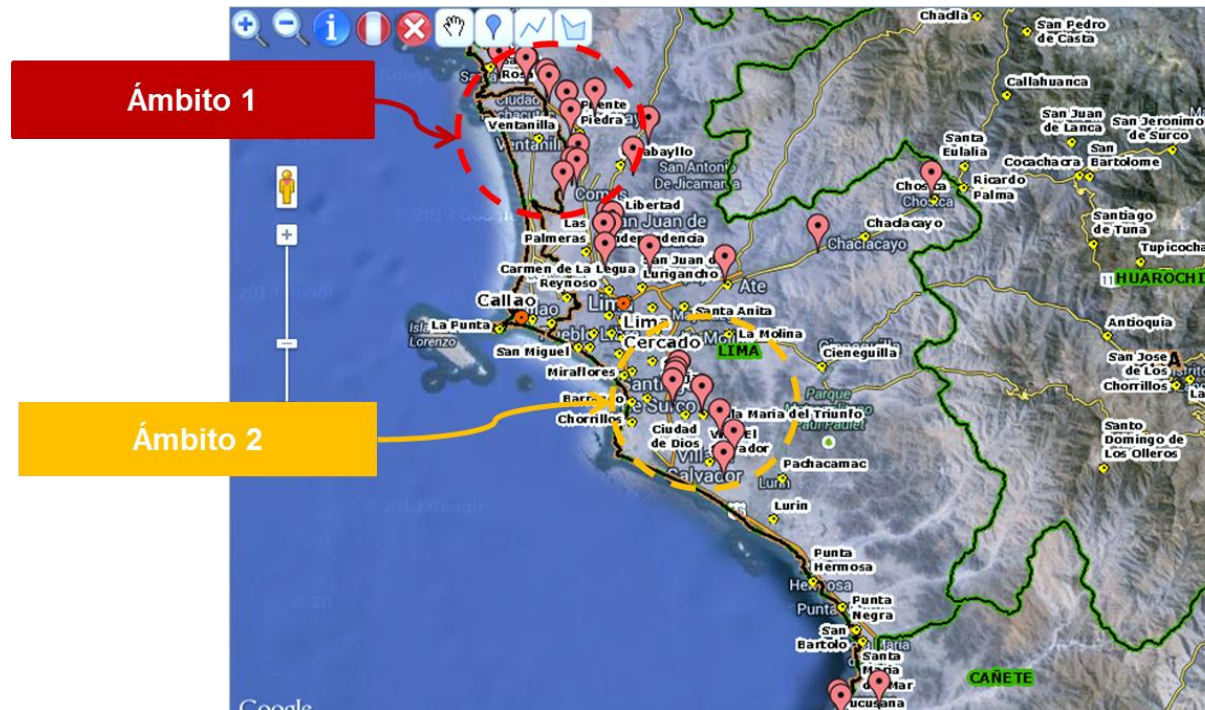
- Acelera la ejecución de proyectos
- Dinamiza la economía local
- Aprovecha capacidad de gerencia
- Capacidad de contratación y financiera

Proyectos Territoriales (Paquetes)

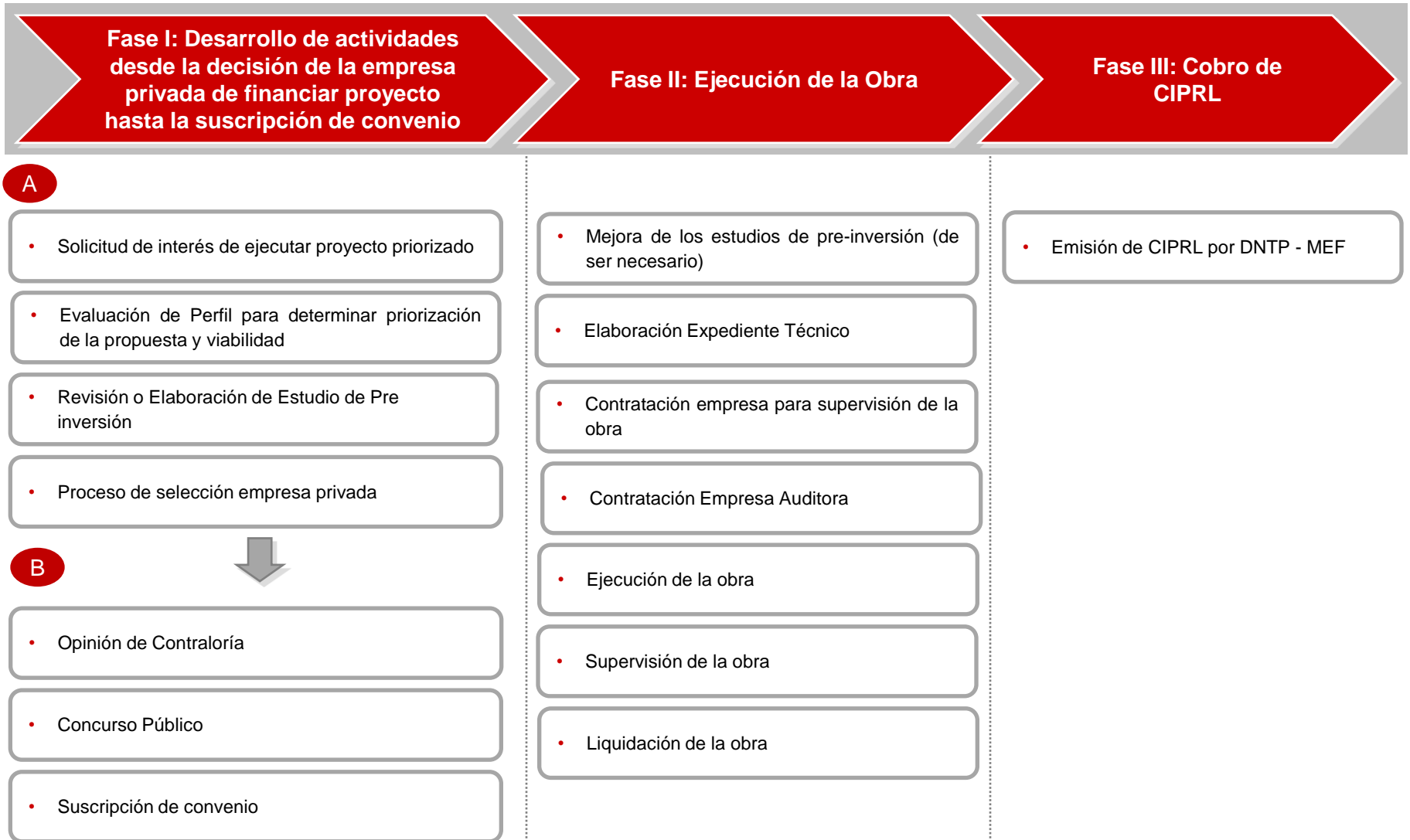
AC Pública-APOYO Consultoría recomienda estructurar intervenciones de la siguiente manera:

