



BIENVENIDOS Y BIENVENIDAS

Módulo 2

**“Fases de las Asociaciones
Público Privadas:
Planeamiento y Programación,
Formulación y Estructuración”**

Gonzalo Martin Ruiz Diaz

Doctor en Economía por la Pontificia Universidad Católica del Perú, con Master of Arts in Economics en ILADES/Georgetown University.

Ha sido Vice Ministro de Comunicaciones del MTC, Secretario Técnico del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL).

Actualmente, es Director de la Maestría en Regulación de Servicios Públicos y profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asimismo, es economista asociado de Macroconsult S.A. y lidera el área de regulación y competencia de dicha empresa consultora.



Escuela Nacional de
Administración Pública

La facultad de saber servir

PRO
INVERSIÓN

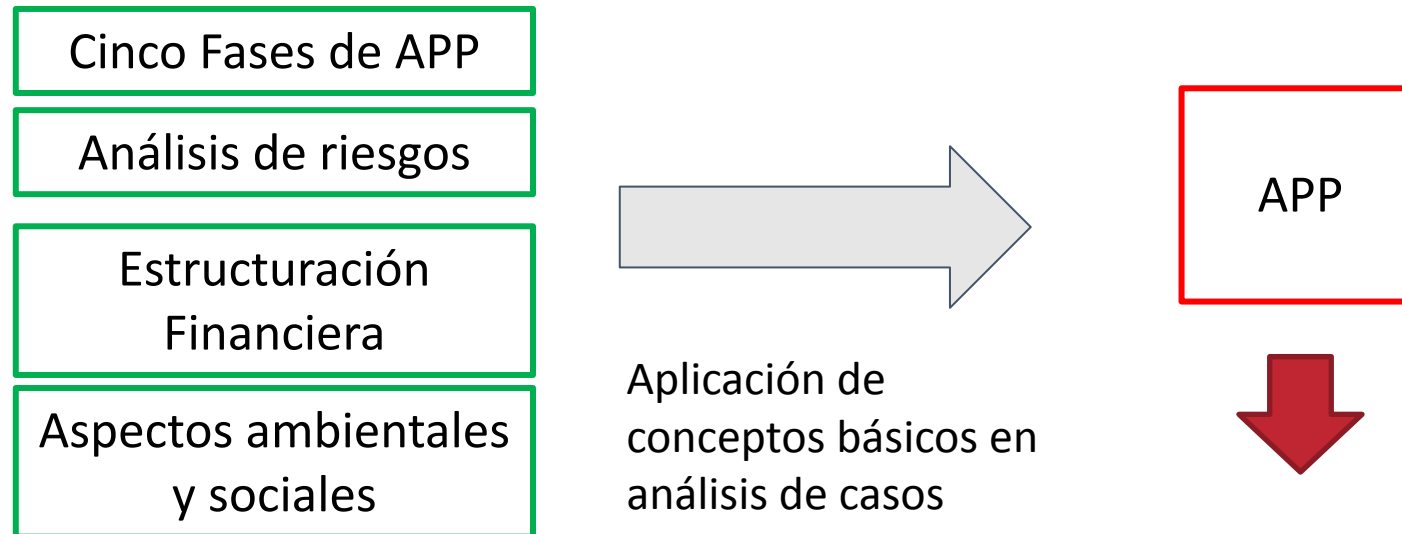
servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Introducción

Condiciones y contenido del módulo



Logro de Aprendizaje del módulo



El participante desarrolla las cinco fases de los proyectos de las APP y describe los productos que se obtienen en cada una de ellas en una propuesta de informe, asimismo, propone la estructuración financiera de un proyecto a partir de casos prácticos.



Estructura del módulo



Unidad 1: Fases y Procesos (Gonzalo Ruiz)



Unidad 2: Estructuración Financiera con énfasis en el análisis de riesgos (Alex Albujar)



Unidad 3: Estructuración Financiera con énfasis en aspectos ambientales y sociales (Alex Albujar)

Actividades

Sesión	Contenido a trabajar	Evaluación
2	Trabajo Práctico 1: Desarrollo de las fases de las APP, sus procesos y sus normativas.	No
4	Actividad Evaluada 1: Propuesta de Informe (grupal)	SI
6	Trabajo Práctico 2: Desarrollo de caso Concesión Vial	No
8	Trabajo Práctico 3: Caso de elaboración de matriz de riesgos e identificación de aspectos relevantes de estructuración financiera	No
10	Trabajo Práctico 4: Caso de estructuración financiera	No
11	Trabajo Práctico 5: Caso de estrategias ambientales y sociales Actividad Evaluada 2: Examen del módulo 2 (individual)	No SI