Tomar al **distrito o región como ámbito de intervención**. Los proyectos se agruparían en “**paquetes**” logrando la licitación simultánea de un conjunto de obras.

El número de proyectos en los cuales intervendría mediante Oxl se determinaría por (a) el monto de inversión dispuesto por la empresa financista; (b) el límite de emisión de CIPRL; (c) la disponibilidad de estudios de pre-inversión y/o disposición a realizarlos; (d) y la disposición afirmar convenios de cooperación interinstitucional entre municipalidades y/o gobiernos regionales.



Fases del mecanismo



Empresas que han hecho Obras por Impuestos

Minería

Finanzas

Energía

Ingeniería y Construcción

Bienes de Consumo

Otros

Algunos proyectos de OXI según empresas (2009-2014)



Número de proyectos



Monto invertido en millones de nuevos soles aprox.



9

418.3



5

71.8



23

311.0



6

100.6



5

90.5



3

33.0



12

88.4



15

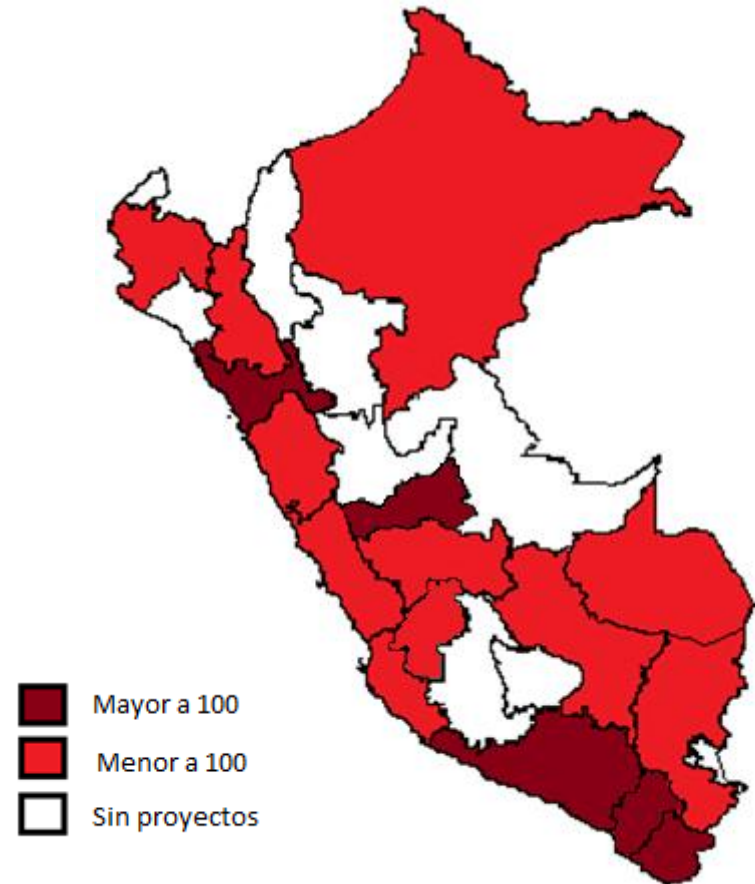
59.0

Obras por Impuestos según regiones

NÚMERO DE PROYECTOS Y MONTO DE INVERSIÓN POR REGIONES

Región	Proyectos	Monto de Inversión (millones de nuevos soles)
Arequipa	15	359.5
Moquegua	8	151.5
Tacna	4	141.4
La Libertad	9	121.6
Pasco	17	99.4
Puno	2	83.1
Piura	15	100.8
Áncash	22	90.2
Junín	3	43.6
Lima y Callao	15	61.3
Cusco	4	31.1
Cajamarca	3	23.2
Loreto	2	10.2
Madre de Dios	1	4.2
Ica	1	3.8
Huancavelica	1	6.2
TOTAL	122	1331.1

REGIONES SEGÚN MONTO DE INVERSIÓN



Avances en obras por impuesto

Sector	N° de proyectos concluidos y/o adjudicados	Departamento	Monto de Inversión (S/. MM)
Transporte	53	Arequipa, La Libertad, Cajamarca, Pasco, Junín, Lima, Moquegua, Ancash, Cusco, Piura, Madre de Dios, Tacna, Lima	S/. 650.5
Saneamiento	24	Arequipa, La Libertad, Cajamarca, Pasco, Lima, Moquegua, Ancash, Cusco, Ica, Piura, Junín, Tacna	S/. 289.4
Salud	6	Moquegua, Lima, Puno, La Libertad, Ancash	S/. 134.9
Seguridad	6	Lima, Loreto, Cusco, La Libertad, Piura	S/. 64.4
Educación	13	Callao, Pasco, Loreto, Arequipa, Moquegua, Ancash, Lima, Piura	S/. 63.7
Esparcimiento	9	Puno, Lima, Ancash, Moquegua, La Libertad, Huancavelica	S/. 22.7
Cultura	3	Trujillo	S/. 8.4
Telecomunicaciones	1	Tacna	S/. 3.6
Irrigación	3	La Libertad, Cusco	S/. 8.1
Comercio	2	Cajamarca, Junín	S/. 23.2
Otros	2	Piura, Moquegua	S/. 62.2

OxI en el Perú

OxI en el Perú



Rehabilitación de 8 km de pistas
Ate
S/.1,7 millones



Puente Chilina
Arequipa
S/.245.5 millones



Construcción Nuevo Hospital César Vallejo – Santiago
de Chuco S/. 36 millones



Teatro Municipal
Trujillo
S/.4,5 millones



Asociaciones Público-Privadas (APP)

Definición del mecanismo de Asociaciones Público Privadas

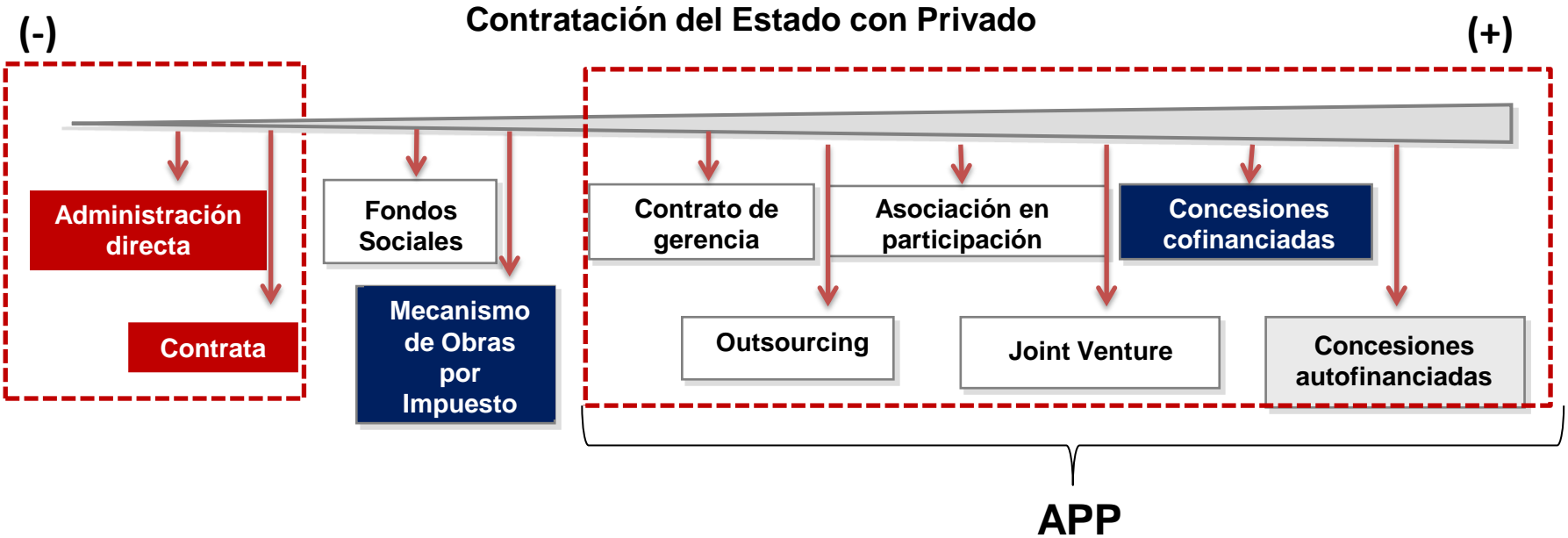
Las Asociaciones Público Privadas (APP), son modalidades de **participación de la inversión privada en proyectos de inversión pública** en la cual se incorpora experiencia, conocimientos, equipos, tecnología de proponentes especializados. Son modalidades de **gasto público**.



Se **distribuyen riesgos y recursos**, con el objeto de **crear, desarrollar, mejorar, operar o mantener infraestructura pública, proveer servicios públicos y/o prestar los servicios** vinculados a éstos que requiera brindar el Estado, así como desarrollar proyectos de investigación aplicada y/o innovación tecnológica.