Fórmula

NOTA FINAL DEL MÓDULO = (Actividad evaluada 1 * 0.50) + (Actividad evaluada 2 * 0.50)

Donde:

-  Unidad 1
-  Unidad 2
-  Unidad 3



**Escuela Nacional de
Administración Pública**

La facultad de saber servir

PRO
INVERSIÓN

UNIDAD 1

Sesión 1

Las 5 fases de los Proyectos de APP

SABERES PREVIOS



Escuela Nacional de
Administración Pública

La facultad de saber servir

PRO
INVERSIÓN

servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL



***¿Qué ventajas tiene
la implementación
de proyectos por
medio de APP?***



Escuela Nacional de
Administración Pública
La facultad de saber servir

PRO
INVERSIÓN

servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL



REFLEXIÓN



Escuela Nacional de
Administración Pública
La facultad de saber servir

PRO
INVERSIÓN

servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Actividad Grupal



Google Slides

***¿Cuáles cree que son
los pasos para generar
una APP?***



Escuela Nacional de
Administración Pública
La facultad de saber servir



AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

¿Quiénes componen el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada (SNPIP)?



Ente Rector: Dirección
General de Política de
Promoción de la Inversión
Privada

**Entidades Públicas Titulares de
Proyectos**



¿Qué es una Asociación Público Privada?

- ☐ Las Asociaciones Público Privadas constituyen **una modalidad de participación de la inversión privada**, mediante contratos de largo plazo en los que interviene el Estado, a través de alguna entidad pública y uno o más inversionistas privados.
- ☐ Mediante **Asociaciones Público Privadas** se desarrollan **proyectos de infraestructura pública, servicios públicos, servicios vinculados a infraestructura pública, investigación aplicada, y/o innovación tecnológica.**
- ☐ Mediante las APP, se **distribuyen riesgos y recursos.**
- ☐ Se originan por **iniciativa estatal** o por **iniciativa privada**

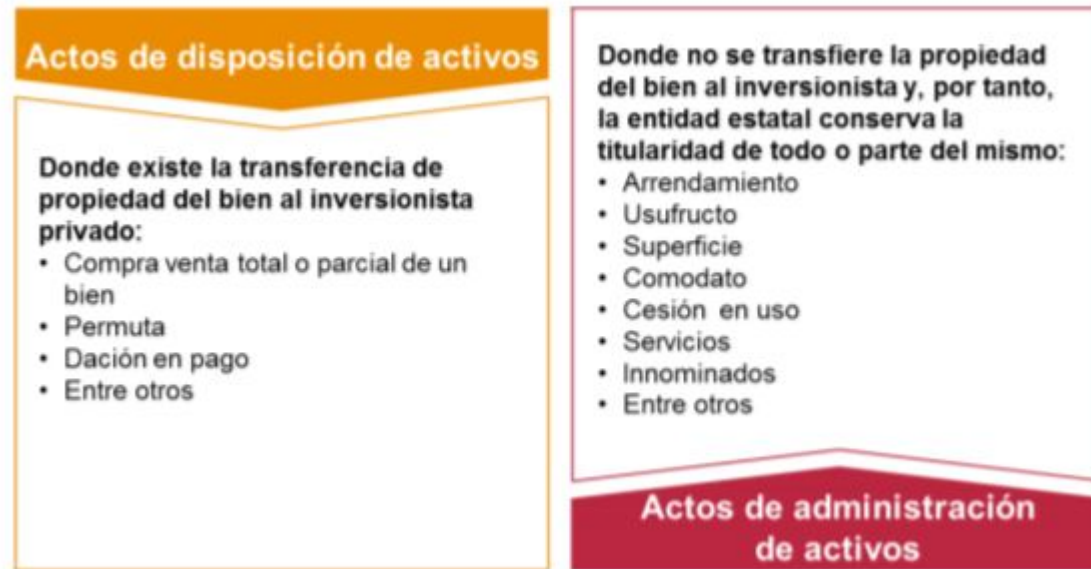
Actividades involucradas: Build, Operate, Own, Design, Finance, Transfer. Ej: BOT, DFBO



¿Qué es un Proyecto en Activos?

Es una modalidad de promoción de la inversión privada que no involucra riesgos para el Estado:

- 1. Disposición de activos:** implica la transferencia total o parcial, incluida la permuta de bienes inmuebles.
- 2. Contratos de cesión** en uso, arrendamiento, usufructo, superficie u otras modalidades permitidas por ley.