Alternativas para Ejecución de Proyectos de Inversión Pública

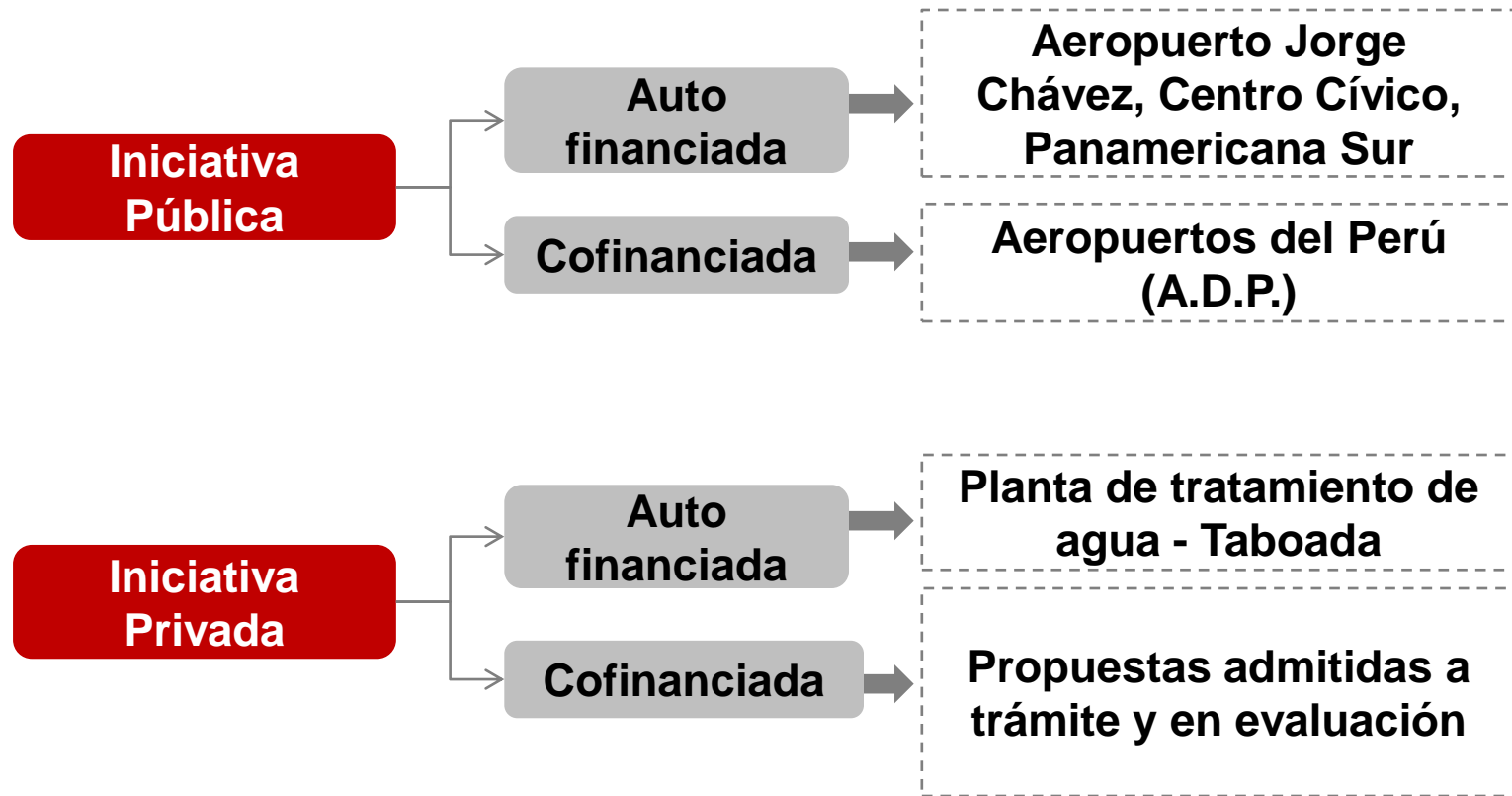
Arreglos Institucionales para contratación del sector público con el sector privado



Modalidades de ejecución

Adm. directa y Contrata	➔	Aproximadamente 100% del presupuesto	Más utilizado, menos eficaz y eficiente
Obras por Impuestos	➔	S/.1331.1 millones de S/.26 mil millones	Poco utilizado, más eficaz y eficiente
Asociación Pública Privada	➔	US\$10 900 millones de proyectos adjudicados ² (julio 2011-mayo 2014)	Poco utilizado, idóneo

Asociaciones Público-Privadas (APP)



El Estado puede contratar con privados tanto la inversión como la prestación de servicios públicos en todas las modalidades de contratación existentes entre privados según el Código Civil y la Ley de Sociedades.

Contrata vs. Asociación Público-Privada

Administración directa y contrata



Proyectos atomizados

25 obras por distrito

4 contratos por obra

100 contratos por año

1 000 contratos en 10 años

Asociación Pública Privada












Paquetes proyectos y proyectos territoriales/ integrales

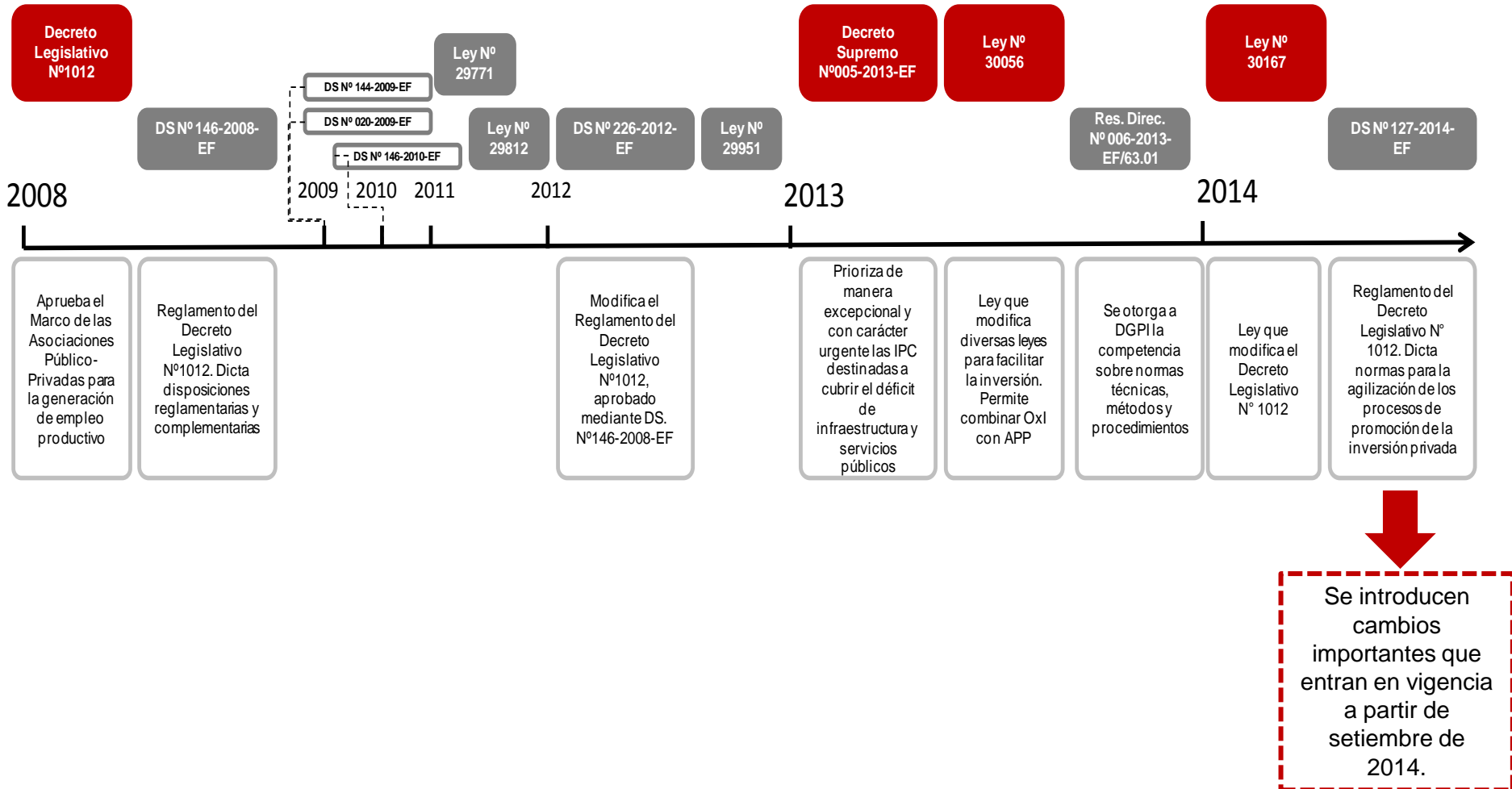
Toda la red de pistas distritales con mantenimiento asegurado por **10 o 20 años** en **1 solo contrato**