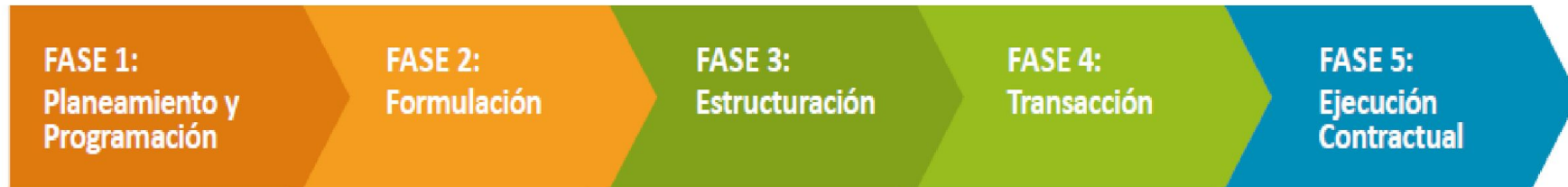


Fuente: Consejo Nacional de Competitividad y Formalización (2017) La Ruta de la Inversión en Proyectos en Activos.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/capacitaciones/resumen_ejecutivo_PA.pdf

LAS 5 FASES DE UNA APP

Las fases muestran el conjunto de macroprocesos que permitirán entender cómo se encuentran conformadas las APP y cómo se relacionan entre ellas.



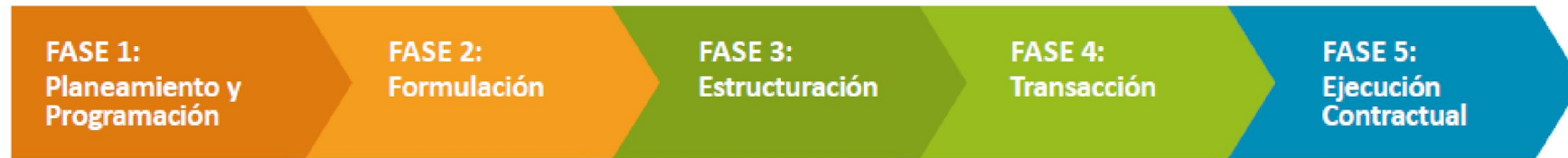
Todas las fases cierran con un producto que evidencia que está concluida y que marca el inicio de la siguiente fase.

Fuente: MEF (2020) Guía Metodológica de Asociaciones Público Privadas.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

LAS 5 FASES DE UNA APP

Las fases muestran el conjunto de macroprocesos importantes que permitirán entender cómo se encuentran conformadas las APP y cómo se relacionan entre ellas



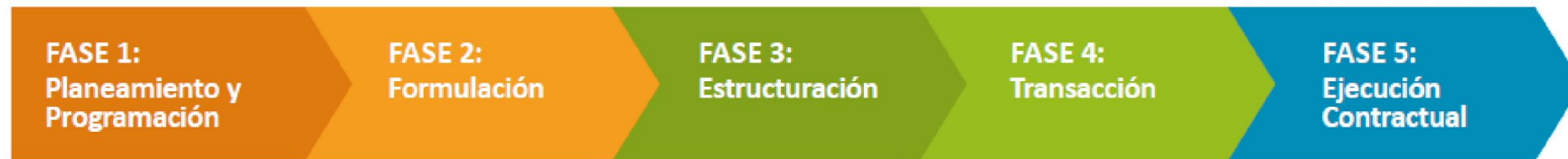
La fase de **Planeamiento y Programación** comprende la **planificación de los proyectos y de los compromisos, firmes o contingentes, correspondientes a APP**. Dicha planificación se articula con la Programación Multianual de Inversiones y se materializa en el Informe Multianual de Inversiones en APP. El Informe Multianual de Inversiones en APP incluye los proyectos a ejecutarse mediante las modalidades de APP y Proyectos en Activos. La fase de planeamiento y programación culmina con la aprobación del **Informe Multianual de Inversiones en APP**.

Fuente: MEF (2020) Guía Metodológica de Asociaciones Público Privadas.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

LAS 5 FASES DE UNA APP

Las fases muestran el conjunto de macroprocesos importantes que permitirán entender cómo se encuentran conformadas las APP y cómo se relacionan entre ellas