Beneficios de la APP

Las APP son mecanismos de inversión pública que generan amplios beneficios a la sociedad y al Estado.

-  Garantiza mejor nivel de servicio
-  Reduce costos de transacción
-  Reduce el número de contratos y deriva responsabilidades a pocos actores
-  Garantiza mínimo nivel en la calidad de los servicios
-  Redefine el rol del Estado: de administrador a supervisor
-  Fuerza a diseñar una buena política
-  Permite lograr planificación a corto plazo
-  Involucran especialistas y profesionales experimentados
-  Garantiza adecuado financiamiento

Línea de tiempo: Normativa APP



Cambios Principales

Decreto Supremo 127-2014-EF introduce las siguientes modificaciones:

Artículo 3

El nuevo reglamento permite que las APP incorporen **infraestructura pública, servicios públicos y/o prestar los servicios vinculados a estos que requiere brindar el Estado**. Asimismo, permite desarrollar **proyectos de investigación aplicada y/o innovación tecnológica**.

Artículo 4

Las modalidades de APP incluyen todos aquellos contratos en los que se propicia la participación activa del sector privado, tales como la concesión, asociación en participación, contratos de gerencia, contratos de riesgo compartido, contratos de especialización, así como cualquier otra modalidad contractual permitida por ley.

Artículo 12

Los **estudios** que para la evaluación de un proyecto de inversión, el análisis de su modalidad de ejecución, así como el diseño de la APP, podrán ser **elaborados por personas naturales o jurídicas del sector privado**.

Artículo 25.1

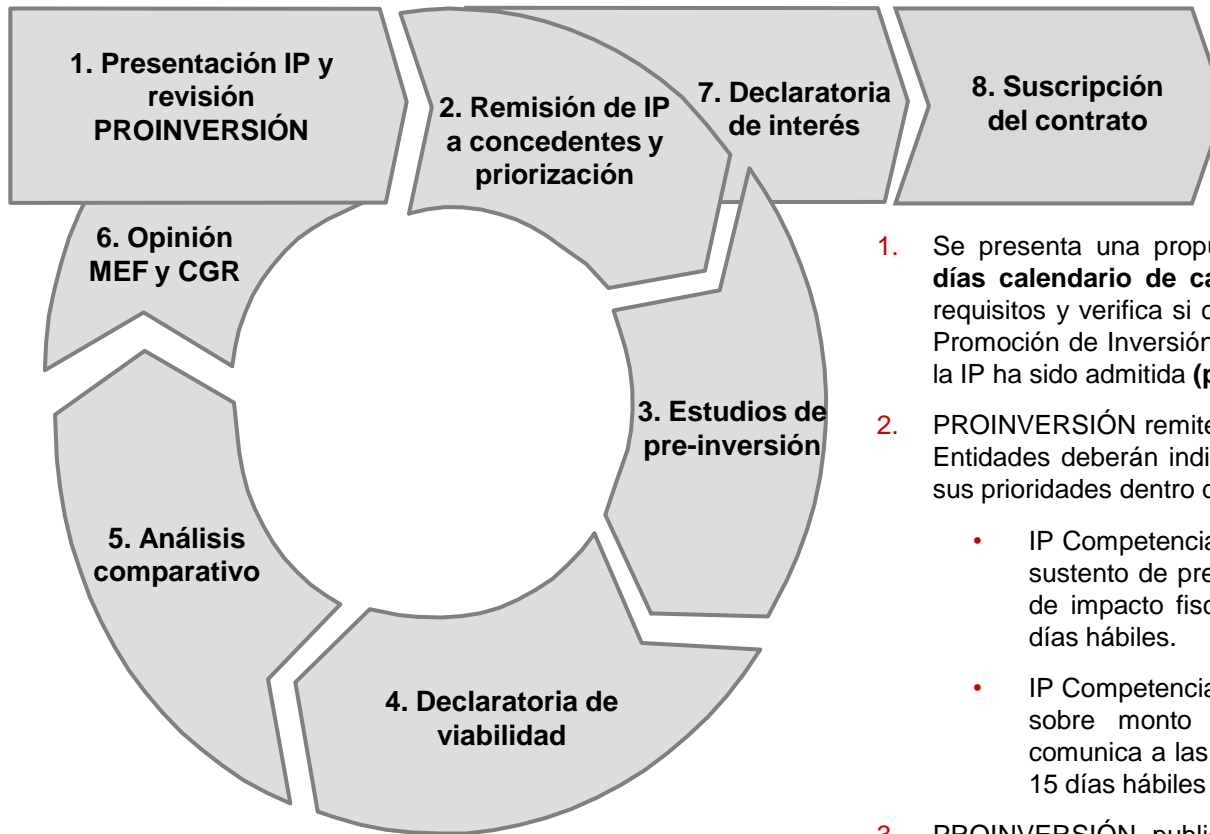
La **presentación** de las propuestas está limitada a los **primeros 45 días del año**.