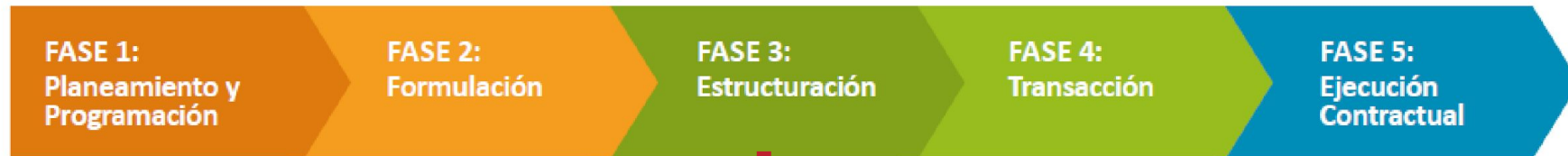
La fase de **Formulación** comprende el diseño y/o evaluación del proyecto. Está a cargo de la **entidad pública titular del proyecto (EPTP)** o de **Proinversión**, en el marco de sus respectivas competencias. La fase de formulación culmina con la **incorporación del proyecto al proceso de promoción**.

Fuente: MEF (2020) Guía Metodológica de Asociaciones Público Privadas.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

LAS 5 FASES DE UNA APP

Las fases muestran el conjunto de macroprocesos importantes que permitirán entender cómo se encuentran conformadas las APP y cómo se relacionan entre ellas



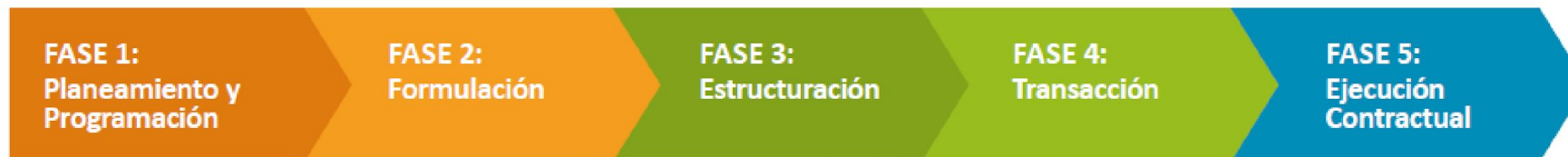
La fase de estructuración comprende el diseño del proyecto como APP, incluida su estructuración económica financiera, mecanismo de retribución en caso corresponda, asignación de riesgos y diseño del contrato. La estructuración está a cargo del OPIP, en coordinación con la entidad pública titular del proyecto (EPTP), con el organismo regulador, de corresponder, y con el Ministerio de Economía y Finanzas. La fase de estructuración culmina con la publicación de la **Versión Inicial del Contrato** o de la **Declaratoria de Interés**, según corresponda.

Fuente: MEF (2020) Guía Metodológica de Asociaciones Público Privadas.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

LAS 5 FASES DE UNA APP

Las fases muestran el conjunto de macroprocesos importantes que permitirán entender cómo se encuentran conformadas las APP y cómo se relacionan entre ellas



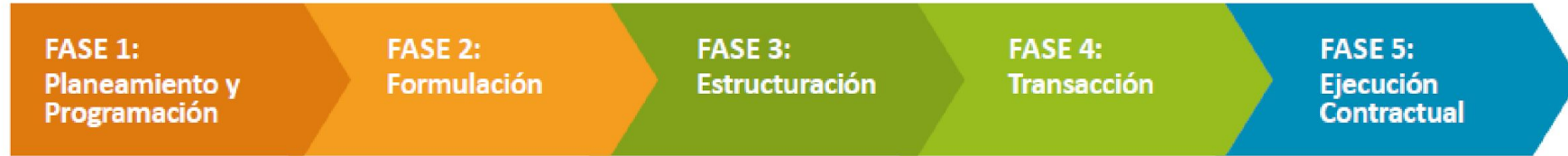
La **fase de transacción** comprende la apertura al mercado del proyecto. El **Organismo Promotor de la Inversión Privada (OPIP)** recibe y evalúa los comentarios de los postores y determina el mecanismo de adjudicación aplicable, el cual puede ser licitación pública, concurso de proyectos integrales u otros mecanismos competitivos. La fase de Transacción **culmina con la suscripción del contrato.**

Fuente: MEF (2020) Guía Metodológica de Asociaciones Público Privadas.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

LAS 5 FASES DE UNA APP

Las fases muestran el conjunto de macroprocesos importantes que permitirán entender cómo se encuentran conformadas las APP y cómo se relacionan entre ellas



La fase de **Ejecución Contractual** comprende el periodo de vigencia del contrato de Asociación Público Privada, bajo responsabilidad de la entidad pública titular del proyecto. Asimismo, comprende el seguimiento y supervisión de las obligaciones contractuales. La fase de Ejecución Contractual **culmina con la caducidad del respectivo contrato**

Fuente: MEF (2020) Guía Metodológica de Asociaciones Público Privadas.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

LAS 5 FASES DE UNA APP

Si bien todo proceso de promoción de la inversión privada consta de esas 5 fases existen diferencias en cada etapa, según se trate de APP o PA promovidas por el Estado o por iniciativa privada.

Fase 1:

Planeamiento y Programación

¿Qué es el IMIAPP? Es el instrumento de gestión elaborado por cada Ministerio, Gobierno Regional, Gobierno Local u otra entidad pública que tiene como finalidad identificar los potenciales proyectos de APP y PA a ser incorporados al Proceso de Promoción en los próximos 3 años.



Fuente: https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/3_informe_multianual_inv.pdf

https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101579&lang=es-ES&view=article&id=6049

Ejemplos

Fase 1: Planeamiento y Programación

Estructura del IMIAPP

1. **Estrategia** de la entidad pública titular del proyecto para el desarrollo de proyectos mediante las modalidades de APP o PA.
2. Potenciales **necesidades de intervención** identificadas para ser desarrolladas bajo la modalidad de APP, y su **consistencia con** las metas de cierre de brechas prioritarias establecidas en la **Programación Multianual de Inversiones**, así como su **articulación con los planes** nacionales, sectoriales y de desarrollo regional y local, según corresponda.
3. El **monto referencial** de la inversión.
4. Para el caso de APP, el análisis de valor por dinero mediante la aplicación preliminar de los **criterios de elegibilidad**.
5. Los **Compromisos Firmes** y **Compromisos Contingentes** cuantificables derivados de los **Contratos de APP suscritos**, incluyendo sus modificaciones contractuales. Asimismo, una proyección de los flujos por Compromisos Firmes, y de ser posible, los Compromisos Contingentes cuantificables derivados de proyectos de APP incorporados o por incorporarse al Proceso de Promoción.
6. Los **PA** a ser desarrollados.

Fuente: https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/3_informe_multianual_inv.pdf

Fase 2: Formulación

La fase de Formulación comprende la elaboración del **informe de evaluación (IE)** a cargo del OPIP, el cual se desarrolla sobre la base de los **Estudios Técnicos (ET)**. La OPIP puede encargar la elaboración del IE y los ET a Proinversión vía convenio.

Estudios Técnicos

➔ Para **proyectos cofinanciados** estos se sujetan a normas del **Sistema Nacional de Programación y Gestión de Inversiones**.

➔ Para proyectos autosostenibles estos se sujetan a normas **SNPIP**.

invierte.pe

Fase 2: Formulación

Informe de Evaluación

- ➔ Define si es técnica, económica y legalmente conveniente desarrollar el proyecto como APP.
- ➔ Detecta contingencias significativas que pudieran retrasar el Proceso de Promoción, vinculadas principalmente a aspectos legales, financieros y técnicos, delimitar competencias de gestión de la entidad pública.
- ➔ Profundizar y actualizar contenido en base a la evolución de los estudios técnicos, legales y económicos.