Artículo 33

En cuanto al **reembolso** de los gastos al proponente, se reconocerán los que éste hubiera incluido en la **Declaración Jurada** y que se encuentren debidamente **sustentados**.

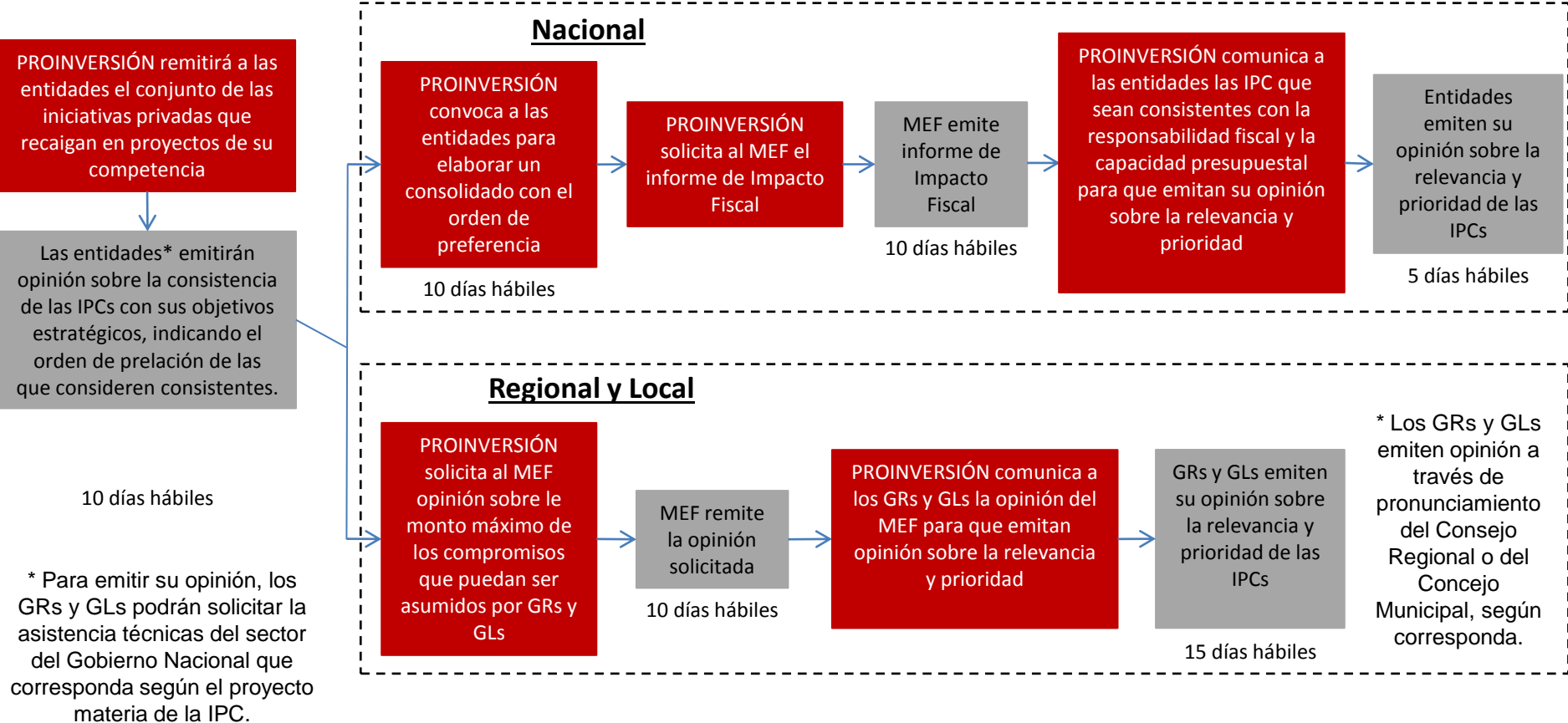
El máximo a reembolsar para una **IP Autosostenible**, es el **1% del Costo Total de Inversión** y para una **IP Cofinanciada**, el **2%**.

Descripción del mecanismo APP (DS 127-2014-EF)



1. Se presenta una propuesta ante PROINVERSIÓN durante los primeros **45 días calendario de cada año**. PROINVERSIÓN revisa el cumplimiento de requisitos y verifica si coincide total o parcialmente con proyectos del Plan de Promoción de Inversión Privada. PROINVERSIÓN comunica al proponente si la IP ha sido admitida (**plazo máximo de 10 días hábiles**).
2. PROINVERSIÓN remite a las entidades el conjunto de IPC de su competencia. Entidades deberán indicar el orden de prelación de las IPC consistentes con sus prioridades dentro de un plazo de 10 días hábiles. Vencido el plazo:
 - IP Competencia Nacional: PROINVERSIÓN convoca a entidades para sustento de prelación. PROINVERSIÓN luego solicita al MEF informe de impacto fiscal. Luego, entidades emitirán R&P en un plazo de 5 días hábiles.
 - IP Competencia Subnacional: PROINVERSIÓN solicita al MEF opinión sobre monto máximo de compromiso. Luego, PROINVERSIÓN comunica a las entidades para que emitan R&P dentro de un plazo de 15 días hábiles por consejo.
3. PROINVERSIÓN publica IPC priorizadas, emite CME y autoriza inicio de estudios de pre-inversión.
4. Declaración de viabilidad de estudios según SNIP.
5. PROINVERSIÓN produce análisis comparativo y propuesta de declaratoria de interés.
6. MEF emite opinión respecto del análisis comparativo, capacidad presupuestal y responsabilidad fiscal del Estado. CGR opina en su competencia.
7. PROINVERSIÓN declara interés de la IP.
8. Se lleva a cabo del Concurso o Adjudicación Directa del postor y la suscripción del contrato..