Lineamientos Fase de Formulación

Fase 2: Formulación

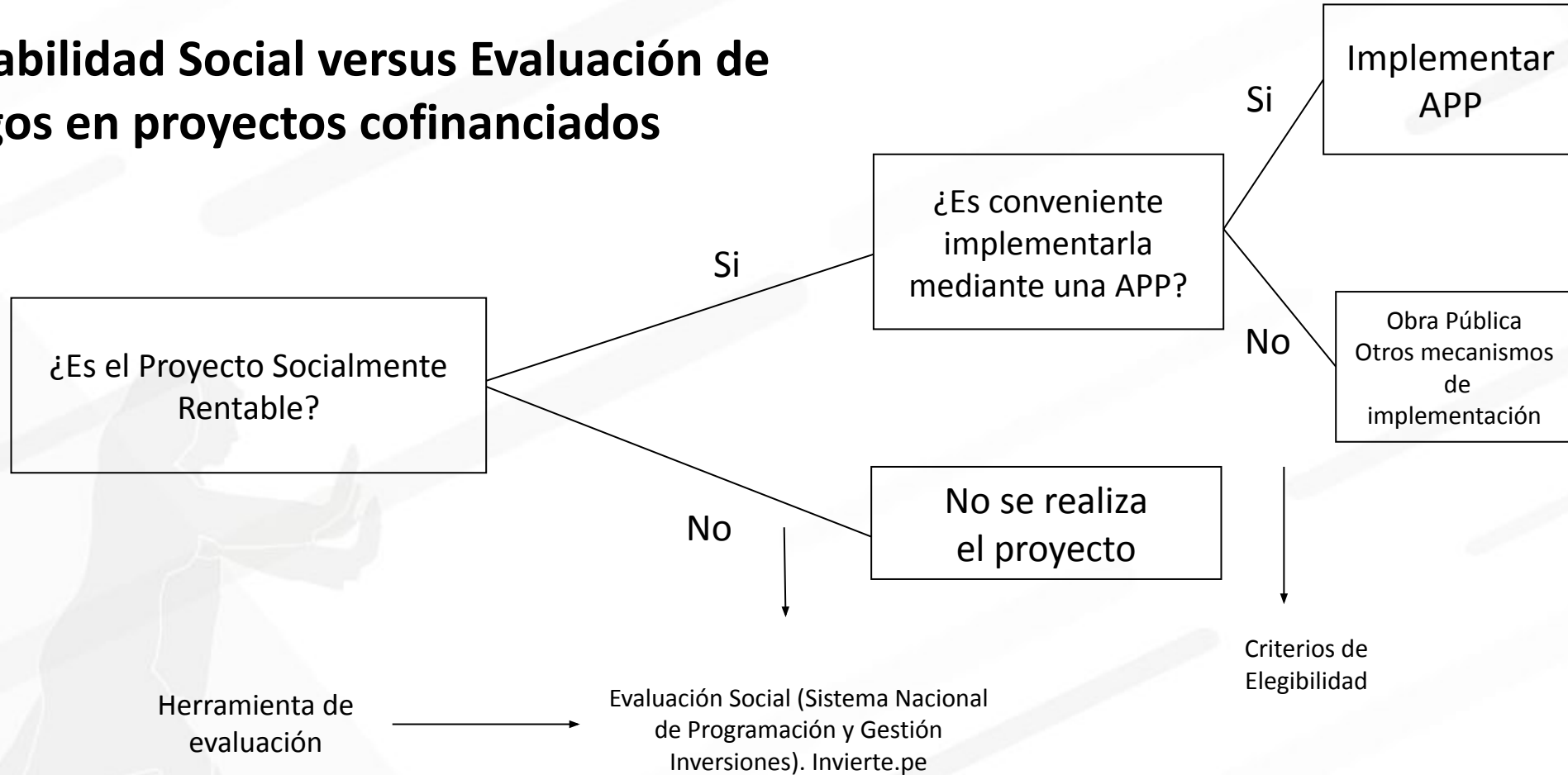
Resumen Ejecutivo

Estructura del Informe de Evaluación

- 1 Descripción del Proyecto
- 2 Análisis de Brecha de Recursos y Asignación Preliminar de Riesgos
- 3 Capacidad Presupuestaria para cumplir con compromisos de pago del proyecto
- 4 Valor por Dinero
- 5 Estrategia y cronograma de proceso de promoción
- 6 Plan de Implementación del Proyecto

Fase 2: Formulación

Rentabilidad Social versus Evaluación de Riesgos en proyectos cofinanciados



Fase 2: Formulación

Criterios de Elegibilidad (Valor por Dinero)



Fuente: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/normas/anexo_lineamientos_aplicacion_criterios_elegibilidad.pdf

Fase 3: Estructuración

A cargo exclusivamente de la OPIP

Iniciativa Estatal

- Informe de Evaluación Integrado (IEI)
- Modelo Económico-Financiero



Elaboración de Versión Inicial del Contrato (VIC)
Bases del Concurso

Iniciativa Privada

- Informe de Evaluación Integrado (IEI)
- Modelo Económico- Financiero



Aprobación y publicación declaratoria de interés



Elaboración de Versión Inicial del Contrato (VIC)
Bases del Concurso

Fase 3: Estructuración

El IEI es el instrumento metodológico para la toma de decisiones que determina que el proyecto es técnica, económica y comercialmente viable. Constituye un requisito para la solicitud de opiniones de la VIC.

¿Qué contiene el IEI?

1. La profundización y actualización del IE incluyendo el sustento de la adecuada asignación de riesgos, conforme a los lineamientos que regulen el SNPIP.
2. Sustento de la valuación de contingencias.
3. La proyección de los Compromisos Firmes y Compromisos Contingentes netos de ingresos.
4. El análisis de los límites previstos en el párrafo 30.3 del artículo 30, de corresponder (límites para ser considerada autosostenible o cofinanciada 5% garantías financieras, 10% garantías no financieras).