Paso crucial: Admisión a trámite



Paso crucial: Relevancia y Prioridad

Para proceder con la admisión a trámite de la iniciativa, se requiere:

Opinión de relevancia
y prioridad (R&P)

- La **declaratoria de R&P no crea una relación vinculante** entre los concedentes y el proponente. Es decir, mediante la firma de la carta de relevancia y prioridad **la entidad no asume ningún compromiso futuro de ejecutar el proyecto.**
- La declaratoria de R&P es un requerimiento de la ley para que **el Proponente** pueda realizar los estudios de pre-inversión. **Los estudios serán hechos al costo y riesgo de El Proponente, sin comprometer ningún recurso de la entidad pública.**
- Acuerdo de Consejo en caso de Gobierno Regional o Local. Carta del Ministro en caso de Nacional.**

Paso crucial ¿Qué hacer con las IPC que ya tienen PIP declarados viables? (1)

Las Iniciativas Privadas Cofinanciadas (IPC) podrían proponer proyectos que interfieren total o parcialmente con proyectos de inversión pública (PIP) que ya cuentan con **Declaración de Viabilidad** registrados en el Banco de Proyectos del SNIP.

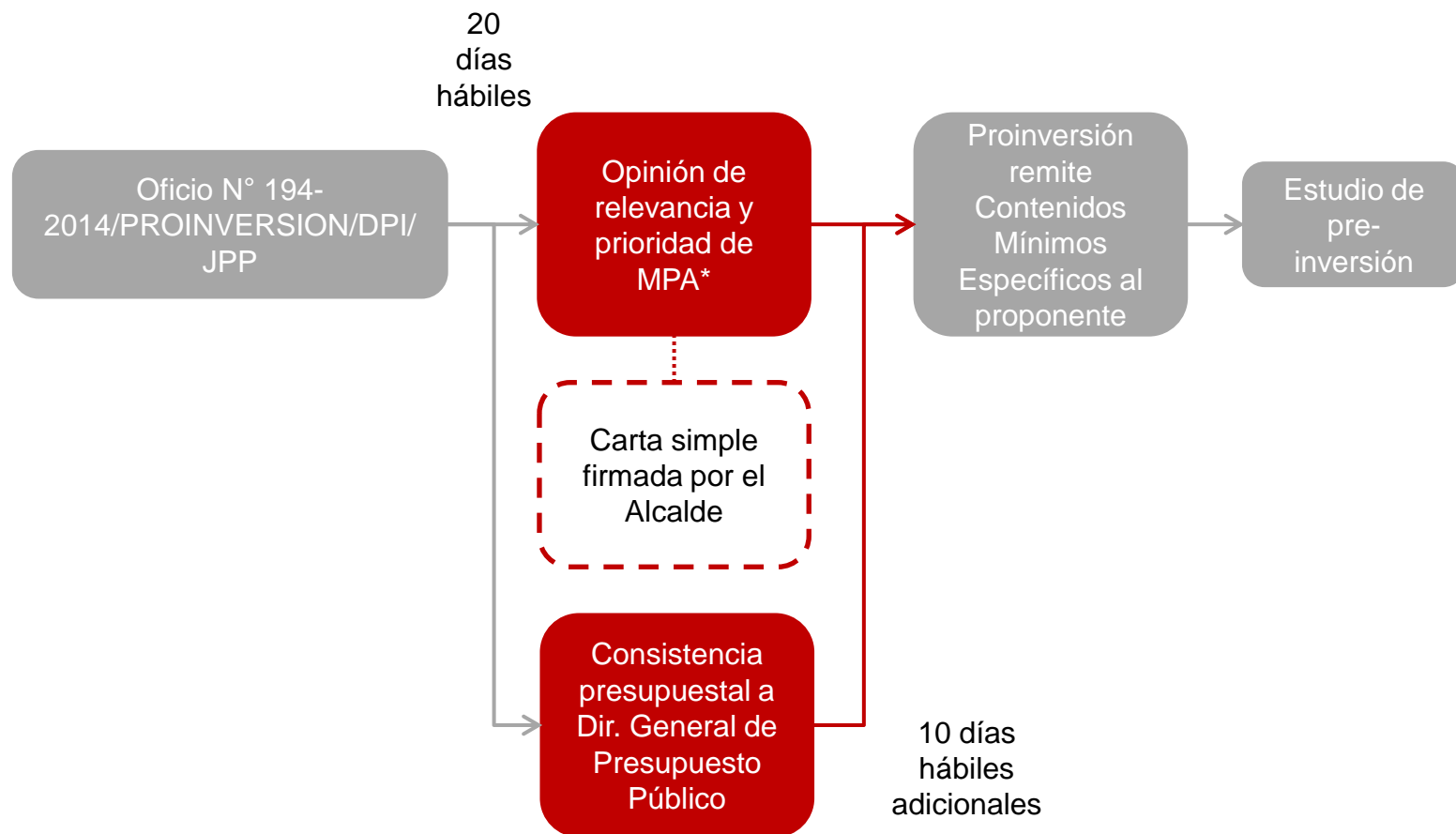


En estos casos, para poder iniciar el estudio de pre-inversión de la IPC propuesta, se requiere **que se retire la viabilidad del PIP.**

El pasado 8 de octubre se reguló el procedimiento para retirar la viabilidad (RD 008-2014-EF/63.01)

Paso crucial ¿Qué hacer con las IPC que ya tienen PIP declarados viables? (2)

Para proceder con la admisión a trámite de la iniciativa, AC Pública recomienda los siguientes pasos:



*La declaratoria de relevancia y prioridad es un acuerdo no vinculante y constituye un requisito procedimental que solo autoriza al proponente a iniciar los estudios de pre-inversión a su costo y riesgo.

APP en el Perú



Oportunidades en APP



Alternativas para la ejecución de proyectos de inversión pública con participación privada

Preparado para:



Autoridad Nacional del Agua

Por:



**AC
PÚBLICA**

Anexo
Base Legal de Asociaciones Público-Privadas
(APP)

Descripción del nuevo contenido de las propuestas de IPC

- **Contenido de las propuestas de IPC:**

- Nombre o razón social del solicitante con indicación de sus generales de ley, acompañando los correspondientes poderes del representante legal
- Capacidad financiera y técnica del proponente de la IP, sustentada con estados financieros auditados en los últimos dos años; y experiencia (ejecución, operación, mantenimiento, etc.) debidamente sustentada.

- **Descripción de la iniciativa:**

- Nombre y tipo de proyecto, con indicación de la infraestructura pública, servicio público y/o servicios vinculados a estos que requiera brindar el Estado, o materia de investigación aplicada y/o innovación tecnológica que sean competencia del Estado, así como referencia de la entidad titular de los bienes sobre los que recae el proyecto.
- Ámbito de influencia
- Objetivos, incluyendo las características del servicio y de resulta aplicable, el nivel de servicio a alcanzar
- Beneficios sociales
- Razones por las cuales se escoge el proyecto
- Costo total de inversión y cofinanciamiento
- Cronograma de ejecución de las inversiones y cronograma del requerimiento de los recursos públicos
- Sustento de importancia y consistencia con los objetivos estratégicos de las entidades
- Análisis y propuesta de distribución de riesgos del proyecto.

Anexo 1
Base Legal de Obras por Impuestos
(OxI)

Base legal de Obras por Impuestos (OxI)

La Ley N° 29230 (Ley de Obras por Impuestos), fue creada con el objetivo de impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, con la participación del sector privado. En el 2012, mediante DS N° 133-2012-EF, se creó el Reglamento para dicha Ley, el mismo que ha sido recientemente modificado con el DS N° 005-2014-EF, el cual trae consigo importantes cambios a tener en consideración:

1

Mantenimiento de la obra

La empresa privada no solo podrá ejecutar un proyecto de inversión, sino también hacer el mantenimiento de la misma obra como parte del proyecto, lo cual promueve las condiciones de sostenibilidad de la obra en el tiempo.

Deberá elaborarse un Expediente de Mantenimiento que detalle las actividades, periodicidad, cronograma, costos, entre otros, del mantenimiento. Una vez vencido el plazo de mantenimiento establecido, éste quedará a cargo de la Entidad Pública.

Las variaciones al costo de mantenimiento serán reconocidas en el CIPRL. Asimismo, la conformidad de las actividades de mantenimiento es un requisito para la emisión del CIPRL. Esta conformidad deberá ser emitida dentro de los 10 días de culminado cada período de mantenimiento.

*Fuente: ProInversión

Base legal de Obras por Impuestos (OxI)

2

CIPRL

El CIPRL podrá ser emitido de manera electrónica. La DGETP del MEF deberá emitir la reglamentación correspondiente.

Para poder emitir el CIPRL se deberá precisar si es de carácter negociable o no negociable.

Las partes podrán suscribir modificaciones al Convenio, en caso no se hubiera contemplado la emisión del CIPRL por avance de obras anteriormente.

*Fuente: Circular Estudio Rosselló

3

FONIE y FONIPREL

Los Gobiernos Regionales y Locales pueden ser de dos tipos, aquellos que:

1. No perciben recursos del Canon, Sobrecanon, Regalías, Rentas de Aduanas y Participaciones, o que de percibirlos no superan los S/.2.5 millones → **podrán financiar proyectos bajo el mecanismo de Obras por Impuestos con cargo a recursos provenientes del FONIE Y FONIPREL.**

2. Perciben recursos del Canon, Sobrecanon, Regalías, Rentas de Aduanas y Participaciones que superan los S/.2.5 millones → **FONIE Y FONIPREL podrán cofinanciar sus proyectos.**

Los fondos antes mencionados deberán adecuar su normas reglamentarias, manuales operativos y documentos de gestión para dichos fines.

*Fuente: ProInversión

Base legal de Obras por Impuestos (OxI)

4 Mancomunidades y Universidades Públicas

Ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento: además de las Mancomunidades Municipales, ahora también se incorporan las Mancomunidades Regionales y Universidad Públicas; y, consecuentemente, los proyectos que éstas formulen.

El Consejo Directivo de la Mancomunidad Municipal o la Presidencia Colegiada de la Junta de Coordinación Interregional podrá encargarle a Pro Inversión la adjudicación de proyectos de alcance intermunicipal o interregional, según sea el caso.

Los Rectores de las Universidades Públicas designará a un Comité Especial encargado del proceso de selección, y tendrán a su cargo la aprobación de las Bases. El Consejo Universitario será el encargado de aprobar la priorización de sus proyectos.

Ventajas: mayor variedad en la calificación de proyectos de inversión pública (no sólo los que tengan una inversión mayoritaria en infraestructura); y admisión de la adjudicación directa ante la sola presentación de manifestación de interés de la empresa, reduciendo los tiempos casi a la mitad.

Base legal de Obras por Impuestos (OxI)

5 Reembolso de los Estudios de Pre Inversión

Cuando una empresa privada haya elaborado un estudio de pre inversión y éste haya sido declarado viable en el marco del SNIP, si el Gobierno Regional, Local o Universidad Pública los utiliza para ejecutar proyectos bajo otra modalidad que no sea Obras por Impuestos, le deberán reembolsar los costos de elaboración de dichos estudios con cargo al presupuesto institucional con el que cuenten.

Se busca desincentivar la intención perversa de contratar a una empresa privada para que haga los estudios, y luego utilizarlo para convocar un proceso de selección distinto al de Obras por Impuestos.

Alternativas para la ejecución de proyectos de inversión pública con participación privada

Preparado para:



Autoridad Nacional del Agua

Por:



**AC
PÚBLICA**