Fuente: Decreto Supremo N° 240-2018-EF

Ejemplos de Asignación de Riesgo y Mecanismo de Mitigación

Linamiento agrupa riesgos por etapas:

- Diseño y Construcción
- Operación y Mantenimiento

Lineamientos

	Identificación	Práctica Recomendada	Mecanismo de Mitigación
Etapa de Diseño y Construcción			
Riesgo de Expropiación de terrenos	El riesgo de expropiaciones de terrenos es que el encarecimiento o la no disponibilidad del predio donde construir causen retrasos en el comienzo de las obras y sobrecostos en la ejecución de estas.	En el contrato debe reflejarse que este riesgo es asignado al concedente, pues este tiene control del procedimiento expropiatorio y de la fijación del precio cuando no hay acuerdo con los expropiados.	i) El OPIP, en la Fase de Formulación, debe desarrollar un plan de adquisición y expropiaciones que identifique los predios (propietarios y poseedores de los mismos) a adquirir o expropiar. ii) El procedimiento de adquisición o expropiación debe iniciar —a más tardar— de manera previa al inicio de la fase de estructuración. Así, se debe apuntar a que, antes de la firma del contrato, ya se haya adquirido un porcentaje significativo de los terrenos, de tal manera que no se afecte el cronograma de ejecución de obras ni el plazo previsto para el cierre financiero.
Riesgo Geológico/ Geotécnico	El riesgo geológico se identifica con diferencias en las condiciones del medio o del proceso geológico sobre lo previsto en los estudios de la fase de formulación y/o estructuración que redunde en sobrecostos o ampliación de plazos de construcción de la infraestructura.	La asignación de este riesgo depende del tipo del proyecto y de la disponibilidad de información técnica. Dado el nivel de complejidad geológica, se podría asignar al concesionario, al concedente o compartirlo ambos.	Como principal mitigante, el concedente deberá realizar estudios detallados de las condiciones geológicas durante la fase de formulación, los cuales serán perfeccionados o complementados en la fase de estructuración de manera tal que permitan: i) Detectar los riesgos más relevantes que acarreen una alta probabilidad de generar sobrecostos; ii) Comparar escenarios de condiciones respecto a las compensaciones que podrá pedir el concesionario por sobrecostos. iii) Evaluar mecanismos de compartición de riesgos en el contrato. Por ejemplo, mediante un esquema de bandas.



Ejemplos de Asignación de Riesgo y Mecanismo de Mitigación

		Identificación	Práctica Recomendada	Mecanismo de Mitigación
2	Etapa de Operación y Mantenimiento			
2.4.	Riesgo de infraestimación de costos de mantenimiento extraordinario o mantenimiento mayor	Este riesgo puede ser debido a una mala evaluación de las intervenciones requeridas cuando esta infraestimación se vincula al incremento del costo de las intervenciones de reposición, y no a su dimensionamiento.	Este riesgo es asumido íntegramente por el concesionario, que deberá presupuestar el costo de conservación y mantenimiento extraordinario de la infraestructura a su cargo.	Mediante el establecimiento en el contrato de APP de determinadas condiciones para la reversión y mantenimiento durante los últimos años del plazo de la concesión.
2.9.	Riesgo Político.	Consiste en la probabilidad que el concesionario no obtenga los ingresos esperados de acuerdo con los compromisos asumidos en la concesión debido a cambios de carácter político que adopte el Estado.	Es un riesgo asumido por el concesionario. Como norma general, el contrato de un proyecto cofinanciado debe establecer la forma y los periodos de pago en los que el concedente deberá satisfacer estas obligaciones.	Mediante la contratación de determinados seguros y garantías en el mercado, principalmente provenientes de multilaterales y aseguradoras públicas.

Lineamientos

Fase 4: Transacción



Objetivo importante en esta fase es lograr captar la participación e interés de postores que cuenten con los requisitos mínimos de experiencia y solvencia económica.

Fase de transacción culmina con la firma del Contrato de APP o PA.

Fuente: Decreto Supremo N° 240-2018-EF

Fase 4: Transacción

Licitación Pública. En contratos que contienen Obra, se incluyen Estudios Definitivos.

Concurso de Proyectos Integrales. Riesgo de estudios definitivos se transfiere al privado. Estudios previos llegan a factibilidad.

Licitación Pública	Concurso de Proyectos Integrales
- Mayor control de presupuesto de obra en fase de diseño.	- Incentivos para incremento de costos en fase de diseño.
- Mayores plazos en fase de diseño.	- Reduce ciclo del proyecto.
- Mayores costos de transacción ex ante (fase de diseño y ejecución).	- Menores costos de transacción ex ante, integración vertical (fase de diseño y ejecución).
- Menores costos de transacción <i>ex post</i> .	- Mayores costos de transacción <i>ex post</i> .

Fase 4: Transacción

Sobre 1: Requisitos de Precalificación

Requisitos Económicos: Patrimonio Neto (% de la Inversión)



Requisitos Técnicos: Experiencia expresada en Indicadores Objetivos.

Sobre 2: Propuesta Técnica: Por lo general, se establece un *check list* de requisitos mínimos que debe contener la propuesta técnica

Sobre 3: Propuesta Económica: Oferta del postor según factor de competencia

Fase 4: Transacción

Factores de Competencia

- 
- 
1. Menor cofinanciamiento.
 2. Mayor retribución al Estado.
 3. Niveles de servicio.
 4. Nivel tarifario y su estructura.
 5. Solución técnica propuesta.
 6. Inversiones o servicios adicionales.
 7. Menor valor presente de los ingresos.
 8. Otros que defina el OPIP.

Fuente: Decreto Supremo N° 240-2018-EF

Fase 4: Transacción

- **OPINIONES A LA VERSION FINAL DEL CONTRATO**

**Aprobación Entidad Titular del
Proyecto**

**Opinión No Vinculante de Organismo
Regulador**

Aprobación Favorable de MEF

**Opinión previa no vinculante de la
Contraloría**

Fase 5: Ejecución Contractual



En Resumen...el Ciclo de Vida de una APP



Proceso Simplificado

Requisitos de entrada

- Iniciativas Estatales con costo inferior a 80 mil UIT (aprox. US\$ 105 mm)
- Proyectos destinados a servicios públicos, investigación aplicada o innovación, o APP sin componente de inversión, con costo inferior a 50 mil UIT.

Facilidades

- Informe de evaluación en fase de formulación se limita a verificar capacidad de pago del Estado y clasificación del proyecto.
- Opinión del MEF sobre versión inicial, final del Contrato y modificaciones contractuales se limita a verificar capacidad de pago del Estado.

Dialogo Competitivo

Es un mecanismo de adjudicación a cargo de Proinversión para el desarrollo de APP que, por su complejidad, requieren la participación del sector privado desde la fase de Formulación, con la finalidad de incorporar sus experiencias vinculadas a los aspectos técnicos del proyecto.

La principal característica consiste en que se seleccionan inicialmente un máximo de 5 postores, los cuales acompañan la fase de formulación y estructuración aportando su conocimiento y experiencia. Luego de ello, PROINVERSION concursa el proyecto en la fase de transacción

Cambios normativos recientes



¿Un nuevo Proinversión? (DS 277-2024-EF)

Identificación de posibles contingencias técnicas, y propuesta de modificaciones

Responsabilidad conjunta con la EPTP en lo referido a estudios técnicos

Actuación como UF, mediante convenio.
Responsabilidad por la obtención de la viabilidad

Opinión no vinculante durante fase de ejecución en APPs en las que actuó como OPIP (incluso sobre cláusulas)

¿Un nuevo Proinversión? (DS 277-2024-EF)

La modificación al
Reglamento permite la
implementación del
Decreto Legislativo 1691,
de octubre de 2024

Asistencia técnica donde no haya OEGEP

Adquisición o expropiación de predios y liberación de interferencias como Sujeto Activo, hasta la suscripción del Contrato de Concesión (si se indica en el IE).

Precisiones al IEI, para incluir evaluación de la capacidad presupuestal, así como un cronograma detallado

Ideas fuerza

Cada fase finaliza con un producto y está orientada al desarrollo de actividades específicas

En las fases tempranas (Programación y Planeamiento) la responsabilidad principal recae en la entidad titular del proyecto, a partir de la estructuración responsabilidades recaen principalmente en el OPIP.

Extensión del Ciclo del Proyecto dependerá de su complejidad. Dependiendo de ello la magnitud de los estudios técnicos necesarios para completar el Informe de Evaluación y el Informe de Evaluación Integrado será mayor. También será más compleja la fase de estructuración y transacción.

Actividad a realizar en casa



Indicaciones:

- De acuerdo al grupo asignado, leer (previamente a la siguiente clase) el material que se detalla a continuación:

Grupo	Proyecto
1	Obras Hidráulicas Mayores del Proyecto Chavimochic
2	Rehabilitación Integral del Ferrocarril Huancayo Huancavelica
3	Eje Multimodal del Amazonas Centro del "Plan de Acción para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana - IIRSA" (IIRSA Centro)
4	Nuevo Terminal Portuario de San Juan de Marcona
5	"Sistema de Telecabinas Kuelap"
6	Red Dorsal Nacional de Fibra Optica

Observación: El material será utilizado para el desarrollo del



Muchas gracias



Escuela Nacional de
Administración Pública

La facultad de saber servir

PRO
INVERSIÓN

servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL