



# **Ejecución del proyecto ferroviario Línea 2 del Metro de Lima y Callao**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:**

Maestro en Gestión Pública

**AUTOR:**

Br. Dante Cieza Montenegro

**ASESOR:**

Dr. Edwin Alberto Martínez López

**SECCIÓN:**

Ciencias empresariales

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Planificación y Control Financiero

**LIMA - PERÚ**

**2019**



### DICTAMEN DE LA SUSTENTACIÓN DE TESIS

EL / LA BACHILLER (ES): **CIEZA MONTENEGRO, DANTE**

Para obtener el Grado Académico de *Maestro en Gestión Pública* ha sustentado la tesis titulada:

**EJECUCIÓN DEL PROYECTO FERROVIARIO LÍNEA 2 DEL METRO DE LIMA Y CALLAO**

Fecha: 10 de mayo de 2018

Hora: 10:30 a.m.

**JURADOS:**

**PRESIDENTE:** Dr. Willian Flores Sotelo

Firma: .....

**SECRETARIO:** Mg. Guido Bravo Huaynates

Firma: .....

**VOCAL:** Dr. Edwin Alberto Martinez Lopez

Firma: .....

El Jurado evaluador emitió el dictamen de:

*Aprobado por excelencia*

Habiendo encontrado las siguientes observaciones en la defensa de la tesis:

.....  
.....  
.....  
.....

Recomendaciones sobre el documento de la tesis:

.....  
.....  
.....

**Nota:** El tesista tiene un plazo máximo de seis meses, contabilizados desde el día siguiente a la sustentación, para presentar la tesis habiendo incorporado las recomendaciones formuladas por el jurado evaluador.

**Dedicatoria:**

Dedico la presente tesis, a mis padres y demás familiares, que son mi motor para seguir cosechando logros personales, académicos y profesionales.

Agradecimiento:

Un especial agradecimiento al profesor Edwin Alberto Martínez López, por su apoyo académico en el desarrollo de la presente tesis.

### Declaratoria de autoría

Yo, Dante Cieza Montenegro, identificado con DNI N° 41144105, estudiante de la Escuela de Postgrado de la Universidad de César Vallejo, sede/filial Lima Norte; declaro que el trabajo académico titulado "Diagnóstico de la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao", presentado en 431 folios, para la obtención del grado académico de Maestro (a) en Gestión Pública, es de mi autoría.

Por tanto, declaro lo siguiente:

1. He mencionado todas las fuentes empleadas en el presente trabajo de investigación, y he realizado correctamente las citas textuales y paráfrasis, de acuerdo a las normas de redacción establecidas.
2. No he utilizado ninguna otra fuente distinta a aquellas expresamente señaladas en este trabajo.
3. Este trabajo de investigación no ha sido previamente presentado completa ni parcialmente para la obtención de otro grado académico o título profesional.
4. Soy consciente de que mi trabajo puede ser revisado electrónicamente en búsqueda de plagios.
5. De encontrar uso de material ajeno sin el debido reconocimiento de su fuente o autor, me someto a las sanciones que determinan el procedimiento disciplinario.

Lima, 18 de marzo de 2019

  
Firma

## Presentación

Señores miembros del Jurado,

Presento a ustedes mi tesis titulada “Diagnóstico de la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”, cuyo objetivo es realizar un diagnóstico de la ejecución de tan importante proyecto de inversión para el país, explicando los principales alcances de cada uno de los componentes legales, técnicos, institucionales, económicos, entre otros, a efectos de identificar los problemas o inconvenientes que están retrasando o poniendo en peligro la continuidad del proyecto-

La presente tesis, ha sido elaborada en cumplimiento del Reglamento de grados y Títulos de la Universidad César Vallejo, para obtener el Grado Académico de Magíster.

La presente investigación está estructurada en ocho capítulos, y anexos. Los capítulos uno y dos abordan la Introducción, los antecedentes, la fundamentación científica, técnica o humanística, el problema y los objetivos. El tercer capítulo: Marco metodológico, contiene las categorías y categorización, metodología, escenario de estudio, caracterización de los sujetos, mapeamiento, y otros. En el cuarto, quinto, sexto y séptimo capítulo, se presentan los resultados obtenidos, la Discusión, las Conclusiones, y las Recomendaciones, respectivamente. En el octavo capítulo, se presentan las referencias, detallándose las fuentes de información empleadas.

Por la cual, espero cumplir con los requisitos de aprobación establecidos en las normas de la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo.

El autor

## Indice

	Pág.
Carátula	i
Página del Jurado	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaratoria de autoría	v
Presentación	vi
Indice	vii
Lista de Tablas	x
Lista de Figuras	xii
Resumen	xiii
Abstract	xiv
<b>I. Introducción</b>	<b>15</b>
1.1 Antecedentes	16
1.2 Marco teórico referencial	22
1.3 Marco espacial	24
1.4 Marco temporal	25
1.5 Contextualización: histórica, política, cultural, social	25
<b>II. Problema de investigación</b>	<b>28</b>
2.1 Aproximación temática	29
2.2 Formulación del problema de investigación	37
2.3 Justificación	43
2.4 Relevancia	44
2.5 Contribución	44
2.6 Objetivos	45

<b>III. Marco metodológico</b>	<b>47</b>
3.1 Categorías y categorización	48
3.2 Metodología	241
3.3 Escenario de estudio	242
3.4 Caracterización de sujetos	242
3.5 Procedimientos metodológicos de investigación.	243
3.6 Técnicas e Instrumentos de recolección de datos	244
3.7 Tratamiento de la información	246
3.8 Mapeamiento	246
3.9 Rigor científico	247
<b>IV. Resultados</b>	<b>248</b>
<b>V. Discusión</b>	<b>265</b>
<b>VI. Conclusiones</b>	<b>278</b>
<b>VII. Recomendaciones</b>	<b>283</b>
<b>VIII. Referencias</b>	<b>286</b>
<b>IX. Anexos</b>	<b>294</b>
Anexo 1: Resumen del proceso de promoción de la inversión privada del proyecto ferroviario Línea 2.	294
Anexo 2: Cláusulas Económico Financieras del Contrato de Concesión del proyecto ferroviario Línea 2.	331
Anexo 3: Matriz de riesgos y su asignación, propuesta por Luis Guash.	347
Anexo 4: Matriz de desgravación de Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara, Abogada, y Jefe del Área de Concesiones e Iniciativas Privadas del Estudio Muñiz, Olaya, Melendez, Ono & Herrera.	351



Anexo 5:	Matriz de desgravación de Entrevista N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda. Asesor Legal en la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE).	359
Anexo 6:	Matriz de desgravación de Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva, Economista, ex colaboradora de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN).	366
Anexo 7:	Matriz de desgravación de Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque. Ex Administrador del proyecto ferroviario Línea 2, en la Dirección General en Concesiones de Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.	376
Anexo 8:	Matriz de desgravación de Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza. Ex Jefe (e) de la Jefatura de Contratos Ferroviarios y del Metro de Lima y Callao de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del OSITRAN.	387
Anexo 9:	Matriz de desgravación de Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero. Ex Director de la Dirección General de Concesiones en Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.	397
Anexo 10:	Matriz de desgravación de Entrevista N° 7: Dra. María Elizabeth Reyes Roque, Abogada, Consultora en la Dirección de Normatividad de la Dirección General de Inversión Pública en el Ministerio de Economía y Finanzas.	404
Anexo 11:	Matriz de Consistencia.	416
Anexo 12:	Instrumento de recolección de datos.	420
Anexo 13:	Matriz de triangulación de resultados (datos).	422

## Lista de Tablas

		Pág.
Tabla 1:	Concesiones en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Carreteras), al año 2016	35
Tabla 2:	Concesiones en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Aeropuertos, Puertos, Vías Férreas), al año 2016	36
Tabla 3:	Intervinientes en el macro proceso de implementación de una APP	65
Tabla 4:	Ejecución de infraestructura pública en el contrato de APP vs el régimen de la Ley Contrataciones del Estado	69
Tabla 5:	Oferta Económica presentada por el Consorcio Nuevo Metro de Lima	141
Tabla 6:	Estructuración Financiera del Proyecto Ferroviario Línea 2	165
Tabla 7:	Parámetros Generales del Modelo Económico Financiero	170
Tabla 8:	Parámetros de Financiamiento del Modelo Económico Financiero	170
Tabla 9:	Parámetros de Operación del Modelo Económico Financiero	171
Tabla 10:	Parámetros de Inversión del Modelo Económico Financiero	172
Tabla 11:	Otros Parámetros del Modelo Económico Financiero	172
Tabla 12:	Inversiones a cargo del Concesionario	173
Tabla 13:	Inversiones a cargo del Estado	173
Tabla 14:	Partidas de costos de operación y mantenimiento	174
Tabla 15:	Financiamiento de las Inversiones Obligatorias a cargo del Concesionario	177
Tabla 16:	Tasas de descuento para Concesiones	178
Tabla 17:	Estado de Ganancias y Pérdidas del Concesionario (2013 – 2047).	180
Tabla 18:	Flujo de Caja del Concesionario	182
Tabla 19:	Cronograma detallado anual de Inversiones del Proyecto por Etapas	186
Tabla 20:	Esquema General de Pagos (I)	189

Tabla 21:	Esquema General de Pagos (II)	190
Tabla 22:	Esquema General de Pagos (III)	190
Tabla 23:	Sensibilidad del Cofinanciamiento y el RPI respecto de la Inversión	193
Tabla 24:	Sensibilidad del Cofinanciamiento y el RPI respecto de la Tasa de Descuento	194
Tabla 25:	Oferta Económica presentada por el Adjudicatario del proyecto	196
Tabla 26:	Identificación y asignación de riesgos	198
Tabla 27:	Asignación de riesgos	207
Tabla 28:	Proyecto de Selección del Proyecto por Iniciativa Pública	219
Tabla 29:	Proyecto de Selección del Proyecto por Iniciativa Privada	220
Tabla 30:	Proyecto de Promoción por Iniciativa Pública	221
Tabla 31:	Proyecto de Promoción por Iniciativa Privada	222
Tabla 32:	Proceso de Ejecución Pre-Operativa	223
Tabla 33:	Proceso de Operación	225
Tabla 34:	Resultados de las entrevistas (Diferencias y Semejanzas)	249
Tabla 35:	Resultados de las entrevistas (Conclusiones)	258

## Lista de Figuras

		Pág.
Figura 1:	Tipos de Inversión	23
Figura 2:	Situación de entrega de áreas de concesión	41
Figura 3:	Fases del ciclo de proyectos de inversión pública	50
Figura 4:	Estudios de Pre Inversión para Proyectos de Inversión Pública (PIP)	51
Figura 5:	Proceso de las iniciativas privadas	72
Figura 6:	Procesos de las APP	73
Figura 7:	Costo de la Concesión	104
Figura 8:	Relación entre el PAO y el CAO – Etapa de Inversión	105
Figura 9:	Reconocimiento de Inversiones y Estructura de Pagos en una APP Cofinanciada	106
Figura 10:	APP Autosostenibles	127
Figura 11:	APP Cofinanciadas	128
Figura 12:	Esquema de pago por inversión	167
Figura 13:	Costos de operación y mantenimiento de la Línea 2	175
Figura 14:	Costos de operación y mantenimiento del Ramal	175
Figura 15:	Ingresos por demanda	176
Figura 16:	Estructura financiera del proyecto	177
Figura 17:	Cronograma de Inversiones por Etapas	184
Figura 18:	Cronograma de Inversiones de la Primera Etapa A	184
Figura 19:	Cronograma de Inversiones de la Primera Etapa B	185
Figura 20:	Cronograma de Inversiones de la Segunda Etapa	185
Figura 21:	Cronograma de inversiones y fuentes de financiamiento	188
Figura 22:	Pago por Obra (PPO)	191
Figura 23:	Pago por Provisión de Material Rodante (PPMR)	191
Figura 24:	Retribución por la Inversión en Obras (RPI-Obras)	192
Figura 25:	Retribución por la Inversión en Material Rodante (RPI – Material Rodante)	192
Figura 26:	Macro proceso de la implementación de una APP	218
Figura 27:	Fases de la investigación cualitativa	244

## Resumen

La presente investigación titulada: “Ejecución del proyecto ferroviario Línea 2 del Metro de Lima y Callao”, tiene como objetivo general, describir la situación actual de la ejecución tal proyecto, así como de aquellos problemas que vienen impidiendo su implementación de acuerdo al Contrato de Concesión.

En cuanto a la metodología, el tipo de investigación fue básica, de nivel exploratorio, de enfoque cualitativo; de diseño (estudio de caso). Se analizaron los principales aspectos de su ejecución, siendo los sujetos de estudio profesionales vinculados a las APP, de: Proinversión, OSITRAN, MEF, MTC, AFIN, AATE, y un Estudio de Abogados. La técnica empleada para recolectar información fue la observación, entrevista, análisis documental, etc.; y el de recolección de datos fue la guía de entrevista, principalmente.

Se concluyó en que: (a) La decisión del MTC, de ejecutar el proyecto como APP, es adecuada; (b) Institucionalmente nuestro país no está preparado para participar con eficiencia en todas las etapas de las APP; (c) La principal razón del retraso del proyecto es el incumplimiento del Concedente respecto a la entrega oportuna de las áreas de la concesión, para iniciar la construcción; (d) No se deberían modificar los contratos afectando las condiciones del proceso de promoción, la asignación de riesgos, y el equilibrio económico financiero; (e) La estructuración económico financiera del proyecto es adecuada; (f) Los principales riesgos del proyecto, son: diseño, construcción, entrega de terrenos, fuerza mayor, de demanda, y políticos; (g) En materia de APP, la Contraloría General de la República debe basar sus acciones de control, en los procedimientos vigentes en materia de APP, y no, en las decisiones discrecionales de los funcionarios; y; (h) OSITRAN está técnicamente preparado para cumplir con su rol supervisor; sin embargo, dada la del proyecto, es relevante contar con el apoyo del Consorcio Supervisor Internacional Línea 2.

**Palabras claves:** Asociaciones Público Privadas, Concesiones, proyecto Línea 2 y Ramal 4.

## Abstract

The present investigation entitled: "Execution of the railway project Line 2 of the Metro of Lima and Callao", has as general objective, to describe the current situation of the execution of such project, as well as those problems that are preventing its implementation according to the Contract of Concession.

Regarding the methodology, the type of research was basic, exploratory level, qualitative Approach; of design (case study). The main aspects of its execution were analyzed, being the subjects of professional study linked to the PPP, of: Proinversión, OSITRAN, MEF, MTC, AFIN, AATE, and a Law Firm. The technique used to collect information was observation, interview, documentary analysis, etc.; and the data collection was the interview guide, mainly.

It was concluded that: (a) The decision of MTC, to execute the project as an PPP, is adequate; (b) Institutionally, our country is not prepared to participate efficiently in all stages of the PPP; (c) The main reason for the delay of the project is the breach by the Grantor with respect to the timely delivery of the areas of the concession, to begin construction; (d) Contracts should not be modified by affecting the conditions of the promotion process, the allocation of risks, and the economic and financial balance; (e) The economic and financial structuring of the project is adequate; (f) The main risks of the project are: design, construction, delivery of land, force majeure, demand, and politicians; (g) Regarding PPP, the Office of the Comptroller General of the Republic must base its control actions on the current procedures regarding PPP, and not on the discretionary decisions of the officials; Y; (h) OSITRAN is technically prepared to fulfill its supervisory role; However, given the project, it is important to have the support of the International Supervisor Consortium Line 2.

**Keywords:** Public Private Partnership, Concessions, Railway Project Line 2.

## **I. Introducción**

## **1.1 Antecedentes**

En el análisis de lo investigado, respecto a proyectos de inversión, de la magnitud de la concesión del proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao (proyecto ferroviario Línea 2), ejecutados bajo esquemas de las Asociaciones Público-Privadas, ha permitido identificar las siguientes investigaciones:

### **Antecedentes internacionales.**

Contreras Martínez (2017), en su tesis titulada “El transporte ferroviario como elemento básico de la política de transportes y sus efectos sobre la cohesión y la política regional de la Unión Europea”, para optar el grado de Doctor por la Universidad Nacional, plantea como objetivo demostrar la importancia del ferrocarril como política comunitaria transversal en materia de transportes, medioambiente, regional, redes transeuropeas de transporte, ampliación y vecindad. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque cualitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental y de diversas variables económicas. El autor concluyó en que: a) Existe una relación bidireccional entre el cambio climático y el ferrocarril. Esta relación se basa en que por una parte el ferrocarril como actividad afecta al cambio climático por el uso del suelo, emisión de gases efectos invernadero y por el consumo energético; b) Los efectos de los fenómenos meteorológicos afectan al ferrocarril de forma diferente, sea la infraestructura de ferrocarril convencional o de alta velocidad; c) El transporte por ferrocarril en las grandes ciudades es necesario para la sostenibilidad y disminuir la congestión que conlleva un alto impacto climático; entre otras.

Albújar Cruz (2016), en su tesis titulada “Medición del impacto en la economía de la inversión en infraestructura público-privada en países en vías de desarrollo. Aplicación a la economía peruana”, para optar el grado de Doctor por la Universitat Ramon Llull, y por Esade Business School, plantea como objetivo principal de su investigación, el describir el impacto que se materializa en una economía como la peruana y en países en vías de desarrollo, de ejecutar proyectos de infraestructura mediante esquemas de participación conjunta entre el Estado y el Sector Privado, a través de las denominadas Asociaciones Público Privadas.



Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel correlacional y explicativo, de enfoque cuantitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental y económico de diversas variables económicas. El autor, llegó a las siguientes conclusiones: a) La infraestructura pública y público-privada tiene efectos importantes sobre el PIB per cápita, y que debido al gran déficit en infraestructura, se han creado diversos mecanismos para que el sector privado incremente su participación en la construcción de infraestructura, siendo uno de estos instrumentos las APP; b) El presupuesto del Estado tiene un costo de oportunidad y es una de las razones por la cual la participación privada en obras de infraestructura toma mayor importancia; entre otras.

Gago de Santos (2014), en su tesis titulada “Colaboraciones público-privadas: procedimientos para minimizar sus costes de transacción”, para optar el grado de Doctor por la Univesidad Complutense de Madrid, plantea como objetivo contrastar la hipótesis de que los costes de transacción registrados en la fase de concurso y adjudicación de colaboraciones público privadas dependen en gran medida del procedimiento de licitación utilizado, diferenciando entre los procedimientos abiertos y negociados. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque mixto. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental y de diversas variables económicas. El autor concluyó en que: a) Existe la posibilidad de ahorrar costes de transacción en el establecimiento de una APP mediante la elección adecuada del tipo de procedimiento de licitación; b) El procedimiento abierto posibilita en muchos casos la puesta en marcha de proyectos de infraestructura de transporte a un nivel moderado de costes de transacción; c) Uno de los determinantes principales del aumento de costes de transacción en las APP se encuentra en la licitación de proyectos mediante procedimientos negociados; entre otras.

Sastre González (2009), en su tesis titulada “Nuevas concesiones de metro ligero: Participación Público Privada. Comparación de Modelos de Gestión y Financiación”, para optar el grado de Doctor por la Univesidad Politécnica de Madrid, plantea como objetivo comparar, mediante distintos enfoques, los desarrollos de Metros Ligeros realizados mediante gestión y financiación privadas

a través de concesiones de construcción y explotación, denominadas generalmente BOT, y los llevados a cabo mediante financiación y gestión pública, estableciendo las ventajas e inconvenientes de cada uno de estos sistemas y su adecuación en función de las distintas características del proyecto y de su entorno. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque mixto. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental y de diversas variables económicas. El autor, llegó a las siguientes conclusiones: a) En numerosos proyectos existe un aumento del coste estimado de inversión, motivado en gran medida por peticiones de los ayuntamientos por los que discurre la línea; b) El plazo de preparación de las propuestas, en general, ha sido escaso y no ha superado los cuatro meses; siendo demasiado escaso teniendo en cuenta que las inversiones son grandes, y el periodo de explotación es largo, lo que al final implica un elevado volumen de costes de operación y mantenimiento durante mucho tiempo; c) El único concursante en las licitaciones de Metro de Santa Cruz de Tenerife y TranBessos en Barcelona supone que el proceso no estaba bien planteado pues es fundamental que haya competencia; d) Los retrasos y problemas en las obras respecto a las previsiones iniciales han sido generalizados en todos los proyectos, consecuencia en gran parte, de plazos imposibles y precipitación en las fases previas del proyecto, entre otras conclusiones.

Acerete Gil (2004), en su tesis titulada “Financiación y Gestión Privada de Infraestructuras y Servicios Públicos. Asociaciones Público Privadas”, para optar el grado de Doctor por la Universidad de Zaragoza, España, planteó como objetivos: i) Definir las características diferenciales de las public-private partnerships en la financiación y gestión de infraestructuras y servicios públicos, con especial referencia al caso del Reino Unido; ii) Analizar el alcance, en España, de métodos de financiación de infraestructuras, en los que la incorporación de la iniciativa privada supone un cambio respecto al sistema presupuestario tradicional; iii) Estudiar las repercusiones que los nuevos modelos de provisión de equipamientos públicos con participación del sector privado tienen sobre las cuentas públicas; entre otras. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque cualitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental. El autor, llegó a las siguientes conclusiones: a) La reforma de las Administraciones

Públicas incorpora la iniciativa privada a través de nuevas fórmulas que regulan la relación entre los sectores público y privado, configurándose las APP en una alternativa habitual para la provisión de infraestructuras y prestación de servicios públicos; b) El concepto de APP depende de diversos factores como la naturaleza del proyecto, los objetivos planteados, los agentes participantes y las posibilidades de financiación; c) No es posible elaborar una lista cerrada de sectores y proyectos en los que se pueden aplicar fórmulas APP; siendo el sector transporte el que más ha aprovechado tales fórmulas; d) En las APP se pretende realizar un reparto de riesgos óptimo, entre los agentes participantes, de forma que sean asignados a quien pueda realizar una administración de los mismos más eficiente; entre otras.

### **Antecedentes nacionales.**

Montoya Hernández (2017), en su tesis titulada “La renegociación de los contratos de Asociaciones Público Privadas”, para optar por el grado académico de Doctor en Derecho y Ciencias Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, plantea como objetivo determinar las razones que se relacionan con las renegociaciones de los Contratos de Asociaciones Publico Privadas, estableciendo la naturaleza de las mismas, para su evaluación. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque cualitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental. El autor, llegó a las siguientes conclusiones: a) Los contratos de APP son contratos incompletos, siendo esta la razón que hace inevitables las adendas, ante la imposibilidad de prever las contingencias o eventos que se puedan presentar durante sus 20, 30 o más años de vigencia, y aun en el supuesto de que lograsen preverlos, cubrir su costo potencial haría inviables los proyectos; b) Las renegociaciones han modificado las condiciones bajo las cuales se adjudicó el proyecto y se suscribió el contrato de APP, generando efectos sobre las obligaciones contraídas por las partes, los montos de inversión y los plazos de ejecución del proyecto; c) La renegociación de contratos, debe considerarse como un proceso natural, necesario para corregir y perfeccionar los contratos; d) El deficiente diseño contractual de los contratos APP tiene relación directa con la renegociación de los mismos durante su desarrollo y ejecución, no se realizaron adecuadamente los estudios básicos, lo cual generó incertidumbre respecto a la

identificación y asignación adecuada de riesgos, lo cual conllevó a renegociar modificaciones contractuales; entre otras conclusiones.

Cornejo Díaz (2016), en su tesis titulada “¿Cuánto vale una concesión?”, para optar el grado de Magíster en Derecho de la Empresa por la Pontificia Universidad Católica del Perú, plantea como objetivo analizar la naturaleza del contrato de concesión en general y en particular su tratamiento en el marco de la ley peruana. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque cualitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental. El autor, llegó a las siguientes conclusiones: a) La concesión es una modalidad de las APP que ha permitido al Gobierno Central comprometer inversiones por más de USD 31,000 millones e incluso recaudar más de USD 2,000 millones en 120 contratos a junio del 2016; b) Esta modalidad se aplica desde 1993, cuando se suscribió el primer contrato de concesión, bajo el marco del Decreto Legislativo N° 674, con el objeto de realizar mejoras en la playa de estacionamiento del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez; c) La concesión es el desarrollo de infraestructura que se constituyen, usualmente, en bienes públicos que deben ser construidos, por la Sociedad Concesionaria. La única fuente de repago son los derechos de cobro establecidos contractualmente por períodos que suelen estar entre 20 y 30 años, pudiendo extenderse hasta 60 años; entre otras.

Pizarro Rodas & Alatriza del Aguila (2016), en su tesis titulada “Efectividad de las Asociaciones Público Privadas como mecanismo de competitividad en el ámbito de mayor incidencia regional 2010 - 2015”, para optar por el grado académico de Grado de Magíster en Gestión Pública por la Universidad San Ignacio de Loyola, plantea como objetivo analizar y determinar la efectividad de las APP, como mecanismo de competitividad regional durante el periodo 2010-2015. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque cualitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental. El autor, llegó a la conclusión que las APP han sido efectivas como mecanismo de actividad económica, en la formación de capital humano, formación de infraestructura, como mecanismo de competitividad; en el ámbito regional durante el periodo 2010-2015.

García Vélez (2015), en su tesis titulada “Mechanism design o reverse game theory: una propuesta para la asignación eficiente de obras públicas de infraestructura en el Perú”, para optar por el Título de Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, plantea como objetivo proponer la habilitación legal del uso de subastas (Subasta Inglesa, Subasta Holandesa, Subasta de Sobre Cerrado de Primer Precio, Subasta de Vickrey o Subasta de Segundo Precio y Subasta de Vickrey Clarke-Groves) para la concesión eficiente de obras públicas de infraestructura en el Perú, esto es, concesionar la infraestructura a aquél postor que la valore más. Empleó el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque cualitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental. El autor, llegó a las siguientes conclusiones: a) La brecha de infraestructura debe ser entendida como la falta de desarrollo de infraestructura de un país que está compuesta por la brecha horizontal y vertical; b) De acuerdo al Plan Nacional de Infraestructura 2012-2021, la brecha de infraestructura de transporte del Perú en el año 2012 es de US\$ 87,975 millones y de US\$ 20,935 millones; c) Los procesos de concesión de obras públicas de infraestructura, ya sea bajo la modalidad de “Licitaciones Públicas Especiales” o “Concursos de Proyectos Integrales”, son adjudicadas mediante una Subasta de Primer Precio a sobre cerrado, mediante la cual los postores realizan una oferta secreta, la cual es develada en un mismo acto por parte del Estado, declarándose ganador a aquél postor con la mejor propuesta económica; entre otras conclusiones.

Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013), en su tesis titulada “Renegociación de contratos de concesión en infraestructura de transporte: Diagnóstico, Análisis y Propuestas de mejora”, para optar por el grado académico de Grado de Magíster en Finanzas y Derecho Corporativo por la Universidad de Esan, plantean como objetivo, proponer mejoras al diseño inicial de los contratos de concesión en infraestructura de transportes. Para ello, como punto de partida, se identifican y analizan los temas que son objeto de modificación contractual más relevantes y recurrentes en los procesos de renegociación de contratos de concesión. Emplearon el tipo de investigación aplicada de nivel explicativo, de enfoque cualitativo. La técnica que empleó fue principalmente el análisis documental. Los autores arribaron a las siguientes

conclusiones: a) La renegociación de los contratos de concesión es un proceso natural que deviene de su naturaleza forzosamente incompleta. Dentro de las razones por las cuales se la considera como tal, se pueden mencionar los altos costos de transacción, la racionalidad limitada de los agentes y, a su vez, por la propia naturaleza de los proyectos que comprenden dichos contratos, los cuales implican largos periodos de ejecución contractual, entre otros; b) Hasta el cierre de la presente investigación, se tiene que se han suscrito 27 contratos de concesión en el sector transportes; 19 de ellos (70%) han sido renegociados mediante la suscripción de un total de 76 adendas; entre otras.

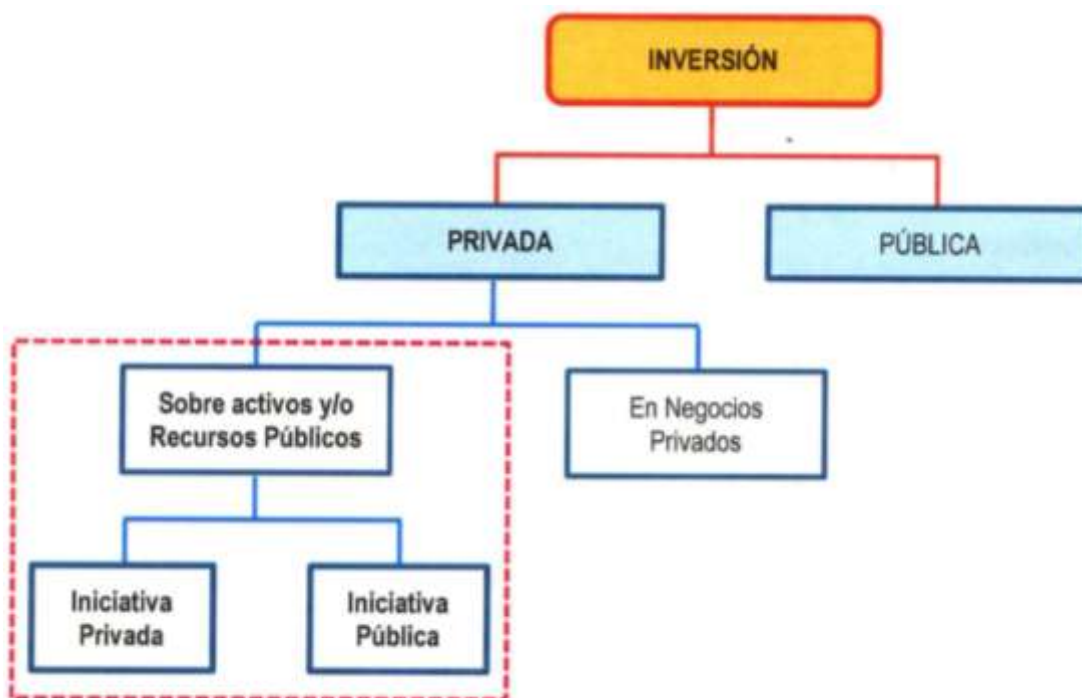
## **1.2 Marco teórico referencial**

El marco normativo que regula las Asociaciones Público-Privadas, establece los requisitos, condiciones y procedimientos de selección de un proyecto, así como el proceso de promoción de la inversión privada respectivo, para ser ejecutado mediante esta modalidad.

En la experiencia en implementación de Asociaciones Público-Privadas en nuestro país, se ha incorporado conceptos y procedimientos que han sido desarrollados en otros países con mayor experiencia que la del Perú, así también se han generado aquellos en función de las necesidades propias de la realidad de nuestro país, los cuales fueron modificándose en el tiempo entre una Asociación Público-Privada y otra, según su propia naturaleza, siendo plasmados en los contratos suscritos entre las entidades concedentes y el sector privado.

En tal sentido, a continuación, se presentan algunos conceptos generales que regularmente han sido utilizados en los contratos de Asociación Público-Privadas en el Perú.

En el siguiente Figura se muestran los tipos de inversión, con un enfoque especial en la inversión privada, cuyos conceptos son los que se desarrollarán en el presente capítulo:



*Figura 1: Tipos de Inversión*

Tomado de la Guía de Promoción de Inversiones Descentralizadas. Tercera edición actualizada. Mayo 2010. Elaborado por el Departamento de Gestión de Productos de la CGR.

Con relación al concepto de Inversión Privada, se puede decir que ésta constituye “(...) el acto por el cual una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, destina recursos de una actividad económica específica con la finalidad de satisfacer una necesidad de sus consumidores y obtener un retorno por su inversión” (Contraloría General de la República, 2014, pp. 22).

Sobre el particular, resalta que el estado garantiza la libre iniciativa privada e inversión privada, nacional y extranjera, efectuadas o por efectuarse en nuestro país, en todos los sectores de la actividad económica, en cualquiera de las formas empresariales permitidas por la Constitución y las leyes. Todo ello, se sustenta en lo establecido por nuestra Constitución Política, que en sus artículos 58 al 65, le dan contenido al Régimen Económico, indicando principalmente lo siguiente: i) La iniciativa privada es libre; y se ejerce en una economía social de mercado; teniéndose que bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad,

servicios públicos e infraestructura; ii) Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal; iii) La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase; así también, mediante los denominados contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente; y, iv) La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones (Constitución Política del Perú 1993, 2015).

Por otro lado, la inversión pública busca crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes y servicios públicos para prestar más y/o mejores servicios a la población. En estos casos, el financiamiento de los proyectos proviene del presupuesto o el endeudamiento público.

El diseño de oportunidades o mecanismos de colaboración entre la inversión pública y privada, se concreta mediante el desarrollo e implementación de las Asociaciones Público Privadas, modalidad que en los últimos años nuestro país viene adoptando para la ejecución de sus proyectos de inversión más importantes, en sectores como puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles, agua y saneamiento, telecomunicaciones, salud, educación, penitenciarios, turismo, entre otros.

### **1.3 Marco espacial**

La presente investigación se ha desarrollado en las ciudades de Lima y Callao, ambas ubicadas en Perú. Efectivamente, teniendo en consideración que la presente tesis busca efectuar un diagnóstico respecto de la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2, se indica que este tiene una influencia en toda la ciudad de Lima y el Callao; sin embargo, tiene una influencia directa en los distritos por los cuales atraviesa dicho transporte masivo de pasajeros que viene siendo construido, siendo



los siguientes: Ate, Santa Anita, El Agustino, San Luis, La Victoria, Cercado, Breña, Bellavista, Carmen de la Legua y el Callao.

#### **1.4 Marco temporal**

La investigación comprende los periodos desde el 15 de febrero de 2012, fecha en que mediante Acuerdo N° 461-2-2012-DE, el Consejo Directivo de Proinversión asignó al Comité Pro Integración, el Proyecto Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao – Línea 2; contemplado el 28 de abril de 2014, fecha en la cual el Ministerio de Transportes y Comunicaciones suscribió con la sociedad concesionario Metro de Lima Línea 2, el Contrato de Concesión del proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao; lo cual comprende todo el proceso de promoción de la inversión privada; y hasta el 31 de mayo de 2017, fecha en la cual la Contraloría General de la República emitió el Informe de Seguimiento y Monitoreo de Proyectos N° 00005-2017-CG/GCIP, elaborado por el Grupo de Control de Inversiones Públicas, para efectuar las respectivas labores de seguimiento y monitoreo del aludido proyecto ferroviario.

Asimismo, comprende desde la fecha de suscripción del aludido contrato, hasta finales del año 2017, periodo en el cual se venía implementando el proyecto Línea 2, en cuyo periodo se han venido presentando ciertas dificultades para que la sociedad concesionaria cumpla fielmente con el contrato suscrito con el Estado.

#### **1.5 Contextualización: histórica, política, cultural, social**

La problemática estudiada está inmersa en un contexto histórico, político, social y cultural, lo cual se detalla a continuación.

##### ***Contexto histórico.***

Lima y Callao, en conjunto, aglutinan a casi a 10 millones de la población total del Perú, lo que significa que esa densidad poblacional genera una serie de problemas en la convivencia social, resaltando un problema entre todos ellos, el del transporte, tráfico y contaminación.

Ambas son ciudades que se han venido caracterizando por un tráfico vehicular descontrolado, que se manifiesta ya casi a todas horas del día, impidiendo a las personas trasladarse con comodidad y de una manera rápida, y segura.

Es en ese contexto, que el proyecto Línea 2 viene a solucionar en parte, el problema del tráfico en los distritos de influencia directa del mismo, en beneficio de las personas que se transportan desde Ate hasta el Callao. Con la implementación de tal proyecto, se busca mitigar o reducir el efecto de ese grave problema que padecen los ciudadanos limeños y del Callao, como es el tráfico y los largos periodos que uno pierde transportándose de un lugar a otro.

### ***Contexto político.***

El contexto político está marcado por los cuestionamientos que se han venido haciendo respecto del modelo de concesiones y de las asociaciones público-privadas para ejecutar proyectos de infraestructura y provisión de servicios públicos de interés general. Por ejemplo, resaltan los últimos hechos suscitados en dicha materia, como la resolución contractual unilateral del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, del contrato de concesión del aeropuerto de Chinchero en Cusco, lo cual ha hecho replantear la forma como el Estado ha venido concesionando sus proyectos de infraestructura trascendentales para el desarrollo del país. Por otro lado, la problemática que se viene presentando por los sonados casos de corrupción a nivel de Latinoamérica, por el famoso caso Lava Jato, que ha involucrado a un conjunto de empresas brasileñas en actos de corrupción y que han tenido impacto directo en nuestro entorno político peruano.

### ***Contexto cultural.***

El entorno cultural está dado por el hecho que a raíz de la puesta en operación del proyecto ferroviario Línea 1, que une los distritos de Villa El Salvador y San Juan de Lurigancho, los ciudadanos muestran un mayor acercamiento a transportarse en estos sistemas de transporte eléctrico masivo, pues gozan de sus beneficios en términos de costo y tiempo. En ese sentido, la población muestra un alto grado de aceptación por el desarrollo de nuevos proyectos de este tipo, y es que la

mentalidad del ciudadano de Lima y el Callao, va mutando hacia una propia de una metrópoli europea.

***Contexto social.***

La población de Lima y el Callao, muestra un alto grado de aceptación por este tipo de proyectos, a pesar de las molestias ocasionadas en las zonas de influencia del proyecto, durante la etapa pre operativa, en la cual se ponen de manifiesto las labores constructivas y de equipamiento, pues muchas veces se debe desviar el tráfico; lo cual genera un mayor tráfico en dichas zonas, considerando además que nuestra ciudad no está diseñada para soportar altos niveles de tráfico, y además un elevado número de parque automotor.

## **I. Problema de investigación**

## **2.1 Aproximación temática**

### **2.1.1 Sobre los problemas.**

El sector del transporte público peruano, evidencia la existencia de ciertos problemas en cuanto a la ejecución de sus proyectos de inversión que contemplan el diseño, financiamiento, construcción, operación, gestión, mantenimiento y explotación de sus proyectos, como carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, hidrovías, entre otros.

El problema se origina desde la oportunidad en que se identifican las necesidades del sector, la formulación de los estudios, el sistema contractual aplicable, la etapa de la construcción, operación, mantenimiento de los proyectos durante toda la vida del proyecto; es decir, en toda la cadena de ejecución de un proyecto.

### **2.1.2 Del Sistema Nacional de Inversión Pública a las APP.**

El sistema nacional de inversión pública es el sistema tradicional que se viene aplicando mayoritariamente cuando de ejecutar proyectos de transporte se refiere, dejando de lado otras opciones que ya se han venido instaurando en el extranjero y que le permiten a los usuarios de los sistemas de transporte, contar con servicios eficientes, oportunos, de calidad y que satisfagan realmente sus necesidades y problemas.

El modelo de Asociaciones Público-Privadas, viene a cambiar el modelo de ejecución de inversiones, para permitirle a sector privado, principalmente extranjero con mayor experiencia, desarrollar proyectos públicos, pero incorporándole financiamiento, experiencia, know how, tecnología y aceptando que se le trasladen los riesgos de los proyectos, otorgándole como valor agregado, sostenibilidad a los proyectos, por plazos que superan los 10 años.

Por ello, en el presente trabajo se plantea la realización de un diagnóstico general del sistema de ejecución de inversión en el sector transporte (en particular el aplicado para el proyecto ferroviario Línea 2), y arribar a través de una

comparación entre el Sistema Nacional de Inversión Pública y el de Asociaciones Público Privadas, a determinar cuál es más eficiente en términos cuantitativos y cualitativos, para ejecutar los proyectos que el sector transporte requiere.

Las opciones que tienen los Estados para proporcionar servicios públicos, hoy incluyen la posibilidad de unir sinergias y distribuir responsabilidades. Todos estos aspectos se configuran en el modelo de asociación público-privada. Las Asociaciones Público-Privadas (APP) constituyen lo que podría denominarse una opción de modelo mixto en la que el estado busca cumplir su rol de prestar servicios públicos e infraestructura y el privado maximiza su rentabilidad cumpliendo con condiciones de eficiencia en la prestación de sus servicios estipulados contractualmente. La relación contractual permite organizar y ordenar los cumplimientos, establecer necesidades de inversión y de estándares mínimos. Los objetivos de las APP son hacer posible nueva y mejor infraestructura, brindar servicios y obtener financiamientos desde el sector privado para obtener una mejora cualitativa y cuantitativa de los servicios entregados.

### **2.1.3 Definición de APP.**

Con relación al concepto y características de las APP cabe resaltar el aporte brindado por el Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2014), habiendo establecido lo siguiente: “Las APP son un contrato a largo plazo entre un socio privado y una agencia del gobierno, para proveer infraestructura y servicios públicos, en el cual el socio privado asume un rol importante en la administración y mitigación de los riesgos del proyecto” (pp. 4).

Por su lado, Robalino Orellana (2010) define a las APP de la siguiente manera:

La asociación público privada es, como su nombre lo indica, una asociación, es decir, la conjunción de capitales públicos y privados para el desarrollo de un fin común. En este sentido, la asociación público privada no es ni una privatización exclusivamente ni tampoco una concesión.

La asociación público privada es la creación de un vehículo o de un proyecto, en conjunto, entre un órgano público y un sujeto privado, mediante aportes mutuamente acordados.

Los aportes que las partes realizan a la asociación pueden ser variados. Por ejemplo por vía de capitalización, emisión de valores, titularización, “know how”, “good will”, y otras formas de intangibles, en cuyo caso el esfuerzo de valoración de las mismas es indispensable para alcanzar un equilibrio financiero en la ecuación contractual (p. 102).

Con relación a los beneficios de ejecutar proyectos de inversión bajo el mecanismo de las APP, Robalino Orellana (2010), agrega lo siguiente:

La Asociación Público Privada presenta varios beneficios relevantes. A continuación se expresan varios de ellos: i) Permite promover la coordinación y gestión conjunta de proyectos entre el sector privado y el público; ii) Fomenta la compatibilización de intereses de los sectores públicos y privados; iii) Permite la coexistencia de las fortalezas de los sectores público y privado, y, iv) Fomenta la sostenibilidad de los proyectos, evitando reacciones extremas a favor o en contra del sector privado o del sector público (p.102).

Así como se pueden observar ciertos beneficios de las APP, se indica que esta herramienta también tiene algunas limitaciones, tales como las siguientes, advertidas por Robalino Orellana (2010):

Entre las principales limitaciones que observamos para el fomento y desarrollo de la asociación público privada como un medio sostenible de interacción de los sectores público y privado en un país se encuentran los siguientes: i) Falta de voluntad política; ii) Ausencia de potestad para el desarrollo de la asociación público privada; iii) Falta de seguridad jurídica; iv) Rechazo a mecanismos mercantiles de asociación y financiamiento, o con la misma moneda, rechazo a mecanismos públicos de asociación, considerando que una APP requiere la combinación equilibrada del derecho público y del derecho privado (p. 103).

#### **2.1.4 Modalidades de APP**

Las modalidades de APP más utilizadas en Europa, son: i) Operación y Mantenimiento; ii) Diseño y Construcción; iii) Diseño, Construcción, Financiamiento, Operación, Mantenimiento y Transferencia; iv) Desarrollo y Financiamiento; v) Arrendamiento exento de impuestos; y, vi) Llave en mano. Al respecto, Robalino Orellana (2010), amplía ello, aportando los siguientes detalles:

##### ***Operación y Administración (O&A).***

Un socio público –ya sea un Estado federal o un gobierno local– contrata con un socio privado para proveer o mantener un servicio específico. Bajo esta modalidad contractual, el socio público mantiene el dominio de la instalación, mientras que la administración depende exclusivamente del socio privado. El sector privado es pagado a partir de una renta fija o en un sistema de premios e incentivos vinculados con el logro de metas preestablecidas. Esta modalidad permite una mejora sustancial en el servicio y la inversión en desarrollo tecnológico porque, como es obvio, el socio privado siempre intentará reducir costos de operación siendo más eficiente.

##### ***Diseño y Construcción (D&C),***

Un socio privado construye y diseña un proyecto para una agencia pública. Este tipo de asociación permite un ahorro sustancial de tiempo, dinero, permitiendo al mismo tiempo localizar una mayor cantidad del riesgo en el sector privado. El socio público es dueño de los activos y es responsable de la operación y el mantenimiento.

##### ***Diseño, Construcción, Financiamiento, Operación, Mantenimiento y Transferencia (DCFOMT).***

En esta forma de contratación, el socio privado se encarga de todas las fases del proyecto y mantiene el dominio del bien hasta la finalización del contrato, momento en el que es transferida al estado. Esta modalidad no es utilizada muy frecuentemente en los Estados Unidos; se considera que entregar todas las fases a un solo contratista desprovee de sentido las asociaciones público-privadas



porque no permite la participación de varios actores especializados, sino tan solo el trabajo de una empresa o compañía.

### ***Desarrollo y Financiamiento (D&F).***

El socio privado financia la construcción o expansión de las instalaciones a cambio de que se le permita construir locales comerciales, y/o instalaciones industriales en el lugar. El contratista privado contribuye con el capital y, si se pacta, podría incluso operar las instalaciones bajo la tutela del gobierno.

### ***Arrendamiento exento de impuestos.***

Un socio público financia la construcción de instalaciones públicas mediante un préstamo realizado a instituciones financieras privadas. Generalmente, el socio privado adquiere el dominio del bien, pero luego lo transfiere al socio público. La parte del dinero destinada a pagar el arrendamiento está exenta de impuestos.

### ***Llave en mano.***

Es un modelo integrado de asociación en el que la parte privada tiene la responsabilidad de diseñar, construir y operar las instalaciones. La combinación de estas diferentes responsabilidades bajo un ente único permite mejorar la eficiencia y libera al gobierno de gastos por mantenimiento, que generalmente son sustanciales. En este modelo, el riesgo recae sobre la parte privada; sin embargo, el privado generalmente renuncia al control en importantes fases del ciclo de vida de las instalaciones en vista de que el dominio de ellas generalmente queda en manos de la parte pública (pp. 103-104).

## **2.1.5 Concesiones en transporte de alcance nacional, otorgadas por el Estado Peruano**

Con relación a las Concesiones otorgadas por el Estado Peruano, en cuanto a la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte de uso público al año 2016, OSITRAN, (2016), indica lo siguiente:

Al 31 diciembre de 2016, OSITRAN tiene 31 concesiones bajo su supervisión, de las cuales 16 corresponde a carreteras, 4 a aeropuertos, 7 a puertos y 4 a

vías férreas. Asimismo, OSITRAN supervisa y regula las tarifas y la política comercial que aplica CORPAC en los aeropuertos del Estado y ENAPU en los puertos del Estado.

Los compromisos de inversión de las 31 concesiones ascendieron a USD 15 281 millones al 31 de diciembre de 2016, de los cuales se han ejecutado inversiones por un monto de USD 6 642,4 millones, lo que representa un avance del 43,5%.

Las inversiones comprometidas en las 16 concesiones en carreteras ascendieron a USD 4 837 millones, de los cuales se han invertido USD 3 609 millones de dólares, lo que equivale a un avance de 74,6%.

En el caso de las infraestructuras portuarias (7), los compromisos de inversión ascendieron a USD 2 478 millones, de los cuales se han invertido USD 1 355 millones, lo que equivale a un avance de 54,7%.

Los compromisos de inversión en las 4 concesiones aeroportuarias ascendieron a USD 1 948 millones, de los cuales se han invertido USD 498 millones, correspondiente a un avance de 25,6%.

Las inversiones comprometidas en las 4 concesiones en vías férreas ascendieron a USD 6 018 millones, de los cuales se han invertido USD 1 181 millones, equivalente a un avance del 19,6%. Cabe mencionar que, la inversión más importante la constituye la línea 2 del Metro de Lima, cuyo compromiso de inversión ascendió a USD 5 346 millones a diciembre de 2016, de los cuales se ha ejecutado el 14,1% (USD 752,7 millones).

Durante 2016, los aportes por regulación ascendieron a S/. 68,1 millones, siendo el monto total acumulado de S/. 439,0 millones entre 2001 y 2016.

Finalmente, los aportes por retribución al Estado, ascendieron a S/. 498 millones durante 2016, con lo que la recaudación acumulada total por retribución ascendió a S/. 3 522 millones entre 2001 y 2016 (pp. 17).

En ese contexto, en las siguientes dos tablas, se presenta un resumen de las concesiones vigentes en nuestro país, y que son supervisadas por OSITRAN:

Tabla 1

*Concesiones en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Carreteras), al año 2016*

Nº	Entidad prestadora	Infraestructura	Inicio de la concesión	Modalidad	Plazo
<b>Carreteras</b>					
1	Norvial S.A.	Red Vial Nº5: Ancón - Huacho - Pativilca	2003	Autosostenible	25 años
2	Concesionaria Vial del Perú S.A.	Red Vial Nº6: Puente Pucusana - Cerro Azul - Ica	2005	Autosostenible	30 años
3	Concesionaria IIRSA Norte S.A.	Eje Multimodal Amazonas Norte: Paita - Yurimaguas	2005	Cofinanciada	25 años
4	Concesionaria Interoceánica Sur - Tramo 2 S.A	IIRSA Sur Tramo 2: Urcos - Inambari	2005	Cofinanciada	25 años
5	Concesionaria Interoceánica Sur - Tramo 3 S.A	IIRSA Sur Tramo 3: Inambari - Iñapari	2005	Cofinanciada	25 años
6	Intersur Concesiones S.A.	IIRSA Sur Tramo 4: Inambari - Azángaro	2005	Cofinanciada	25 años
7	Concesionario Canchaque S.A.	Empalme 1B - Buenos Aires - Canchaque	2007	Cofinanciada	15 años
8	Survial S.A.	IIRSA Sur Tramo1: San Juan de Marcona - Urcos	2007	Cofinanciada	25 años
9	Concesionaria Vial del Sur S.A.	IIRSA Sur Tramo 5: Matarani - Ilo - Azángaro	2007	Cofinanciada	25 años
10	Sociedad Concesionaria Autopista del Norte S.A.C.	Red Vial Nº 4 Tramos Viales Pativilca - Santa - Trujillo y Puerto Salaverry - Empalme R01N	2009	Autosostenible	25 años
11	Consortio Concesión Chancay - Acos S.A.	Tramo Vial: Óvalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral - Acos	2009	Cofinanciada	15 años
12	Obrainsa Concesión Valle Del Zaña S.A.	Tramo Vial: Nuevo Mocupe - Cayaltí - Oyotún	2009	Cofinanciada	15 años
13	Concesionaria Vial del Sol S.A.	Autopista del Sol - Trujillo - Sullana	2009	Autosostenible	25 años
14	Sociedad Desarrollo Vial de los Andes S.A.C.	IIRSA Centro Tramo 2: Puente Ricardo Palma - La Oroya - Huancayo y La Oroya - Dv. Cerro de Pasco	2010	Autosostenible	25 años
15	Concesionaria Peruana de Vías S.A.	Tramo Vial Desvío Quilca - Desvío Arequipa (Repartición) - Desvío Matarani - Desvío Moquegua - Desvío Ilo - Tacna -La Concordia	2013	Autosostenible	25 años
16	Convial Sierra Norte S.A.	Carretera Longitudinal de la Sierra Tramo 2	2014	Autosostenible	25 años

Tomado de OSITRAN (2016).

Tabla 2

*Concesiones en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Aeropuertos, Puertos, Vías Férreas), al año 2016*

Aeropuertos					
17	Lima Airport Partners S.R.L.	Aeropuerto Internacional Jorge Chávez	2001	Autosostenible	30 años
18	Aeropuertos del Perú S.A.	Primer Grupo de Aeropuertos Regionales	2006	Cofinanciada	25 años
19	Aeropuertos Andinos del Perú S.A.	Segundo Grupo de Aeropuertos Regionales	2011	Cofinanciada	25 años
20	Consorcio Kuntur Wasi S.A.	Aeropuerto Internacional de Chinchero - Cusco	2014	Cofinanciada	40 años
Puertos					
21	Terminal Internacional del Sur S.A.	Terminal Portuario de Matarani	1999	Autosostenible	30 años
22	DP World Callao S.R.L.	Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao - Zona Sur	2006	Autosostenible	30 años
23	Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.	Terminal Portuario de Paita	2009	Autosostenible	30 años
24	Transportadora Callao S.R.L.	Terminal de Embarque de Concentración de Minerales en el Terminal Portuario del Callao	2011	Autosostenible	20 años
25	APM Terminals Callao S.A.	Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao	2011	Autosostenible	30 años
26	Concesionaria Puerto Amazonas S.A.	Nuevo Terminal Portuario de Yurimaguas - Nueva Reforma	2011	Cofinanciada	30 años
27	Terminal Portuario Paracas S.A.	Terminal Portuario Gral. San Martín	2014	Autosostenible	30 años
Vías Férreas					
28	Ferrocarril Transandino S.A.	Ferrocarril del Sur y del Sur Oriente	1999	Autosostenible	35 años
29	Ferrovías Central Andina S.A.	Ferrocarril del Centro	1999	Autosostenible	40 años
30	Gym Ferrovías S.A.	Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, Línea 1, Villa El Salvador - Av. Grau - San Juan de Lurigancho	2011	Cofinanciada	30 años
31	Sociedad Concesionaria Metro de Lima - Línea 2 S.A.	Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambeta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao	2014	Cofinanciada	35 años

Tomado de OSITRAN (2016).

Finalmente, es preciso señalar, que lo que se busca con la realización de la presente investigación es efectuar un diagnóstico de la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2, y determinar si la decisión de concretarlo a través de las Asociaciones Público Privadas es idónea.

## 2.2 Formulación del problema de investigación

La formulación del problema de investigación es la siguiente: ¿Cuáles son los problemas e inconvenientes que vienen retrasando la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2?

A fin de brindar una mayor explicación al respecto, se vierten los comentarios e información que se aprecian en las siguientes líneas.

El proceso de promoción de la inversión privada, llevado a cabo por la Agencia de promoción de la Inversión Privada – Proinversión, que tuvo como fin la suscripción del Contrato de Concesión del proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”, llevada a cabo en abril de 2014, constituye un hito importante para el país, pues, aquel proyecto se constituye en uno de los principales proyectos de inversión impulsados por el Estado Peruano de todos los tiempos, y en especial, en el sector transportes; dado sus características económicas, financieras, y técnicas.

Como complemento, se indica que para la Línea 2 del Metro de Lima y Callao, se estima una inversión ascendente a US\$ 5,720 millones para el diseño, financiamiento, construcción, equipamiento electromecánico, equipamiento de sistema, provisión de material rodante, operación y mantenimiento del proyecto mencionado. El proyecto se adjudicó en marzo del 2014 con una concesión por 35 años. La Línea 2 se ejecuta bajo la modalidad de Asociación Público-Privada (APP), cuyo financiamiento estará a cargo del Estado con US\$ 4,247 millones y por el concesionario con US\$ 1,473 millones. (Gestión, 2016).

Además, con relación al tema del financiamiento del proyecto, la Sociedad Concesionaria Nuevo Metro de Lima Línea 2 realizó la emisión de bonos por US\$ 1.155 millones en junio del año 2015., cuyo vencimiento está programado para el año 2034; habiendo participado en aquella operación de financiamiento, las empresas Citigroup, Morgan Stanley y Santander (Semana Económica, Fitch

mantiene calificación BBB con perspectiva estable de bonos de Línea 2 del Metro de Lima, 2016).

Por el lado técnico, un dato importante es que la tuneladora que ejecutará gran parte de los trabajos en varios tramos de la Línea 2 del Metro de Lima llegó al Puerto del Callao el 22 de marzo de 2016, bajo la supervisión del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN); teniéndose que para el transporte marítimo de la máquina - fabricada en Alemania por la compañía Herrenknecht AG, se requirió el desmonte del equipo, que ha sido almacenado en el patio taller de Santa Anita, actualmente en construcción. Además, la tuneladora será montada en el pozo de ataque que se ubicará en la estación San Juan de Dios, ubicado en San Luis y empezará a cavar con dirección este hacia el Callao. Así, se construirá la galería subterránea de las etapas 1B (Estación San Juan de Dios – Plaza Bolognesi) y 2 (Parque Murillo – Puerto del Callao) de la Línea 2 del Metro de Lima (El Comercio, 2016).

Uno de los aspectos más importantes regulados en el referido contrato de concesión, tiene que ver con el plazo de la concesión, y es que tal plazo alcanza los 35 años, teniéndose que el cronograma de ejecución de inversiones (contrato y compromisos de inversión), tenía un plazo estimado de 5 años (según la resolución suprema, la inversión será ejecutada en un plazo total de cinco años, siete meses y 26 días, contado desde el 01 de enero de 2015), tiempo que estaba destinados a la fase pre operativa, lo que abarca el desarrollo de los Estudios Definitivos de Ingeniería, la construcción de la infraestructura subterránea y el material rodante; y luego de culminada esa etapa dar inicio a la etapa operativa, es decir, a la explotación del proyecto por 30 años (Andina, 2016).

Teniendo en consideración que el contrato de concesión fue suscrito en abril del año 2014, la etapa pre operativa, en teoría, debía culminar en el año 2019, es decir dentro de un año de presentada la presente tesis; sin embargo, a pesar de que la Sociedad Concesionaria Metro de Lima Línea 2 ha acreditado el cierre financiero, es decir, que cuenta con el financiamiento necesario para ejecutar el

proyecto, se han venido presentando un conjunto de problemas e inconvenientes que han ocasionado un retraso significativo en la ejecución del proyecto.

Por tal motivo, es importante describir la problemática actual que se viene presentando en cuanto a la ejecución del proyecto Línea 2, a efectos de identificar algunos factores críticos que podrían afectar la materialización y/o ejecución de próximos proyectos ferroviarios anunciados por las autoridades del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en la ciudad de Lima, los mismos que tendrían el mismo esquema para su desarrollo, como son las Asociaciones Público- Privadas.

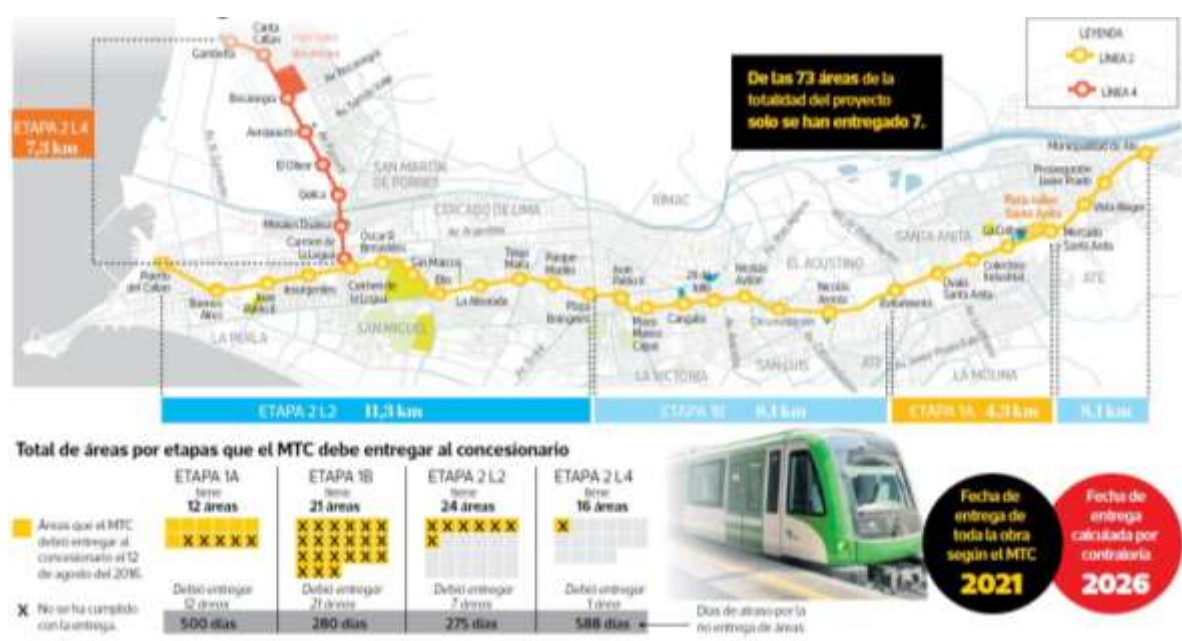
A continuación, se describen aquellos problemas que vienen afectando la implementación del proyecto, tal como había sido contemplado en el contrato de concesión.

Es importante mencionar, que la Contraloría General de la República inició un proceso de investigación a este proyecto a inicios del 2015, habiendo señalado los funcionarios de aquel ente, que tal investigación se centraría en verificar el monto de inversión del proyecto, el proceso de licitación, el impacto financiero económico y las interferencias asumidas por el concedente (Gestión, 2016), (Poder, 2016).

Sobre el particular, el Grupo de Control de Inversiones Públicas de la Contraloría General de la República (2017, pp. 12), ha indicado respecto al proyecto ferroviario Línea 2, lo siguiente: (i) En relación al cumplimiento del cronograma de ejecución de inversiones obligatorias, la última valorización trimestral acumulada al 28 de abril de 2017 refleja un avance de 17.53% cuando lo programado es de 46.71%. Por tanto, el proyecto presenta un retraso de 29.18% a dicha fecha; (ii) El proyecto contempla 69 hitos, de los cuales 53 deberían estar en plena ejecución; sin embargo, del seguimiento efectuado al 28 de abril de 2017, se ha identificado que siete (7) se encuentran conforme a lo planificado, diecisiete (17) retrasados y veintinueve (29) aún no han iniciado su ejecución; (iii) Al 28 de abril de 2017 se debieron haber fabricado y acopiado 6153 anillos de dovelas, pero aún no se ha iniciado su producción. Esta situación es crítica y de no corregirse prontamente,

implicaría la postergación del inicio de la excavación del túnel con la tuneladora tipo EPB, con las consecuentes postergaciones del inicio de operación del proyecto; (iv) En el período 31 de marzo al 31 de mayo de 2017, el Concedente no ha entregado áreas de Concesión, adicionales las diez (10) entregadas al 31 de marzo de 2017, fecha en la que ya había vencido el plazo de entrega de las sesenta y tres (63) restantes (86%); (v) De los sesenta y seis (66) EDI de la Primera Etapa que debieron aprobarse al 28 de febrero de 2017, sólo se ha aprobado 25 (38%) encontrándose en revisión 26 (39%) y por presentar 15 (23%) pese a estar vencido los plazos; (vi) Respecto a los costos de las inversiones obligatorias, según la valorización trimestral al 28 de abril de 2017, la ejecución alcanzó un valor acumulado de US\$ 767.7 millones (37.52%) respecto a lo programado de US\$ 2045.7 millones; (vii) En tanto a los gastos del Estado en el proyecto, según la información consignada en la página web- Transparencia Económica- del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al 31 de mayo de 2017 se tiene una ejecución total de US\$ 909178 millones (17.43% del total presupuestado); desagregado en las actividades de: Construcción (11.77%), Gestión y administración (9.50%) y Liberación y saneamiento de áreas (58.81%).

En la siguiente Figura se puede apreciar el resumen de los retrasos mencionados:





*Figura 2:* Situación de entrega de áreas de concesión.

Tomado de León Almenara J. (2016).

Además de los problemas advertidos por el aludido grupo de control de la Contraloría General de la República, se han venido advirtiendo los siguientes aspectos:

Primero.- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en su calidad de Concedente del proyecto, y la Sociedad Concesionario Nuevo Metro de Lima Línea 2, suscribieron la Adenda N° 1, en la cual se regularon entre otros, cuestiones referidas a la modificación del cronograma de ejecución de inversiones dado que el Concedente estaba incumpliendo con su obligación de liberar los terrenos e interferencias para la entrega de áreas de concesión, temas operativos, y económicos; lo cual refleja la existencia de ciertos errores al diseñar el contrato de concesión, principalmente en el establecimiento de los plazos para que el Concedente cumpla con la aludida obligación.

Segundo.- El surgimiento de cuestionamientos respecto a si el proyecto ferroviario estaría preparado para soportar un terremoto de gran escala, los mismos que habrían surgido del Consorcio Supervisor Internacional Línea 2 (CSIL 2), consorcio contratado por OSITRAN para la supervisión de la obra. Al respecto; la Sociedad Concesionaria indica si bien en el contrato de concesión se establece (como característica antisísmica) un periodo de retorno (garantía) de 475 años, la concesionaria decidió extender ese periodo de retorno de 1,000 años, y además, de no admisión de daños; lo que quiere decir que en un periodo de 1,000 años, no se admitirá en la obra ningún tipo de daños. Si se hiciera una equivalencia, estamos ante un sismo de 9 grados; circunstancia que también ha sido avalada por el OSITRAN (Mariluz Laguna & García Olano, 2016), (León Almenara, 2016), (Gestión, 2016), (La República, 2016), (RPP Noticias, 2016).

Tercero.- El Consorcio Supervisor Internacional Línea 2 del Metro de Lima (CSIL2) alerta que los Estudios Definitivos de Ingeniería (EDIs) preparados por el concesionario para las estaciones de pasajeros, persistente y

sistemáticamente degradan la propuesta técnica inicial de la obra afectando la calidad técnica, la capacidad de las estaciones ante sismos severos y la seguridad de los futuros usuarios (Gestión, CSIL2: Concesionario de Línea 2 degrada propuesta técnica inicial con aval de Ositran, 2016).

Cuarto.- La Contraloría General de la República advirtió que la primera etapa de las obras de la Línea 2 del Metro de Lima costaría US\$ 156 millones adicionales, sin ninguna justificación técnica sustentada. Al respecto, se ha indicado que en el proceso de promoción se consideró la terminación anticipada de la Etapa 1A, de casi cinco kilómetros, con un costo adicional aproximado de US\$156 millones, basado en un sustento técnico inconsistente (demanda proyectada en esta etapa), generando el riesgo de que no se cumpla el objetivo previsto o que el concedente asuma el incremento del subsidio; lo cual fue desestimado por ProInversión (Diario Gestión, 2016), (Semana Económica, ProInversión: no existe sobrecostos en Línea 2 del Metro de Lima, 2016), (La República, ProInversión asegura que no existe sobrecosto de US\$ 156 millones en Línea 2 del Metro, 2016).

Quinto.- Se han generado diversas controversias entre el Concedente y la Sociedad Concesionaria Metro de Lima Línea 2; teniendo como tercero coadyuvante al OSITRAN; principalmente debido al retraso en la entrega de terrenos saneados a cargo del Estado. Los trámites para solucionar tales controversias se han iniciado a través de: i) Tratos directos con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en su calidad de Coordinador del Sistema de Coordinación y Respuesta en Controversias Internacionales de Inversión; ii) Arbitrajes nacionales ante la Cámara de Comercio de Lima; y, iii) Arbitrajes Internacionales ante el Centro Internacional de Arreglos de Disputas Relativas a Inversiones (Gestión, Línea 2 inició reclamo al Estado por US\$ 200 millones debido a retraso, 2016), (La República, Ejecutivo deja todo listo para retomar construcción de la Línea 2 del Metro, 2017).

Sexto.- La Sociedad Concesionaria ha presentado una propuesta de Adenda N° 2 al Contrato de Concesión, la misma que presentan principalmente, las

siguientes modificaciones: i) Se plantea dos (2) escenarios o alternativas. El primero: mantiene la toda la vía en subterráneo: y el segundo: Considera un viaducto Línea 2-Oscar Benavides al Puerto del Callao y Línea 4 desde el PV3 hasta Gambetta; ii) Incremento del presupuesto de inversión; iii) Modificación del cronograma de ejecución de las inversiones; iv) Modificación del plazo de la concesión; v) Modificación del monto de cofinanciamiento. El monto está pendiente de definirse; vi) Modificación de la ubicación del patio taller L4/ patio dovelas de zona Bocanegra a la zona de Quilca; vii) Inclusión de la ejecución del intercambiador de la estación central, conexión de la línea 2 y futura línea 3; viii) Eliminar la etapa 1 A y considerar la primera etapa desde la estación Municipalidad de Ate hasta la Av. 28 de Julio, para la construcción y su puesta en operación; ix) Considerar un nuevo cronograma de entrega de áreas de concesión y modifican y crean nuevas definiciones relacionadas a este tema; x) Nuevo plan de desarrollo de EDIs; entre otras; propuesta que habría sido desestimada por el Concedente (El Comercio, MTC y Contraloría no aceptan adenda para Línea 2 del Metro de Lima, 2017).

Sobre la problemática mencionada referencialmente, es importante indicar que de acuerdo a estimaciones del Banco Central de Reserva del Perú, el retraso de ejecución del proyecto ferroviario Línea 2, frenará el crecimiento de la inversión privada, con el consiguiente impacto en el Producto Bruto Interno (Gestión, Línea 2 del Metro: Retrasos en su ejecución frenará crecimiento de inversión privada, 2016), (Gestión, Editorial: Bajo cero, 2016).

Finalmente, se indica que actualmente, la Sociedad Concesionaria del Metro de Lima Línea 2 viene ejecutando las obras civiles en 3 de las 5 estaciones (E-21 Óvalo Santa Anita, E-23 Hermilio Valdizán y E-24 Mercado Santa Anita), en los 6 pozos de ventilación, el túnel del tramo 5 (4.2 kilómetros), que une todas las estructuras de la Primera Etapa A, y en el patio taller Santa Anita.

### **2.3 Justificación**

La necesidad del país de invertir con eficiencia sus recursos económicos para desarrollar proyectos de inversión pública para atender sectores sociales como el

de transportes, hace necesaria la realización de investigaciones académicas que permitan proponer alternativas de solución a la problemática identificada.

La comparación del sistema nacional de inversión pública y el de promoción de la inversión privada, como alternativas para el desarrollo de proyectos de inversión de gran magnitud, como el ferroviario Línea 2, generará alternativas de solución para ejecutar tales proyectos, en el futuro.

Es importante añadir, que la presente investigación llenará un vacío teórico, debido a que no se han identificado trabajos comparativos entre el sistema nacional de inversión pública y el de promoción de la inversión privada, habiéndose realizado trabajos aislados sobre cada uno de ellos; asimismo, el análisis de un proyecto ferroviario como lo es Línea 2, uno de los proyectos más importantes del país y de la región sudamericana.

## **2.4 Relevancia**

La presente investigación es importante, pues permitirá conocer con claridad que sistema es el más pertinente para ejecutar proyectos de inversión en sectores tan importantes como el de transportes. Será una importante herramienta para la toma de decisiones gerenciales por parte de altos funcionarios del Estado e inversionistas.

## **2.5 Contribución**

La culminación de la tesis permitirá contribuir con el actual sistema dual existente para la provisión de proyectos de infraestructura y de servicios públicos de transporte de uso público, mejorar una problemática social que se viene acentuando en el Perú: falta de acceso a infraestructura y servicios públicos; por ello es importante quebrar esas brechas de infraestructura existentes, y un avance en ello, será el conocer el funcionamiento de los sistemas administrativos aludidos.

## **2.6 Objetivos**

### **2.6.1 Objetivo General.**

Describir la situación actual de la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2, así como de aquellos problemas e inconvenientes que se han materializado que vienen impidiendo que el proyecto se implemente de acuerdo a las condiciones estipuladas en el Contrato de Concesión.

### **2.6.2 Objetivos Específicos.**

#### ***Objetivo Específico 1***

Conocer la posición de funcionarios públicos y privados vinculados a la ejecución de proyectos de APP, y a la ejecución del proyecto Línea 2; respecto a la decisión de ejecutarlo mediante el esquema de APP, con relación al de Obra Pública; entre otros aspectos afines.

#### ***Objetivo Específico 2***

Describir el esquema de Asociaciones Público-Privadas, y su marco institucional, bajo el cual viene siendo desarrollado el proyecto ferroviario Línea 2.

#### ***Objetivo Específico 3***

Identificar los principales problemas e inconvenientes que se vienen presentando para impedir que el proyecto se implemente de acuerdo al Contrato de Concesión.

#### ***Objetivo Específico 4***

Conocer la opinión de los especialistas en APP en cuanto a la suscripción de adendas.

#### ***Objetivo Específico 5***

Explicar la estructura económica y financiera del proyecto ferroviario Línea 2, y determinar su idoneidad.

***Objetivo Específico 6***

Identificar los principales riesgos que podrían afectar la continuidad o sostenibilidad del proyecto ferroviario Línea 2.

***Objetivo Específico 7***

Determinar el rol que debería desempeñar la Contraloría General de la República, en cuanto al desarrollo de las APP.

***Objetivo Específico 8***

Determinar si la supervisión del contrato de concesión del proyecto ferroviario Línea 2, es adecuada.

### **III. Marco metodológico**

### **3.8 Categorías y categorización**

- Categoría 1. Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.
- Categoría 2. Marco legal e institucional de las Asociaciones Público-Privadas; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.
- Categoría 3. Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.
- Categoría 4. Estructuración Económica Financiera del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.
- Categoría 5. La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).
- Categoría 6. De la actuación de la Contraloría General de la República.
- Categoría 7. De la supervisión del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.



### **3.8.1 Categoría 1. Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.**

#### ***3.8.1.1 Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.pe.***

Sobre el particular, y antes de abordar el tema de la Obra pública Tradicional, es importante rescatar los aportes prácticos que presenta el Banco Central de Reserva del Perú, 2017, respecto del Nuevo Sistema de Inversión Pública:

El gobierno ha creado el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones “Invierte.pe”, en reemplazo del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) que fue introducido en el año 2000. Este cambio busca orientar la inversión pública a la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el país y evitar el dispendio de recursos en proyectos de baja rentabilidad social.

En el nuevo sistema la inversión pública se basará en la planificación multianual de proyectos según las necesidades de la población (medidas mediante brechas de infraestructura), y se usarán estudios de pre inversión para el correcto dimensionamiento de los proyectos y sus costos. Otro elemento del nuevo sistema es la estandarización de proyectos, que permitirá reducir los tiempos de formulación y evaluación. Finalmente, se espera garantizar la operación y el mantenimiento del proyecto mediante la programación presupuestal, y la evaluación del proyecto ejecutado para aprender y mejorar el sistema.

El sistema comprende un ciclo del proyecto de Inversión Pública (PIP) de cuatro fases:



*Figura 3: Fases del ciclo de proyectos de inversión pública.*

Tomado de Banco Central de Reserva del Perú, (2017).

#### *Fase 1: Programación Multianual.*

Esta etapa es dirigida por los sectores del gobierno nacional, pues estos elaboran el diagnóstico de brechas de infraestructura y acceso a servicios públicos que cada entidad debe cerrar y también establecen los objetivos a ser alcanzados y los criterios de priorización de los proyectos. Asimismo, comunican dicha información a los gobiernos regionales y locales para la elaboración de su Programación Multianual de Inversiones (PMI). La Programación Multianual de Inversiones (PMI) incorpora inversiones para un horizonte de 3 años contados desde el año siguiente de la programación y debe estar basada en la brecha de infraestructura y de servicios públicos definida por los sectores del gobierno nacional.

El MEF, a través de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, consolida y elabora el Programa Multianual de Inversiones del Estado (PMIE) en base a la PMI presentada por las entidades públicas.

#### *Fase 2: Formulación y Evaluación*

Los proyectos que se encuentran en el PMI se formulan y evalúan en función de su grado de complejidad y valor. En el caso de proyectos de baja complejidad se utilizará una ficha técnica (instrumento que contiene la descripción del proyecto y

estimados de sus costos y beneficios), cuyo contenido dependerá del valor de proyecto. En el caso de proyectos de alta complejidad se utilizará el perfil y el perfil reforzado, de acuerdo al valor del PIP. El siguiente Tabla resume los niveles de estudio previstos en Invierte.pe y los que se usaban en el SNIP:

ESTUDIOS DE PRE INVERSION PARA PROYECTOS DE INVERSION PUBLICA (PIP)	
	Valor
<b>Invierte.pe</b>	
PIP de baja complejidad	< S/ 3 Mills.
Ficha tecnica simplificada	< S/ 60,7 Mills.
Ficha tecnica estandar	< S/ 60,7 Mills.
PIP de alta complejidad	> S/ 60,7 Mills.
Perfil	> S/ 60,7 Mills.
Perfil Reforzado	< S/ 648 Mills.
<b>SNIP</b>	
Perfil Simplificado	< S/ 1,2 Mills.
Perfil	< S/ 20 Mills.
Perfil y Factibilidad	> S/ 20 Mills.

*Figura 4:* Estudios de Pre Inversión para Proyectos de Inversión Pública (PIP). Tomado de Banco Central de Reserva del Perú, (2017).

### *Fase 3: Ejecución.*

La fase de ejecución empieza con la elaboración del expediente técnico del proyecto y en la realización del proceso de contratación de la empresa encargada de llevar a cabo las obras, lo que se rige por la Ley de Contrataciones del Estado. Invierte.pe hará el seguimiento físico y financiero de la ejecución a través de sistemas informáticos. Culminada la ejecución física, se debe realizar la liquidación física y financiera y el cierre del registro en el Banco de Inversiones. Cuando se ejecuten proyectos mediante Asociaciones Público-Privadas, la fase de ejecución se sujetará a lo establecido en el contrato respectivo.

### *Fase 4: Funcionamiento.*

Se introduce la obligación a las entidades titulares de los activos de programar el gasto necesario para asegurar la operación y mantenimiento de los mismos. Asimismo, deben realizar reportes anuales sobre el estado de los activos. El MEF establecerá anualmente la relación de los PIP culminados que cumplen con los criterios de evaluación ex post. En la medida que el nuevo sistema asegure que los

proyectos están ligados al cierre de brechas de infraestructura, ello debe mejorar la asignación de los recursos públicos de modo que la inversión del Estado contribuya en mayor medida al crecimiento de la economía (pp. 71 y 72).

En tal sentido, y tal como se puede apreciar, el Invierte.pe es un sistema novedoso, que ha sido creado para reemplazar el antiguo Sistema Nacional de Inversión Pública, resaltando el hecho que ahora se regulan etapas claramente definidas, como son: Programación Multianual, Formulación y Evaluación, Ejecución y Funcionamiento; entre otras modificaciones que se han implantado.

Lo importante es, que como primer acto, este sistema de inversión pública, permite a los diferentes entes públicos, poder formular, evaluar, aprobar y obtener la viabilidad de los diferentes estudios de pre inversión que elaboren, a efectos que posteriormente aquellos sean materializados, ya sea a través del sistema de contrataciones del Estado vigente (es decir, en el cual se identifica como principal contrato, el de obra pública), o a través del sistema nacional de promoción de la inversión privada, al cual se adscriben las APP, con su principal modalidad, la concesión de infraestructura para la provisión de servicios públicos.

### **3.8.1.2 Obra Pública y el Contrato de Obra Pública.**

El Contrato de Obra Pública es un modelo o sistema tradicional de delegación estatal en un agente privado (empresa privada), a efectos que se proceda con la construcción de una determinada obra pública; hecho que se materializa, usualmente cuando la administración no dispone de los recursos técnicos necesarios para llevarla a cabo directamente, siendo que la contratación de un tercero se convierte en el camino más eficiente, que proveerse de tales recursos.

Tal como se puede apreciar a continuación, Jara (2009), indica que la Obra Pública puede configurarse como objeto de un contrato de obra pública, de una concesión de obra pública, como un conjunto de actividades materiales determinadas o como el resultado tangible de aquellas:

Al analizar el concepto doctrinario de obra pública, nos encontramos con que las aproximaciones a éste pueden partir de diferentes aristas. En efecto, podemos acercarnos a éste a partir de su configuración como objeto de un contrato de obra pública, como objeto parcial de una concesión de obra pública, como un conjunto de actividades materiales determinadas o como el resultado tangible de aquellas (p. 176).

Respecto a los alcances generales del Contrato de Obra Pública, García de Enterría & Fernández (2006) refieren que: “(...) tiene por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación o demolición de un bien inmueble o la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del suelo o del subsuelo por cuenta de la Administración” (pp. 780-781).

De lo citado, se advierte que la obra pública, como objeto del Contrato de Obra Pública, está referido a “(...) la construcción, reforma, reparación, conservación o demolición de un bien inmueble o la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del suelo o del subsuelo (...)”.

Asimismo, Vásquez (1992) menciona que obra pública “(...) es todo trabajo de construcción, modificación, reparación, conservación, mantenimiento o destrucción de un bien y las operaciones que le acceden realizadas por una entidad estatal o por su cuenta o por una entidad pública no estatal o por un particular con un fin de utilidad general independientemente del carácter público o privado de los recursos con los que se financie” (citado por Linares, p. 176).

De acuerdo a las dos definiciones anteriormente citadas, se puede establecer que la obra pública se configura como un conjunto de actividades materiales, trabajos de construcción, reparación u otros, es decir, como una actividad humana.

Por su parte, Gordillo (1988) señala respecto a Obra Pública, lo siguiente:

En un primer sentido la frase “obra pública” designa a un cierto tipo de muebles o inmuebles estatales afectados a fines de utilidad general: Son “obras públicas,” en este sentido, los puentes, caminos, edificios públicos, etc. En un segundo sentido la frase se identifica por extensión con el concepto de “contrato de obra pública,” y designa por ello a los contratos realizados por la administración con particulares para que estos construyan, por ejemplo, tales puentes, caminos o edificios (p. 46).

Resalta, que Gordillo alude a los siguientes elementos extraídos del concepto de Obra Pública: i) La obra pública puede ser de dos tipos: mueble o inmueble, b) Se refiere a una cosa construida artificialmente, c) Es de propiedad pública, y, d) Debe estar afectada a fines de utilidad general.

En las siguientes líneas, se citarán algunas definiciones brindadas por diversas legislaciones extranjeras, con relación a lo que se entiende por Obra Pública.

La Ley N° 13.064, Ley de Obras Públicas de Argentina señala en su artículo 1° lo siguiente:

Artículo 1°.- Considerase obra pública nacional toda construcción o trabajo o servicio de industria que se ejecute con fondos del tesoro de la Nación, a excepción de los efectuados con subsidios, que se regirán por ley especial, y las construcciones militares, que se regirán por la ley N° 12.737 y su reglamentación y supletoriamente por las disposiciones de la presente.

En el caso de la República Oriental del Uruguay, el artículo 1° del Decreto N° 192/985 del 20 de mayo de 1985, de rango reglamentario, marco jurídico que regula la obra pública en tal país, ha establecido la siguiente definición:

Artículo 1. Considerase obra pública todo trabajo de construcción, modificación, reparación, conservación, mantenimiento o demolición de un bien inmueble, sea que integre el dominio público o privado del Estado, realizado por una entidad

estatal o por su cuenta, en cumplimiento de sus fines propios o por un particular atendiendo a los mismos fines, independientemente del carácter privado o público de los recursos con que se financie.

Por su parte, el Art. 3 de la “Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas” de México (Última Reforma DOF 28-05-2009), indica lo siguiente:

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se consideran obras públicas los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles. Asimismo, quedan comprendidos dentro de las obras públicas los siguientes conceptos:

- I. El mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble;
- II. (...).
- III. Los proyectos integrales, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología;
- IV. Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes; extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo;
- V. Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos naturales;
- VI. Los trabajos de infraestructura agropecuaria;
- VII. La instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la convocante al contratista; o bien, cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten;

- VIII. Las asociadas a proyectos de infraestructura que impliquen inversión a largo plazo y amortización programada en los términos de esta Ley, en las cuales el contratista se obligue desde la ejecución de la obra, su puesta en marcha, mantenimiento y operación de la misma, y
- IX. Todos aquellos de naturaleza análoga, salvo que su contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si los trabajos se ubican en la hipótesis de esta fracción.

En el caso de la legislación española, traemos a colación lo establecido por el artículo 6 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que define a la Obra Pública, de la siguiente manera:

#### Artículo 6. Contrato de obras

1. Son contratos de obras aquellos que tienen por objeto la realización de una obra o la ejecución de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I o la realización por cualquier medio de una obra que responda a las necesidades especificadas por la entidad del sector público contratante. Además de estas prestaciones, el contrato podrá comprender, en su caso, la redacción del correspondiente proyecto.
2. Por “obra” se entenderá el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica, que tenga por objeto un bien inmueble.

Como se aprecia en el inciso 2 de la norma española citada, en aquellos casos en los que se conceptualiza a la obra pública como un trabajo, de construcción, reparación, modificación, instalación, ampliación, adecuación, etc., se detalla las actividades específicas que corresponden a dichos trabajos.



Es preciso indicar, que en la normativa peruana de contratos del Estado, cuyo marco legal está basado en i) Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 11 de julio de 2014 (modificada por el Decreto Legislativo N° 1341); y, ii) Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF (modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, vigente desde el 03 de abril de 2017), no presentan una definición en términos estrictos, de lo que los operadores de justicia y el mercado en general, deben comprender por “Obra Pública”.

Con independencia de lo mencionado, es importante rescatar la definición brindada por el marco normativo vigente (y por el anterior), a “Obra”, rescatándose lo siguiente:

Primero.- El anterior Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF), indicaba en el numeral 38 del Anexo I: Definiciones, lo siguiente con relación al concepto de Obra: “Obra: Construcción, reconstrucción, remodelación, renovación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos”.

Segundo.- El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente (aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF), define Obra, en su Anexo Único: Definiciones, de la siguiente manera: ““Obra: Construcción, reconstrucción, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos”.

Sin embargo, tal definición puede atribuirse al de “Obra Pública”, es decir, al conjunto de obras que el Estado requiere ejecutar, en mérito a las competencias y facultades atribuidas por sus respectivas normas legales. Lo que resalta de los

conceptos analizados, es que no está referido a un concepto aparejado a “Obras Privadas”, lo cual obviamente tiene otra naturaleza, y otras características.

Linares (2009) agrega que: “El carácter público de la obra se desprende también de las disposiciones que establecen el ejercicio de la función administrativa sobre aquella y sobre las acciones directamente relacionadas a ésta (...)” (pp. 178).

Con relación a los elementos que definen el concepto de Obra Pública, Linares agrega lo siguiente:

(...) debe decirse en síntesis que los elementos de la obra pública son tres; el objetivo, relativo a la actividad material especializada “Construcción, reconstrucción, remodelación, renovación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos” ; el subjetivo, constituido por las Entidades sujetas a la Ley de Contrataciones del Estado, partes del respectivo contrato de obra o a quienes se les entrega la misma cuando estas no ejecuten el procedimiento de selección respectivo y; el teleológico o de finalidad pública o de utilidad pública, presente en toda regulación pública, directa o indirectamente, de forma clara o tenue” (p. 179).

### **3.8.1.3 Implementación de un contrato de obra pública.**

Con relación a la implementación de un contrato de obra pública, para la ejecución de un proyecto de inversión en particular, Benites Arrieta (2014) indica lo siguiente:

De manera escueta podemos señalar que la implementación de un contrato de obra pública al amparo de la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) empieza con la incorporación del presupuesto de la obra en el plan anual de contrataciones, destinándole un porcentaje determinado del presupuesto institucional de la entidad. Posteriormente, se deberá aprobar el expediente de contratación, que comprende el expediente técnico de la obra que detallará sus características técnicas y de ser el caso, deberá estar acompañado de la

declaratoria de viabilidad bajo las normas del SNIP, para que finalmente la oficina presupuestal (o, quien haga las veces) otorgue la certificación de disponibilidad presupuestal.

Luego de culminado el proceso antes descrito, la entidad determinará en las bases el sistema de contratación (suma alzada, precios unitarios o sistema mixto) y el sistema de ejecución contractual (llave en mano o concurso oferta), para posteriormente llevar a cabo la licitación pública.

Luego de la culminación de la obra, la entidad podrá establecer mecanismos para la conservación y mantenimiento de la obra, para lo cual podrá suscribir con terceros contratos para este efecto (servicios, gestión, etc.) o podrá hacerlo mediante una administración directa (pp. 33 y 34).

#### **3.8.1.4 Las Asociaciones Público-Privadas (APP).**

Sobre el particular, es importante hacer referencia a que el mecanismo de las Asociaciones Público-Privadas, no tiene su origen en nuestro país, sino que ha sido recogida de experiencias exitosas internacionales; teniéndose que por ejemplo, en los países de habla inglesa, como los Estados Unidos de Norteamérica; Inglaterra o Canadá, su denominación es la de Public Private Partnerships; en España, como Colaboraciones Público Privadas; en Brasil como Parcerías Público Privadas, etc.

En las siguientes líneas, se presentan algunos aspectos históricos recogidos de la literatura extranjera, sobre el tema de las Asociaciones Público-Privadas, a fin de poder entender algunas cuestiones fundamentales de esta modalidad para la ejecución de los proyectos de mayor envergadura de los países tanto desarrollados, como aquellos que están en camino de serlo.

#### **3.8.1.5 El origen de los Public Private Partnerships: La Private Finance Initiative.**

En el Reino Unido, a partir de 1980, la utilización de los contratos por parte del gobierno central se incrementó notablemente, ya que, sirvieron de base para la articulación de nuevas fórmulas de cooperación entre el sector público y el sector

privado. En este sentido, hay que tener en cuenta que es, a partir de los primeros años de la década de los ochenta, cuando se comienza a abandonar, en relación con la forma de prestación de los servicios públicos, el *command model* o de gestión directo, -en el que los funcionarios públicos ejecutan los designios de los Ministros de la Corona para dar cumplimiento a las decisiones del Parlamento en lo que a los servicios públicos se refiere- en favor de la prestación de este tipo de servicios públicos por parte del sector privado en aras a la mayor eficiencia y especialización que presentaba este sector en todo este tipo de cuestiones (Endicott, 2011, pág. 558).

De esta forma, se decidió que los sectores de la actividad pública que no fueran privatizados debían gestionarse indirectamente por la Administración, la cual licitaría la gestión de los servicios públicos a contratistas privados mediante la utilización de los public private partnerships- asociaciones entre el sector público y privado-. Esta fórmula se convirtió en una de las piedras angulares del programa del gobierno británico y en el elemento clave de su estrategia en orden a prestar servicios públicos de gran calidad a los ciudadanos, lo que además contribuiría a incrementar la competitividad del Reino Unido (Endicott, 2011, p. 563).

La introducción del capital y experiencia del sector privado en la ejecución de infraestructura y en la prestación de servicios públicos puede ser realizado a través de distintas fórmulas de cooperación o de PPP, que van desde la *Private Finance Initiative* o Iniciativa de Financiación Privada (en adelante, PFI), a la privatización de servicios públicos o a la puesta a disposición en el mercado de los activos del sector público (Citado por Hernando Rydings, 2012, p. 50).

En este sentido, se podría afirmar que la expresión PPP es genérica y que sirve para aglutinar distintos supuestos de colaboración entre los sectores público y privado para la prestación de servicios públicos o ejecución de infraestructuras y que han sido objeto de un gran desarrollo en su utilización, por la decidida apuesta que hizo el gobierno laborista de los noventa por los mismo, como veremos más adelante (Arrowsmith, 2005, p. 30).

Partiendo de lo anterior, en el presente capítulo, nos centraremos sobretodo en una de las posibles fórmulas que ofrecen los PPP y que es la iniciativa de financiación privada (PFI) y ello como consecuencia de la mayor importancia y protagonismo que presenta ésta respecto de otro tipo de fórmulas. Así lo demuestra el hecho de que esta iniciativa ha sobrevivido a los cambios de gobierno que ha habido en el Reino Unido en las últimas décadas y de que aquella se ha convertido en una de las exportaciones británicas más exitosas. En este sentido, es importante subrayar, de conformidad con los datos ofrecidos por el Tesoro que se han suscrito acuerdos de PFI por un valor superior a los 47.5 billones de libras, 44 de los cuales se han suscrito desde 1997, lo que supone más de 740 acuerdos de PFI celebrados entre el sector público y el privado. Desde que esta iniciativa viera la luz en 1992, su utilización ha crecido notablemente y la misma representa actualmente, entre el 10 y 15 por ciento del total de los ingresos del sector público (Treasury, 2010, citado por Hernando Rydings, p. 51)

De acuerdo a Hernando Rydings (2012):

(...), es necesario aclarar que aunque los acuerdos de tipo PFI procedieron en el tiempo a los PPP, actualmente los primeros se consideran uno de los posibles tipos de PPP. En términos generales, cabe afirmar que la PFI puede articularse, a su vez, a través de distinta fórmulas, las cuales, a grandes rasgos consisten en que el sector público contrata con el sector privado la prestación de unos servicios cuya ejecución se extiende durante un período de tiempo que suele comprender entre 15 y 30 años (...). Entre ambos puntos habría un gran número de fórmulas que van desde aquellas que son predominantemente controladas por el sector público (ejemplo, el outsourcing) y, en la otra, aquellas que son fundamentalmente controladas por el sector privado (proyectos de tipo DBFO. Partiendo de lo anterior, los PPP pueden ser definidos, en un sentido amplio, como el universo de fórmulas y de estructuras posibles que existen entre los dos extremos antes mencionados. En un sentido estricto, el citado autor considera que los PPP deben limitarse a aquellos supuestos en que no sólo los beneficios sino también el capital está en riesgo; la responsabilidad en la prestación del

servicio reside únicamente sobre el sector privado y que el riesgo sustancial de la operación haya sido transferido al sector privado” (pp. 52-53).

Es importante traer a colación por Rydings (2012), en cuanto a la experiencia británica en otro tipo de fórmulas de PFI, tal como se aprecia en las siguientes líneas:

En otro orden de cosas, hay que señalar que los contratos de tipo PFI han sido utilizados tanto por el gobierno local como por el central, estando todo ellos en último término supervisados por el Tesoro británico. De esta forma, los contratos de tipo PFI, se rigen en sus efectos por el Common Law sin perjuicio, de que, en su adjudicación puedan someterse, cuando corresponda, a las reglas contenidas en las Directivas comunitarias sobre contratación pública

Por otro lado, tanto el gobierno central como el local cuentan con órganos asesores en esta materia. Así, el gobierno central cuenta con el Partnerships UK (en adelante PUK), que fue creado en el año 2000 para apoyar y prestar asesoramiento e incluso personal especializado a los órganos del gobierno central encargados de suscribir acuerdos de PFI. Por su parte, los órganos locales cuentan con una organización asesora que se denomina Local Partnerships y que, creado en 1996, está formado actualmente por la Asociación de Gobierno Local y por PUK (pp. 53-57).

Al respecto, cabe resalta lo último, en el sentido que es el Estado el que ha creado un órgano de asesoramiento que sirve de base para las diversas entidades que promoverán la ejecución mediante modalidades contractuales que permitan la incorporación de la experiencia del sector privado.

#### **3.8.1.6 Clasificación de las APP.**

De acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1012, Ley Marco de las APP y su Reglamento, artículos 4° y 5° (tomado en consideración, a pesar que actualmente se encuentra vigente el Decreto Legislativo N° 1224, debido a que con

aquel marco normativo se promovió el proceso del proyecto ferroviario Línea 2), respectivamente, las APP en el Perú se pueden clasificar de la siguiente manera:

*Autosostenible.*

Es aquella que satisfaga las siguientes condiciones: i) Demanda mínima o nula garantía financiera por parte del Estado; ii) Las garantías no financieras tengan una probabilidad nula o mínima de demandar el uso de recursos públicos.

*Cofinanciada.*

Es aquella que requiera del cofinanciamiento o del otorgamiento o contratación de garantías financieras o garantías no financieras que tengan una probabilidad significativa de demandar el uso de recursos públicos.

A diferencia de las APP autosostenibles que no requieren ser evaluadas en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, las APP que resulten clasificadas como cofinanciadas deberán cumplir con todos los requisitos y procedimientos establecidos en dicha normativa, así como, lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Endeudamiento, conforme a lo establecido en el Artículo 9º del Decreto Legislativo N° 1012. En el caso del proyecto ferroviario Línea 2, el mismo que es materia del presente análisis, tuvo que someterse al referido sistema administrativo del Estado, pues es un proyecto que fue clasificado como cofinanciado, dado que una parte del proyecto se repagaría con fondos de las arcas del Estado.

Según el Artículo 10º del Decreto Legislativo N° 1012, las garantías en el esquema de APP se clasifican en las siguientes:

*Garantías Financieras.*

Son aquellos aseguramientos de carácter incondicional y de ejecución inmediata, cuyo otorgamiento y contratación por el Estado tiene por objeto respaldar las obligaciones del privado, derivadas de préstamos o bonos emitidos para financiar los proyectos de APP, o para respaldar obligaciones de pago del Estado.

#### *Garantías No Financieras.*

Son aquellos aseguramientos estipulados en el contrato que se derivan de riesgos propios de un proyecto de APP.

#### **3.8.1.7 Modalidades de las Asociaciones Público-Privadas.**

Sean autosostenibles o cofinanciadas, las modalidades de las APP son las siguientes:

##### *Concesión.*

Es la modalidad más empleada por el Estado, mediante ella el Estado otorga a personas jurídicas nacionales o extranjeras por un plazo determinado la construcción, operación y mantenimiento de obras públicas de infraestructura o de prestación de servicios públicos.

##### *Contrato de gerencia.*

Bajo esta modalidad el Estado cede temporalmente a una persona natural o jurídica la dirección, administración y/o gestión de una empresa bajo su dirección, transfiriendo el manejo de la misma.

##### *Outsourcing (tercerización).*

Es la transferencia de una parte integral del proceso productivo de una o varias empresas estatales. El agente privado asume las tareas contratadas por su cuenta y riesgo.

##### *Asociación en participación.*

A través de esta modalidad el Estado otorga una participación en el resultado y/o utilidades de uno o varios negocios a cambio de una determinada contribución (dinero, bienes, servicios).

##### *Joint Ventures.*

Esta modalidad implica que el Estado celebra un acuerdo con personas naturales o jurídicas para llevar a cabo de manera conjunta y por un plazo determinado, una



operación económica empresarial. Ello conlleva a que compartan inversiones, costos, riesgos y retornos del proyecto.

### **3.8.1.8 Intervinientes en el macroproceso de implementación de una APP.**

En los procesos para la implementación de una APP se identifica distintos actores con funciones concretas que se detalla a continuación; procesos por los cuales también ha atravesado la implementación del proyecto bajo análisis:

Tabla 3

#### *Intervinientes en el macro proceso de implementación de una APP*

Proceso		Entidad pública responsable	Funciones
1	Selección del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades.</li> <li>Proinversión y/o Órganos Promotores de la Inversión Privada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se coordina la identificación y se determina si la APP es el mecanismo apropiado.</li> <li>Entidades Técnica elaboran informes de evaluación.</li> <li>Se diseña el proyecto y los niveles de prestación.</li> </ul>
2	De Promoción	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerios, Gobiernos Regionales y Municipalidades.</li> <li>Proinversión y/o Órganos Promotores de la Inversión Privada.</li> <li>Organismos Reguladores.</li> <li>MEF.</li> <li>CGR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se promociona el proyecto, se implementan las bases del conjunto, se redacta el contrato de concesión y se adjudica la Buena Pro.</li> <li>Luego de garantizar el cumplimiento de diversos compromisos para el inicio de la relación contractual, las partes suscriben el contrato de concesión.</li> </ul>
3	Ejecución pre-operativa		<ul style="list-style-type: none"> <li>El concedente interactúa con el concesionario y los organismos</li> </ul>

Proceso		Entidad pública responsable	Funciones
4	Operación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerios, Gobiernos regionales y Municipalidades.</li> <li>• Organismos Reguladores.</li> </ul>	reguladores, regulando y supervisando los contratos de concesión.

Tomado de Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico - CIUP.

En el proceso de selección del proyecto, en función al tipo de proyecto, los Ministerios, los Gobiernos Regionales o Locales, que hagan las veces de concedente, coordinan con el Ministerio de Economía y Finanzas e interactúan en la identificación y clasificación de los proyectos de inversión privada; así como, en la correspondiente determinación de que una APP es el mecanismo apropiado para los objetivos particulares de dichos proyectos. En el caso de iniciativas públicas, la entidad elabora el Informe de Evaluación el cual se remite a la Oficina de Promoción de la Inversión Privada para la incorporación al proceso de promoción. En el caso de iniciativas privadas, el Concedente publica la declaración de interés de la iniciativa.

En el proceso de Promoción, Proinversión y/o los Órganos Promotores de la Inversión Privada de los Ministerios, Gobiernos Regionales o Locales participan del diseño de los proyectos. En esta actividad se establecen los niveles de prestación del servicio que se espera que el adjudicatario de la buena pro satisfaga.

Una de las tareas más complicadas e importantes, lo constituye la definición del esquema de asignación de riesgos entre el sector público y el sector privado.

Adicionalmente, los Ministerios, los Gobiernos Regionales o Locales que hagan las veces de concedente, los organismos reguladores y el Ministerio de Economía y Finanzas emiten opinión sobre la versión final del contrato de concesión. La Contraloría General de la República emite opinión previa sobre las operaciones que comprometen el crédito o la capacidad financiera del Estado.

Una vez suscrito el contrato, durante los procesos de ejecución pre-operativa y operación del proyecto, el concedente representado por los Ministerios, los Gobiernos Regionales o Locales tienen un papel importante interactuando como tales frente al concesionario.

Cabe mencionar, que de acuerdo a la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, los Organismos Reguladores son los encargados de ejercer las siguientes funciones en relación al contrato de concesión: i) Supervisora, ii) Reguladora, iii) Normativa, iv) Fiscalizadora y Sancionadora; v) Solución de controversias; y, vi) Solución de reclamos de los usuarios de los servicios regulados.

#### **3.8.1.9 Definición y aspectos característicos de las Concesiones.**

La Contraloría General de la República (2014), presenta los siguientes alcances doctrinarios sobre la Conesión:

La concesión es una modalidad de APP mediante la cual se promueve la inversión privada en obras de infraestructura o de servicios públicos. En este mecanismo contractual el Estado confiere a personas naturales o jurídicas, el derecho a explotar un bien de uso y dominio público y a brindar servicios públicos. La concesión de la obra implica la explotación del servicio.

En la etapa de explotación, el concesionario es el único responsable frente al Estado y comprende: i) La prestación del servicio; ii) La operación y mantenimiento de la infraestructura; iii) El pago de las tarifas, precios, peajes u otros pagos pactados en el contrato que realicen los usuarios como contraprestación por los servicios básicos y complementarios.

Las partes en un contrato de concesión son: i) Concedente: Es el Estado, representado por un sector del gobierno nacional, regional o local; ii) Concesionario: Es la persona jurídica constituida por el adjudicatario que suscribe el contrato con el concedente.

El contrato de concesión comprende: i) La ejecución de la obra de infraestructura: construcción, reparación y ampliación; ii) La explotación de la obra y prestación del servicio: operación y mantenimiento; iii) Casos especiales: Contratos de concesión tipo B.O.T (Construcción, Operación, Transferencia), B.O.O.T. (Construcción, Propiedad, Operación, Transferencia), DFBOT (Diseño, Financiamiento, Construcción, Operación, Transferencia), etc. (p. 26).

#### **3.8.1.10 Modalidades de los contratos de concesión.**

El Decreto Supremo N° 059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las normas de Ley que regulan la entrega en concesiones al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos (norma derogada por el Decreto Legislativo N° 1224), regulaba que los contratos de concesión podrían otorgarse bajo cualquiera de las siguientes modalidades: i) A título oneroso, impone al concesionario una contribución determinada en dinero o una participación sobre sus beneficios a favor del Estado; ii) A título gratuito; iii) Cofinanciada por el Estado, con una entrega inicial durante la etapa de construcción o con entregas en la etapa de explotación, reintegrables o no; iv) Mixta, cuando concurren más de una de las modalidades antes señaladas.

La modalidad será determinada considerando la necesidad de la obra y del servicio, su rentabilidad, la amortización de sus costos, y los gastos de conservación y de explotación.

#### **3.8.1.11 Diferencias en la ejecución de una Obra de Infraestructura Pública a través de un Contrato de APP y de un contrato en el régimen de la Ley de Contrataciones del Estado**

La ejecución de una obra de infraestructura pública se puede efectuar a través de un contrato de APP o de un contrato bajo el régimen de la Ley de Contrataciones del Estado, según el resultado de la evaluación que se realice. A continuación, se muestra las principales diferencias entre estas dos modalidades de ejecución:

Tabla 4

*Ejecución de infraestructura pública en el contrato de APP vs el régimen de la Ley de Contrataciones del Estado*

Concepto	Régimen de APP	Régimen de la LCE
Naturaleza	Ejecución de la obra a cargo del privado.	Ejecución de la obra a cargo del privado.
	La explotación de la obra está a cargo del privado, e implica la prestación de un “servicio público” (condiciones de calidad, continuidad y eficiencia del servicio).	La explotación de la obra está a cargo del Estado. No existe mayor relación con la prestación del servicio público posterior. Culminada la ejecución de la obra, el contratista se la entrega al Estado
Diseño	A cargo del privado (optimización y eficiencia). Presenta dos opciones: Licitación Pública Especial o Concurso de Proyectos Integrales.	A cargo del Estado. Presenta cuatro opciones: Licitación Pública, Adjudicación Directa Pública o Selectiva, y Adjudicación de Menor Cuantía.
Riesgo de calidad de la obra (calidad, continuidad y eficiencia)	Existe un “Incentivo por Calidad de la Obra”: tener a la misma empresa encargada de la construcción y mantenimiento provee mejores incentivos para mantener la calidad de la obra, pues esta tiene lógicas repercusiones en la necesidad posterior de mantenimiento (una merma en la calidad redundaría en mayores costos de mantenimiento).	No existe ningún incentivo por la calidad e idoneidad de la obra, al no estar obligado el contratista a su explotación.
Riesgo de retribución o financiamiento	Existe una retribución “mixta”, combinan recursos públicos y privados (peaje + cofinanciamiento).	Es presupuestaria, se remunera al contratista en base al presupuesto cerrado y aprobado por la administración pública.
Potestades con relación a los espacios físicos	El concesionario goza de facultades inherentes a la ocupación física del terreno como son: (i) Defensa posesoria (de hecho y legal), y (ii) Negociación para la imposición de servidumbres.	A cargo del Estado.

Concepto	Régimen de APP	Régimen de la LCE
Relación con los usuarios	Existe una relación directa entre el concesionario y los usuarios mediante el cobro del peaje y la explotación del servicio.	No existe relación alguna entre el contratista y los usuarios de la infraestructura vial.
Garantías ante caducidad	La Garantía de Fiel Cumplimiento de Ejecución de Obras, de acuerdo al contrato, puede mantenerse vigente por un período mayor a la culminación de las obras.	No existe obligación de mantener vigente la garantía con posterioridad a la liquidación de la obra, sino solo durante la obra.

Tomado del Curso de Asociaciones Público-Privadas y Concesiones de la Escuela Nacional de Control de la CGR.

### **3.8.1.12 Modalidades de la Iniciativa para la ejecución de un proyecto bajo el esquema de Asociación Público-Privada.**

Sobre el particular, se indica que para la ejecución de un determinado proyecto de inversión, mediante la modalidad de la Asociación Público Privada, existen principalmente dos formas: (i) Por Iniciativa Pública, en la cual el Estado, por motivación propia, impulsa el desarrollo del proyecto mediante una APP, y (ii) Por Iniciativa Privada, caso en el cual es el sector privado, el que basándose en su experiencia y conocimientos adquiridos en la ejecución de proyectos en el país y en otras partes del mundo, le propone al Estado la ejecución de un determinado proyecto de inversión, mediante el esquema de las APP. En las siguientes líneas, se presentan las principales características y procedimientos de cada una de ellas:

### **3.8.1.13 Iniciativa Pública.**

En la iniciativa pública, es el Estado el que realiza la identificación o diseño de oportunidades de inversión para inversionistas privados sobre activos de propiedad estatal o en relación a servicios públicos o proyectos de infraestructura priorizados. Para ello, debe realizar los estudios necesarios que demuestren que la oportunidad de inversión es económicamente rentable, y por tanto, resultará atractiva para el sector privado. Sin embargo, en otros casos, el resultado de la evaluación puede determinar que frente a un alto impacto social esperado, la evaluación puramente

financiera no da un retorno adecuado, en cuyo caso se realiza un proceso asignando un cofinanciamiento o garantía de demanda por parte del Estado.

#### **3.8.1.14 Iniciativas Privadas.**

La definición y el régimen de las iniciativas privadas se encuentran determinadas en el Decreto Legislativo N° 1012, Ley Marco de las APP y su Reglamento (normas vigentes al momento de promocionar el proyecto ferroviario Línea 2). Estas pueden presentarse para proyectos de inversión sobre recursos o activos públicos (activos, empresas, proyectos, servicios, obras públicas de infraestructura y de servicio públicos), para cuya ejecución se puede adoptar alguna de las modalidades de Asociaciones Público-Privadas.

En general, las iniciativas privadas son promovidas por personas jurídicas nacionales o extranjeras, o consorcios ante el OPIP de cualquier (nacional, regional o local); y, se tramitan como peticiones de gracia. Esto implica que el proponente no cuente con otro título legal específico que permita exigirlo como una petición de interés particular, y por ello, se trata de un acto sujeto a la discrecionalidad o libre apreciación de la administración. El desarrollo del proceso de iniciativa privada, se presenta de la siguiente forma:

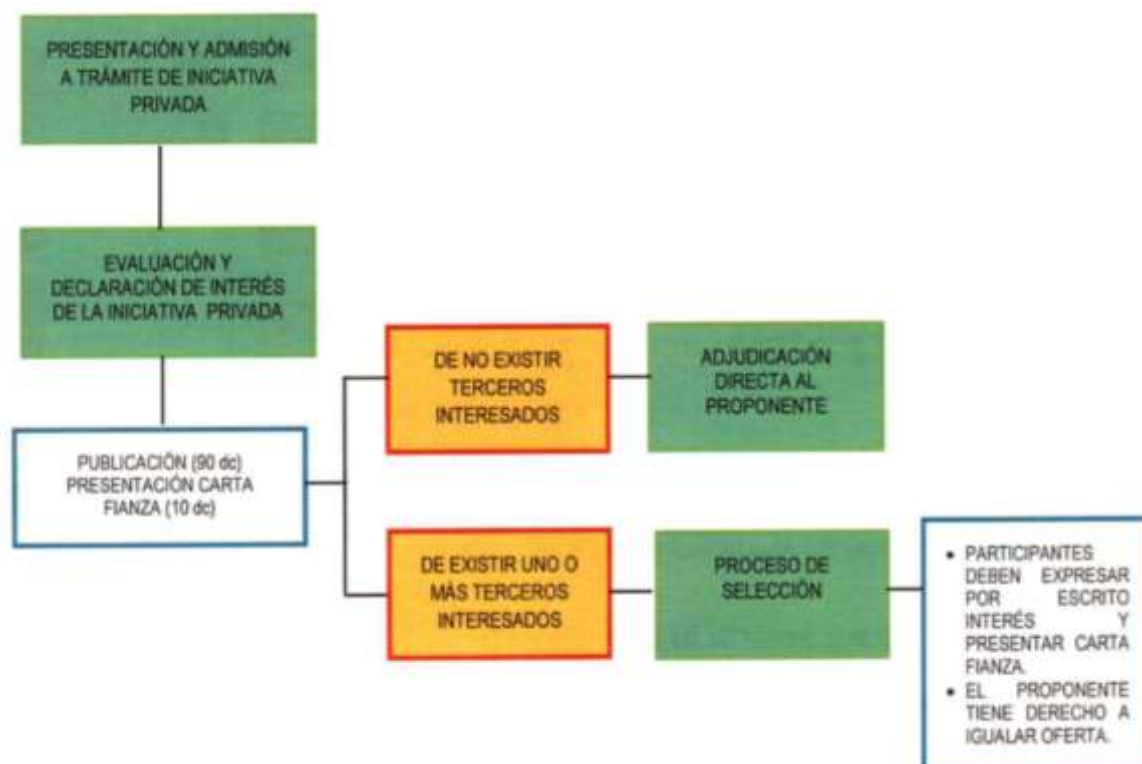


Figura 5: Proceso de las iniciativas privadas

Tomado de la Guía de Promoción de Inversiones Descentralizadas. Tercera edición actualizada. Mayo 2010.

### 3.8.1.15 Desarrollo del Macroproceso de implementación de una APP.

Al respecto, la Contraloría General de la República (2014), presenta para fines metodológicos, el macroproceso para la implementación una APP, el mismo que ha sido dividido en cuatro procesos: (i) selección del proceso, (ii) promoción; (iii) ejecución pre operativa; y (iv) operación, como se muestra a continuación:



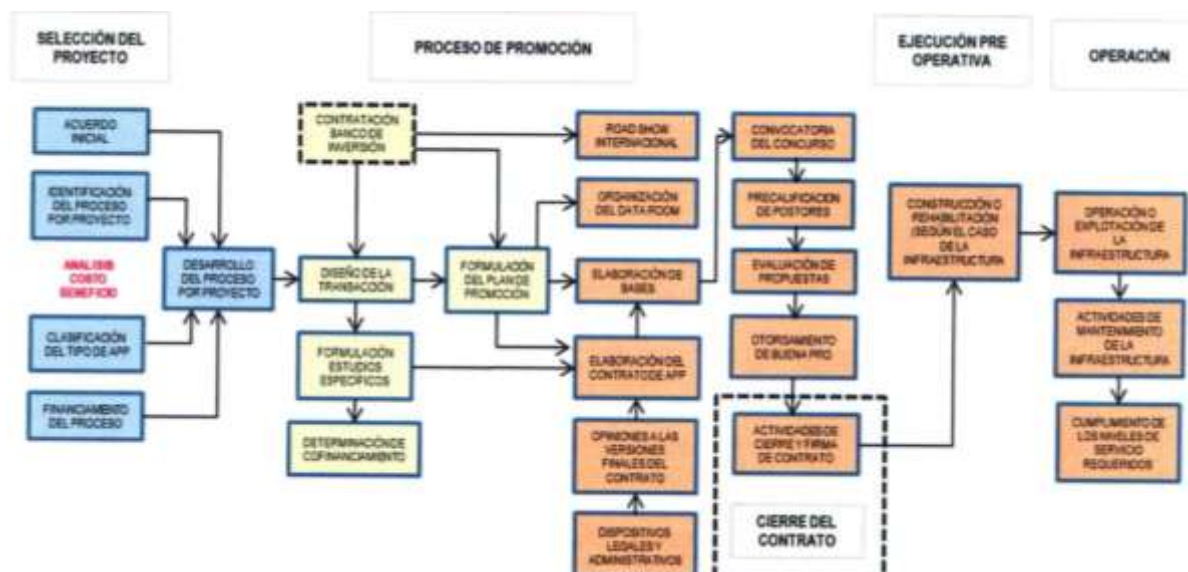


Figura 6: Procesos de las APP

Tomado de Morote y Sánchez-Moreno (2013). “Marco Institucional y el Proceso de APP”. Programa de Desarrollo de Capacidades en Asociaciones Público – Privadas. Proinversión, Banco Mundial y Roselló Abogados, Lima.

#### *Proceso de selección del proyecto.*

El Objetivo de este proceso, es poder identificar el proyecto que sea beneficioso para el país y se pueda ejecutar por una APP.

Con relación al Alcance, puede establecerse que éste comprende la identificación del proyecto, su evaluación e incorporación al Proceso de Promoción de la Inversión Privada.

Este proceso está relacionado con los estudios y análisis realizados por los Ministerios, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales para desarrollar la formulación del proyecto y tomar la decisión de implementarlo a través de un contrato de APP.

#### *Actividades*

El proyecto a ser promovido, e implementado por el Estado, mediante el esquema de las Asociaciones Público-Privadas, debe estar sujeto a una evaluación que

permita determinar si dicho proyecto se ajusta a las necesidades o a los requerimientos del Estado (en favor de la sociedad). En tal sentido, la Contraloría General de la República (2014), ha desarrollado las siguientes actividades del proceso de la selección del proyecto, dependiendo si aquellos son originados por Iniciativa Pública o por Iniciativa Privada:

*Proyectos originados por Iniciativa Pública.*

- Identificación del proyecto

El Estado, para realizar la inversión pública, lleva adelante el diseño e implementación de Proyectos de Inversión Pública (bajo el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP), a través de los cuales se debe crear, ampliar, modernizar o recuperar la capacidad tanto generadora de bienes como prestadora de servicios del Estado.

Esos bienes y servicios estatales, cuando han sido bien seleccionados y cuando son producidos y ofrecidos con eficiencia, son arte de la forma en que el Estado puede promover la inversión privada.

Las entidades públicas identificarán los niveles de servicio que se busca alcanzar, a partir de un diagnóstico sobre la situación actual, señalando su importancia en las prioridades nacionales, sectoriales, regionales y locales, según corresponda, en el marco de las cuales desarrollan los proyectos de inversión. Una Asociación Público- Privada podrá desarrollarse sobre la base de más de un Proyecto de Inversión Pública, siempre que estos hayan sido declarados viables en el marco del SNIP.

- Viabilidad

La viabilidad de un proyecto es requisito previo a la fase de inversión. Se aplica a un Proyecto de Inversión Pública que a través de sus estudios de preinversión ha evidenciado ser socialmente rentable, sostenible y compatible con los Lineamientos de Político y con los Planes de Desarrollo respectivos.

La declaración de viabilidad sólo podrá otorgarse si cumple con los siguientes requisitos: i) Ha sido otorgada a un PIP, de acuerdo a las definiciones establecidas; ii) No se trata de un PIP fraccionado; iii) La UF tiene las competencias legales para formular el proyecto; iv) Las entidades han cumplido con los procedimientos que se señalan en la normatividad del SNIP; v) Los estudios de preinversión del proyecto han sido elaborados considerando los Parámetros y Normas Técnicas para Formulación y los Parámetros de Evaluación (Anexos SNIP-09 y SNIP-10), vi) Los estudios de preinversión del Proyecto han sido formulados considerando metodologías adecuadas de evaluación de proyectos, las cuales se reflejan en las Guías Metodológicas que publica la DGIP; vii) Los proyectos no están sobredimensionados respecto a la demanda prevista, y los beneficios del proyecto no están sobreestimados.

Por otro lado, la Directiva N° 001-2011-EF/68.01, Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, en el Artículo 37.- Disposiciones para PIP a ejecutarse mediante una Asociación Público-Privada, señala:

37.1 La determinación de si un proyecto de inversión es privadamente rentable o requiere de recursos públicos para su implementación y/u operación y mantenimiento, se realiza mediante un estudio que además debe enmarcarse en los niveles de servicio identificados que se busca alcanzar, conforme haya sido establecido por el Sector funcionalmente responsable o por el Gobierno Regional o Local, según sea el caso. Si el proyecto es privadamente rentable corresponde la aplicación de las normas para la promoción de la participación del sector privado.

En este sentido, se debe identificar el proyecto con las características señaladas que se puedan ejecutar por las APP.

- El Informe de evaluación

El informe de evaluación realizado por la entidad del sector público no financiero bajo cuyo ámbito se encuentra el proyecto tiene por objeto sustentar la

incorporación al proceso de promoción de la inversión privada de proyectos de provisión de infraestructura y servicios públicos a través de la modalidad de APP. La entidad pública puede encargar su elaboración a Proinversión. Este informe debe ser presentado al OPIP antes de la incorporación del proyecto al proceso de promoción de la inversión privada y debe contener la información que se indica en los siguientes párrafos.

Para todo tipo de proyecto, debe cumplir con presentar: i) Nombre, descripción y objetivo del proyecto; ii) Importancia y consistencia con las prioridades locales, regionales o nacionales, según corresponda; y, iii) Clasificación como proyecto autosostenible o cofinanciado.

En caso el proyecto sea calificado como autosostenible, se debe añadir la siguiente información: i) Diagnóstico sobre la provisión actual, identificando las características de la demanda y la oferta, existente en términos de cobertura y calidad; ii) Descripción preliminar del nivel de servicio a alcanzar; iii) Inversiones y costos de operación y mantenimiento estimados; iv) Tarifas; v) Evaluación económico-financiera preliminar como APP; vi) Identificación y asignación preliminar de riesgos; vii) Estimación preliminar de las garantías financieras o no financieras que podrían ser requeridas y la capacidad de la entidad para asumir dichos compromisos; viii) Ventajas de desarrollar el proyecto mediante una APP; y, x) Estimación preliminar de costos de supervisión.

Por otro lado, en caso el proyecto sea calificado como cofinanciado, a la información requerida para todo tipo de proyecto, se debe añadir la siguiente información: i) Declaración de viabilidad de acuerdo con la normas del SNIP; ii) Información relativa a los literales i) al vii) del párrafo anterior; iii) La evaluación del análisis comparativo; iv) Capacidad presupuestal certificada por la entidad, de acuerdo con las normas del Sistema Nacional de Presupuesto.

- Selección de la modalidad de ejecución del proyecto

Es de responsabilidad de las entidades públicas realizar un análisis comparativo respecto de si la participación privada en la provisión de la infraestructura pública o del servicio público y/o la prestación de los servicios vinculados a éstos que requiera brindar el Estado, así como desarrollar proyectos de investigación aplicada y/o innovación tecnológica, resultan más beneficiosos para la sociedad respecto de si éstos fuesen provistos directamente por el Estado. Esto con el fin de asegurar que la elección de la modalidad de APP para la ejecución del proyecto asegure valor por dinero al Estado.

Por tal motivo, se establece como requisito para incorporación del proceso de promoción de la inversión privada que el informe de evaluación elaborado por la entidad incluya para el caso de proyectos autosostenibles las ventajas de desarrollar dicho proyecto mediante una Asociación Público-Privada, y para el caso de proyectos cofinanciados, la evaluación del análisis comparativo.

Es preciso señalar que para el caso de APP cofinanciadas cuyo Costo Total del Proyecto supera las 100000 UIT y se requiera un cofinanciamiento mayor al 30% de dicho costo, la evaluación del análisis comparativo comprenderá un contenido cualitativo y cuantitativo. En los demás casos, dicha evaluación solo comprenderá un contenido cualitativo.

La Agencia de Promoción de la Inversión Privada- Proinversión tiene a su cargo los proyectos de APP de competencia nacional, que cumplan alguna de las siguientes características: i) Monto total de inversión superior a 15000 UIT; y, ii) Ser multisectoriales.

Proinversión se encargará de aquellos proyectos cuya conducción del proceso le haya sido solicitada por la entidad pública correspondiente y que cuente con la aprobación de su Consejo Directivo. Esta condición será aplicable inclusive para proyectos que no sean de competencia nacional (competencia regional o local).

Asimismo, la Nonagésima Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2013 otorga nuevas facultades a Proinversión. Estas facultades están referidas a la formulación de intervenciones y reformulación de proyectos de inversión pública que no se encuentren en etapa de ejecución y cuyo objeto sea la provisión de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos prioritarios, con la finalidad de desarrollar APP, creándose un Comité Especial de Proyectos de Inversión Pública el cual será responsable de dirigir dichas acciones. En el caso de Proyectos de Inversión Pública de ámbito regional y local, se requerirá la opinión favorable sobre el interés del proyecto al Gobierno Regional o Local, según corresponda.

En aquellos casos no comprendidos en las características anteriores, los Ministerios, a través de sus OPIP, serán los encargados de conducir los procesos de APP.

*Proyectos originados por Iniciativa Privada.*

- Admisión a trámite y evaluación de la iniciativa privada de una Iniciativa privada autosostenible

El proponente presentará la iniciativa privada autosostenible ante la OPIP correspondiente. Dicha iniciativa deberá contener lo siguiente: a) Nombre o razón social del solicitante; b) Propuesta de modalidad de participación de la inversión privada; c) Descripción del proyecto (Nombre y tipo del proyecto, objetivos, beneficios de su ejecución para la localidad donde será ejecutado, ingeniería preliminar, entre otros); d) Ámbito de influencia del proyecto; e) Evaluación económica y financiera del proyecto; f) Evaluación preliminar del impacto ambiental; g) Propuesta de plazo de vigencia estimada del contrato correspondiente; h) Capacidad financiera y técnica del proponente; i) Declaración jurada expresando que la iniciativa privada no solicitará cofinanciamiento público ni garantías financieras o garantías no financieras que tengan una probabilidad significativa de demandar recursos públicos.

Dentro de un plazo no mayor de 10 (diez) días hábiles el OPIP deberá comunicar al proponente si la iniciativa privada ha sido recibida a trámite o requiere subsanación.

Para la evaluación de iniciativas privadas autosostenibles el OPIP deberá considerar los siguientes criterios: i) La capacidad financiera y solvencia técnica del proponente para desarrollar proyectos de magnitud similar al propuesto; ii) Si el proyecto de inversión es económica y socialmente rentable; y; iii) Si el proyecto de inversión no es pasible de generar afectación al ambiente, al paisaje de una zona declarada como área natural protegida y/o al Patrimonio Cultural de la Nación.

Admitida a trámite la iniciativa privada autosostenible, el OPIP deberá solicitar la opinión favorable de la entidad a cuyo ámbito corresponde el proyecto, sobre la relevancia y consistencia de esta con las prioridades nacionales, regionales o locales, según corresponda, la cual deberá emitida por la entidad dentro de un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles.

La opinión sobre la relevancia de la iniciativa privada que emitan las entidades tiene carácter vinculante para el OPIP respecto a la continuación de su trámite. Las entidades no podrán emitir dicha opinión una vez vencido el plazo máximo previsto en el párrafo anterior, bajo responsabilidad.

Confirmada la relevancia de la iniciativa privada por la entidad, el OPIP publicará en su portal institucional la siguiente información: i) nombre y tipo del proyecto; ii) propuesta de modalidad de participación de la inversión privada; iii) objetivos del proyecto, iv) beneficios concretos que su ejecución reportará para la localidad donde será ejecutado; y v) ámbito de influencia del proyecto.

En la evaluación de la iniciativa privada, el OPIP está facultado para proponer la introducción de ampliaciones y/o modificaciones que considere convenientes y/o necesarias en el contenido y diseño de la iniciativa privada, contando previamente con la opinión técnica de la entidad que emitió opinión sobre su relevancia.

El proponente de la iniciativa privada contará con un plazo máximo de quince (15) días hábiles, para expresar su conformidad o disconformidad con las ampliaciones y/o modificaciones propuestas por el OPIP. Una vez aceptadas las mismas el OPIP otorgará un plazo prudencial al proponente para que este las incorpore al proyecto.

En caso de disconformidad del proponente o si este no se pronuncia dentro del plazo antes indicado, el OPIP rechazará la iniciativa privada mediante pronunciamiento expreso.

- Admisión a trámite y evaluación de la iniciativa privada de una Iniciativa privada cofinanciada

El proponente presentará la propuesta de iniciativa privada cofinanciada ante Proinversión durante los primeros cuarenta y cinco (45) días calendario de cada año. Dicha propuesta deberá contener como mínimo la siguiente información: a) Nombre del proponente y capacidad técnica y financiera debidamente sustentada; b) Descripción de la iniciativa privada cofinanciada (Nombre y tipo del proyecto, ámbito de influencia del proyecto, objetivos, beneficios sociales, costo total de inversión y cofinanciamiento del Estado, cronograma de ejecución de las inversiones y cronograma del requerimiento de los recursos públicos; c) Sustento de la importancia y consistencia del proyecto con los objetivos estratégicos de las entidades; y; d) Análisis y propuesta de distribución de riesgos del proyecto.

Proinversión tendrá un plazo máximo de diez (10) días hábiles para comunicar al proponente si la iniciativa privada ha sido admitida a trámite. En caso Proinversión requiera la subsanación de la información presentada, el proponente tendrá diez (10) días hábiles para realizarla.

Admitidas a trámites las iniciativas privadas cofinanciadas, Proinversión remitirá a las entidades el conjunto de iniciativas privadas que recaiga en proyectos de su competencia para que emitan opinión dentro de un plazo no mayor de 10 días



hábiles sobre la consistencia de estas con sus objetivos estratégicos y establezcan un orden de prelación.

Vencido el plazo anterior Proinversión considerará lo siguiente:

Primero.- Para proyecto de competencia de gobierno nacional, convocará a las entidades para que sustenten el orden de prelación que han propuesto y con ello se elabore un consolidado general con el orden de preferencia de las iniciativas privadas cofinanciadas. Luego Proinversión solicitará al MEF el Informe de Impacto Fiscal el cual deberá ser remitido en 10 días hábiles. Recibido el citado informe del MEF, Proinversión comunicará a las entidades los proyectos que sean consistentes con la responsabilidad fiscal y la capacidad presupuestal, para que estas dentro de un plazo de 5 días hábiles emitan su opinión de relevancia y prioridad a dichos proyectos.

Segundo.- Para proyectos de competencia de gobiernos regionales y locales Proinversión solicitará al MEF su opinión respecto al monto máximo que podría asumir dichas entidades y luego comunicará a los gobiernos regionales y locales lo informado por el MEF para que emitan opinión sobre la relevancia y prioridad de las iniciativas privadas de su competencia, tomando como referencia dicha información.

Emitida la opinión de relevancia y prioridad de las iniciativas privadas cofinanciada, Proinversión publicará en su portal institucional la lista de dichas iniciativas, incluyendo la información sobre: nombre y tipo del proyecto, propuesta de modalidad de participación de la inversión privada; objetivos del proyecto, beneficios sociales, y ámbito de influencia del proyecto.

Proinversión remitirá al proponente el alcance de los estudios de preinversión del Proyecto de Inversión Pública a ser elaborados de acuerdo a la normatividad del SNIP. El proponente deberá presentar una Declaración Jurada adjunta a la propuesta de estudio de preinversión, indicando los gastos en que

hubiere incurrido para su elaboración con el fin de que se le reconozcan los gastos realizados en caso se declare de interés la iniciativa y no sea adjudicada. En caso el proyecto no obtenga la viabilidad en el marco del SNIP, la iniciativa privada cofinanciada será rechazada.

Una vez declarada la viabilidad del Proyecto de Inversión Pública en el marco del SNIP, Proinversión realizará la evaluación del Análisis Comparativo, empleando la información del estudio de preinversión.

- Declaración de interés de una Iniciativa Privada Autosostenible

El OPIP elaborará la propuesta de Declaración de Interés, la cual contendrá el análisis y el pronunciamiento respecto del interés del Estado sobre el proyecto materia de la iniciativa privada. El OPIP deberá solicitar opinión favorable sobre dicha propuesta a la entidad correspondiente y al Ministerio de Economía y Finanzas en caso la iniciativa privada requiera garantías; así como, del organismo regulador cuando esta sea financiada con tarifas de servicio público.

La Declaración de Interés deberá contener como mínimo la siguiente información: a) Un resumen del proyecto contenido en la iniciativa privada que contemple: i) Objeto y alcance del proyecto; ii) Bienes y/o servicios público sobre los cuales se desarrollará el proyecto; iii) Modalidad contractual y plazo del contrato; iv) Monto referencial de la inversión; v) Cronograma tentativo de proyecto de inversión; y, vi) Forma de retribución propuesta, con indicación de si el proyecto requiere incremento de tarifa; b) Indicadores de calidad del servicio a prestarse, de ser el caso; c) Elementos esenciales del proyecto de contrato, de acuerdo a los criterios que establezca el Organismo Promotor de la Inversión Privada; d) Garantías de fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales; e) Requisitos de precalificación del proceso de selección que se convoque; f) Factor de competencia del proceso de selección que se convoque; y; g) Modelo de carta de expresión de interés y modelo de carta fianza a ser presentada por los terceros interesados en la ejecución del proyecto.

La Declaratoria de interés aprobado por el órgano máximo del OPIP será publicada en su página web y por una sola vez en el diario oficial El peruano y en otro de circulación nacional, a fin de que terceros interesados presenten sus expresiones de interés respecto a la ejecución del mismo proyecto u otro que a criterio del OPIP resulte alternativo.

El OPIP estará facultado a realizar a las actividades de promoción que estime convenientes y que a su juicio fomente la concurrencia de terceros interesados.

La evaluación de la iniciativa privada autosostenible deberá efectuarse dentro de un plazo no mayor a 180 días hábiles. Este plazo podrá ampliarse 60 días hábiles adicionales en caso de la complejidad así lo requiera, lo cual deberá ser sustentado ante el órgano máximo del OPIP.

- Declaratoria de Interés de una Iniciativa Privada Cofinanciada

Obtenida la viabilidad del proyecto de inversión pública en el marco del SNIP y realizada la evaluación del Análisis Comparativo, Proinversión elaborará la propuesta de Declaración de Interés, la cual contendrá el análisis y el pronunciamiento respecto del interés del Estado sobre el proyecto materia de la iniciativa privada.

Proinversión deberá solicitar la opinión favorable de la entidad competente y del Ministerio de Economía y Finanzas, en este último caso dicha opinión deberá incluir el pronunciamiento sobre la evaluación del Análisis Comparativo, la responsabilidad fiscal y capacidad presupuestal así como lo demás aspectos de su competencia. Proinversión solicitará la opinión del organismo regulador cuando la iniciativa privada sea cofinanciada con tarifas de servicio público.

Asimismo, se requerirá la opinión de la Contraloría General de la República sobre aquellos aspectos que comprometen el crédito o la capacidad financiera del Estado. Dicho informe previo no es vinculante, sin perjuicio del control posterior.

La Declaración de Interés deberá contener como mínimo la misma información requerida para el caso de una iniciativa privada auto sostenible, además del detalle del cofinanciamiento y las garantías requeridas.

La Declaratoria de interés aprobado por el órgano máximo del OPIP será publicada en su página web y una sola vez en el diario oficial El Peruano y en otro de circulación nacional, a fin de que terceros interesados presenten sus expresiones de interés respecto a la ejecución del mismo proyecto u otro que a criterio del OPIP resulte alternativo. El OPIP estará facultado a realizar a las actividades de promoción que estime convenientes y que a su juicio fomente la concurrencia de terceros interesados.

#### *Proceso de Promoción.*

El Objetivo de este proceso, es el otorgamiento de la Buena Pro al postor que ofrece la mejor oferta, y que garantice la operación del contrato con la relación precio/calidad más adecuada en beneficio del país.

En cuanto al Alcance, se indica que este proceso comprende todas las actividades del proceso de promoción del proyecto hasta la adjudicación de la Buena Pro y suscripción del contrato.

#### *Proyectos Originados por Iniciativa Pública.*

- Incorporación y plan de promoción

Se asignará a Proinversión en calidad del OPIP del gobierno nacional, los siguientes proyectos: a) Los proyectos de competencia nacional originados por iniciativa pública, que sean multisectoriales o tengan un costo total de inversión superior a 15000 UIT; b) Los proyectos de competencia nacional originados por iniciativas privadas autosostenibles; c) Los proyectos originados por iniciativas privadas cofinanciados; d) Los proyectos cuya conducción del proceso de promoción hayan sido solicitados por la entidad.

La incorporación de proyectos de Asociación Público-Privada al proceso de promoción de la inversión privada se efectúa de acuerdo a lo siguiente: a) Los proyectos de competencia nacional se incorporarán mediante resolución suprema del sector correspondiente. En el caso de proyectos que correspondan a Proinversión se requerirá del acuerdo de su Consejo Directivo, el cual será ratificado por resolución suprema; y; b) Los proyectos de competencia regional o local se incorporarán mediante acuerdo de Consejo Regional o Concejo Municipal, según corresponda.

Tratándose de proyectos autosostenibles que requieran garantías y proyectos cofinanciados, el OPIP previamente solicitará al Ministerio de Economía y Finanzas su opinión favorable al Informe de Evaluación.

Se incorporarán al proceso de promoción de la inversión privada los proyectos o conjunto de proyectos similares que no requieran cofinanciamiento ni garantías o, de requerirlos, tengan plazos contractuales mayores a cinco (05) años y un Costo Total de Inversión superior a 10000 UIT.

Un proyecto de inversión no podrá ser ejecutado mediante una Asociación Público- Privada cuando su único alcance sea la provisión de mano de obra, de oferta e instalación de equipo o de ejecución de obras públicas.

Con relación al Plan de Promoción, Proinversión se encargará de su formulación y lo someterá a la aprobación del Comité y del Consejo Directivo. El contenido mínimo del Plan de Promoción, es el siguiente: i) Clasificación del proyecto: se especificará si el proyecto es autosostenible o cofinanciado; ii) Modalidad de la APP: concesión, usufructo, asociación en participación, arrendamiento, contrato de gerencia, etc.; iii) Modalidad del proceso de selección: Licitación Pública Especial o Concurso de Proyectos Integrales; iv) Esquema Financiero: debe considerar de manera general la conceptualización del negocio y las fuentes de recursos que lo viabilizan; v) Plazo; y, vi) Cronograma de proceso.

- Bases del proceso de promoción

Las bases tienen por objeto regular el concurso para la entrega, en la modalidad de concesión al sector privado, de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos del proyecto.

Éstas, son elaboradas por las Jefaturas de Proyectos y aprobadas por los Comités Especiales de los OPIP y por el Consejo Directivo de Proinversión o quien haga sus veces en los Gobiernos Regionales y Municipalidades.

Los objetivos generales de las bases son los siguientes: i) Lograr un procedimiento transparente, simple, objetivo y en condiciones de igualdad para todos los participantes del concurso; b) Lograr la concurrencia de la mayor cantidad de postores con experiencia en la ejecución, operación y mantenimiento de obras de infraestructura; c) Definir las reglas básicas en función a las cuales los postores podrán elaborar sus propuestas.

De esta manera, se establecen aspectos básicos referidos principalmente, a las reglas y plazos del concurso, al factor de competencia, a los requisitos que deben cumplir los intereses y/o postores, entre otros de importancia.

Por otro lado, en las bases del proceso de promoción está definido el objeto del concurso y sus características referenciales básicas tales como la modalidad de APP, las responsabilidades y obligaciones básicas del concedente y del concesionario, los lazos, el ámbito del proyecto, entre otros; asimismo, se pueden definir los niveles de calidad del servicio requerido y las características de las infraestructuras a operar y/o mantener, según sea el caso.

Cabe resaltar, que el factor de competencia, es el criterio que define a ganador del concurso y que debe caracterizarse por ser de fácil entendimiento, sujeto de medición, y simple. Los criterios de adjudicación entre otros que suelen utilizarse son: i) duración más corta; b) tarifa más baja; c) mínimo subsidio requerido; d) máximo pago al gobierno; e) máximo número de empleos mantenidos; f) mejor plan de inversión; y, g) mínimo valor actualizado neto de ingresos.

Además, deberá existir un informe realizado por el Asesor en Transacción donde se sustenten las razones de la elección del factor de competencia y su relación con los objetivos de la concesión.

- Etapas del concurso

El concurso se inicia con la precalificación, en la cual se evalúan, durante el período previsto en el cronograma de las bases y a través de la documentación que se requiere incluir en el Sobre N°1, las condiciones de los postores en los aspectos formales, de capacidad y los antecedentes, que de acuerdo a las bases se consideren necesarios precalificar y pasar a la segunda etapa de selección.

Realizada la precalificación se convoca a los postores precalificados para la presentación, en el día y hora indicados, del Sobre N° 2 (propuesta técnica) y Sobre N° 3 (propuesta económica), así como para la apertura del Sobre N°2, que contiene la documentación requerida la vigencia y veracidad de la información presentada, la aceptación de las condiciones generales del contrato, las garantías para asegurar la validez y vigencia de la propuesta económica y la propuesta técnica, de ser el caso.

Durante el período revisto en el cronograma de las bases, se evalúa la documentación contenida en los Sobres N° 2. Sólo los postores precalificados, cuyas propuestas técnicas contenidas en dichos sobres hayan sido declaradas aptas, pasan a la apertura del Sobre N° 3.

En caso de no existir al menos un postor precalificado que haya presentado una propuesta técnica declarada apta, el concurso se declara desierto.

Una vez concluida la evaluación técnica, se convoca a los postores precalificados con la finalidad de anunciar las propuestas técnicas que fueron declaradas aptas y efectuar la apertura de sus Sobres N° 3, conteniendo la propuesta económica.

El sobre N° 3 debe haberse elaborado de acuerdo a las bases. Las propuestas económicas deben permanecer vigentes en un período establecido en las bases después de la adjudicación de la Buena Pro, aun cuando no hubiesen sido declaradas ganadoras, su presentación constituye una oferta irrevocable e implica el sometimiento del postor precalificado a todos los términos y condiciones de las bases, sin excepción.

Es la propuesta económica la que define la adjudicación de la Buena Pro y será otorgada a postor precalificado que obtenga el mayor puntaje según el factor de competencia definido en el concurso.

- El Libro Blanco

En el caso de Proinversión debe destacarse que el proceso de promoción de la inversión privada se documenta a través del denominado “Libro Blanco del proceso de concesión”. Este documento recopila toda la información emitida por los distintos agentes en relación al proceso. Si bien su aplicación no es una exigencia legal para las OPIP; sin embargo, es una buena práctica que permite contar con la documentación sistematizada del proceso de promoción de la inversión privada de cada proyecto de APP, una vez concluido.

Uno de los principales insumos del “Libro Blanco” se refiere a los informes del Asesor de Transacción que comúnmente contrata Proinversión para brindar asesoría a lo largo del proceso. El Asesor de Transacción comúnmente tiene las siguientes tareas en el proceso de APP: i) Evaluar las características de diseño de ingeniería, operación, costos y aspectos socio ambientales del estudio de preinversión; ii) Analizar las condiciones de competencia y regulación económica; iii) Proponer las tarifas por los servicios a ser brindados; iv) Proponer los estándares de calidad; así como los niveles de servicio y la metodología para su verificación; v) Proponer el esquema y nivel de subsidio requerido por el Estado y los mecanismos de pago; vi) Proponer la estructura financiera de la APP que haga “bancable” el proyecto, con una adecuada asignación de riesgos; vii) Diseñar e implementar el plan de mercadeo del proyecto; viii) Asesorar a OPIP Proinversión



de manera integral, durante la ejecución del proceso de APP (requisitos a ser solicitados en las Bases, elaboración del Contrato de Concesión, determinación de los componentes de la propuesta técnica y factor de competencia, criterios de evaluación de propuestas, entre otros).

- Diseño del Contrato

El contrato contemplará, como mínimo, los derechos, obligaciones, plazos, garantías, solución de controversias y demás condiciones pertinentes al tipo de concesión de que se trate.

La versión final del contrato es aprobada por el órgano máximo del OPIP, debiendo contar previamente con la opinión favorable del Sector, del MEF y del órgano regulador, que, de ser el caso, quienes emitirán dicha opinión en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles de haber recibido el proyecto de contrato versión final y respecto a las materias de su competencia.

Obtenidas las opiniones favorables de las entidades antes señaladas, el Comité elevará al Consejo Directivo la versión final para su aprobación. Una vez aprobada dicha versión, ésta será remitida a la Contraloría General de la República a efectos de que esa entidad en un plazo no mayor de quince (15) días emita su Informe Previo sobre las operaciones que comprometan el crédito o la capacidad financiera del Estado.

*Principales cláusulas del Contrato de Concesión.*

En la formulación de los contratos de Concesión, se tiene que considerar los siguientes aspectos: i) Objeto.- Si se trata de construcción, operación, mantenimiento entre otros; ii) Plazo.- Se debe considerar la vigencia, el inicio de cómputo, las ampliaciones, y que el tope legal para una concesión, incluyendo sus ampliaciones es 60 años; iii) Inversiones.

Se deben contar con montos definidos o referenciales, plazos y obras específicas. Las inversiones a realizarse en cada contrato han sido definidas de

varias maneras: montos referenciales, montos mínimos, estándares de calidad por alcanzar, obras específicas y montos específicos.

Los contratos que determinan las inversiones por medio de estándares de calidad u obras concreta tienen la ventaja de evitar inversiones innecesarias; sin embargo, es necesario que estén acompañados de parámetros técnicos que aseguren obras eficientes.

Las cláusulas gatillo también tienen la ventaja de evitar inversiones innecesarias. Estas cláusulas no se activan mientras la inversión no sea necesaria o cuando sus beneficios no justifiquen los gastos.

Además, se deben considerar algunos de los siguientes elementos: i) Obligaciones: Se debe tener en cuenta la gestión, metas, cobertura, calidad, ambientales; ii) Penalidades: Se debe consignar las infracciones y sanciones, por incumplimiento del contrato de concesión; iii) Garantías: Las garantías a favor del concedente u otorgadas por el concedente, se establecen en función de los ingresos y las tarifas; iv) Régimen de tarifas: Considerar los niveles y estructura, así como lo reajustes: Principios tarifarios: no discriminación, eficiencia, promoción inversión, bajo costo regulatorio, equidad; Nivel y estructura tarifaria temporal o permanente: determinación de tarifas contractuales y espacio para revisiones por el regulador; Reajustes contractuales y espacio para revisiones por el regulador; Revisión tarifaria: objetivo, procedimiento, cálculo; Ajustes extraordinarios: objetivo, procedimiento, cálculo; v) Seguros: Se debe considerar: daños, retrasos, coberturas; vi) Cláusulas de exclusividad o monopolio: El contrato de concesión puede contener cláusulas que confieran exclusividad para la prestación de un servicio público determinado.

#### *Asignación de riesgos mediante el contrato.*

En los contratos de concesión, se considera la asignación de riesgos, la cual debe darse de acuerdo a quien se encuentra en mejor capacidad para asumirlos. Los riesgos pueden ser asumidos por el inversionista, el Estado (los contribuyentes) o los usuarios; siendo los más usuales, los siguientes: Asignados al Concesionario:

diseño, construcción, explotación, operación, ingresos, financiación, tecnológico, de demanda, regulatorio, etc.; al Concedente: diseño, construcción, los derivados de sus decisiones (*factum principis e ius variandi*) y causas de fuerza mayor, cambio de leyes aplicables, operación, de ingresos, institucional, política, los previstos en el contrato limitando los riesgos del concesionario, entre otros.

#### *Suscripción del Contrato.*

Después de otorgada la buena pro, tanto el concesionario como el concedente tienen que realizar las declaraciones de cumplimiento de obligaciones de trámites y documentación antes de la suscripción del contrato, requisito previo para que sean exigibles las obligaciones y derechos de las partes.

La fecha de cierre es el día y lugar en que se cumplen las condiciones establecidas en el contrato y esta se identificará para todos sus efectos como la fecha en la que se suscribe el contrato.

Por lo general, a la fecha de cierre deben verificar los siguientes actos: i) La publicación del Decreto Supremo que otorga, mediante contrato, la garantía del Estado en respaldo de las declaraciones, seguridades y obligaciones que asume el concedente, así como la suscripción del contrato de seguridades y garantías, cuando corresponda; ii) El concedente debe haber efectuado los actos necesarios para la entrega parcial o total de los bienes enmarcados en el proyecto, de acuerdo a lo indicado en el contrato; y; iii) La presentación por parte del adjudicatario que suscriba el contrato, respecto de la empresa y los integrantes del consorcio según sea el caso, de la constancia de no estar inhabilitado para participar en procesos de selección ni para contratar con el Estado que emite el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE. En caso que se determine la existencia de falsedad en la información alcanzada, se revocará la adjudicación de la Buena Pro.

Si el adjudicatario incumple cualquiera de sus obligaciones previstas para la fecha de cierre, por razones a él imputables, se podrá ejecutar la Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta del Adjudicatario, en forma inmediata y sin necesidad de aviso previo al mismo. Además, se podrán iniciar todas las

acciones legales que permitan las leyes aplicables como consecuencia directa o indirecta del incumplimiento del adjudicatario original de la Buena Pro o del postor que presente información falsa en cualquier instancia del concurso.

Hasta la fecha de cierre, el adjudicatario debe entregar la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato que garantiza el correcto y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que se deriven del contrato. La oportunidad de presentación, así como los montos y vigencia de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato, deberá realizarse de acuerdo a lo establecido en el contrato.

La garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato estará constituida por carta o cartas fianzas bancarias emitidas por una entidad financiera, deberán ser solidarias, incondicionales, irrevocables, sin beneficio de excusión y de realización automática, las mismas que serán renovadas anualmente, para mantenerlas vigentes, de acuerdo al contrato.

A la Fecha de Cierre, por lo general se exige al Concesionario haber cumplido con lo siguiente: i) Entregar el testimonio de la escritura pública de constitución social y estatuto del Concesionario; ii) Entregar la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato de Concesión, establecida en el Contrato; iii) Entregar el convenio suscrito entre las personas jurídicas o naturales que conforman el Socio Estratégico por medio del cual se comprometen a cumplir con los puntos que se detallan en el Contrato, o en caso de ser una persona jurídica una declaración jurada en los mismos términos; iv) Entregar la constancia emitida por el OSCE o la entidad que lo sustituya, respecto del Adjudicatario y de sus integrantes, en caso de consorcio, de no estar inhabilitados para contratar con el Estado; v) Acreditar el pago establecido en las Bases, correspondiente a los gastos del proceso.

A la Fecha de Cierre, por lo general se exige al Concedente haber cumplido con lo siguiente: i) Devolver al Concesionario, la Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta, presentada por el Adjudicatario; ii) Entregar un ejemplar del Contrato de Concesión debidamente firmado; iii) Entregar un ejemplar del Convenio

de Estabilidad Jurídica, siempre que el Concesionario lo haya solicitado debiendo para tal efecto haber cumplido con los requisitos establecidos en la Ley N° 27342, sus normas reglamentarias, modificatorias y complementarias; iv) Entregar un ejemplar del Decreto Supremo al que se refiere el artículo 2 del Decreto Ley N° 25570, norma complementaria al Decreto Legislativo N° 674, modificado por el artículo 6 de la Ley N° 26438, por el cual se otorga la garantía del Estado en respaldo de las, declaraciones, seguridades y obligaciones que asume el Concedente en virtud de este Contrato; la cual no es una garantía financiera. El Contrato entrará en vigencia en la Fecha de Cierre.

*Proyectos originados por Iniciativa Privada.*

- Expresión de interés

De acuerdo al artículo 16° de la Ley de APP, los terceros interesados contarán con un plazo de noventa (90) días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la Declaración de Interés de la iniciativa privada para presentar sus expresiones de interés respecto a la ejecución del mismo proyecto de inversión u otro alternativo a este. Para tal efecto, de acuerdo a lo que se indique en la Declaración de Interés, deberán acompañar la siguiente documentación: i) La solicitud de expresión de interés respecto del mismo proyecto de inversión o uno alternativo, de acuerdo al modelo que será incluido en la Declaración Interés; ii) La carta de fianza correspondiente; y; iii) La documentación adicional exigida por el OPIP, de ser el caso.

- Adjudicación directa

En el caso de que no se presenten terceros interesados en el plazo de 90 días se procederá a realizar la adjudicación directa del proyecto de inversión objeto de la iniciativa privada al proponente. La adjudicación directa será aprobada mediante acuerdo del órgano máximo del OPIP.

Una vez adjudicado directamente el proyecto de inversión objeto de la iniciativa privada, se deberá negociar los aspectos no esenciales del respectivo

contrato no contemplados en la Declaración de Interés. La definición de los aspectos no esenciales del diseño final del contrato a suscribirse no podrá exceder de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la adopción del acuerdo a que se refiere el numeral anterior. Este plazo podrá ser ampliado por única vez hasta por quince (15) días hábiles adicionales.

La definición del diseño final del contrato estará dirigida exclusivamente a la atención de aspectos no sustanciales, tendientes a posibilitar la ejecución del mismo, no pudiéndose modificar los elementos esenciales contenido en la Declaración de Interés de la iniciativa privada.

Previo a la suscripción del contrato, el OPIP requerirá al proponente el pago de los costos directos e indirectos en los que haya incurrido dicho organismo durante la tramitación, evaluación y Declaración de Interés de la iniciativa privada.

- Proceso de selección

Si dentro del plazo de 90 días concurren uno o más terceros interesados en la ejecución del proyecto de inversión objeto de la iniciativa privada, el OPIP deberá cursar una comunicación escrita al proponente, poniendo en su conocimiento la existencia de terceros interesados en el proyecto y procederá a llevar adelante el correspondiente proceso de selección.

El proceso de selección se efectuará de acuerdo a lo establecido en las bases, las cuales incluirán la información publicada en la Declaración de Interés y las condiciones administrativas correspondientes, y en las normas aplicables, devolviéndose la carta fianza entregada por el titular de la iniciativa privada. En este caso las reglas del proceso de selección serán análogas a lo regulado para el caso de iniciativas públicas con la particularidad que solo podrán participar del proceso, el proponente y las empresas que hayan emitido sus expresiones de interés en el plazo de 90 días para las expresiones de interés.

En los casos que el proponente participe en el proceso de selección que se convoque y cumpla con presentar la documentación requerida en las bases a efectos de ser considerado un postor precalificado, así como una oferta técnica y económica válidas, según lo previsto en dichas bases, tendrá derecho a igualar la oferta a igualar la oferta que hubiera quedado en primer lugar.

De ejercer este derecho, se procederá a un desempate definitivo entre el proponente y el postor que hubiere quedado en primer lugar presentando cada uno una mejor oferta en función del factor de competencia. Este desempate deberá realizarse en el mismo acto de apertura de las ofertas económicas y la adjudicación de la buena pro.

En caso el proponente no participe en el proceso de selección que se convoque, perderá el derecho a solicitar el reembolso de los gastos en los que hubiese incurrido en la preparación de la propuesta.

#### *Proceso de Ejecución Pre-Operativa.*

El objetivo de este proceso es cerciorarse que las partes del respectivo contrato, cumplan con sus obligaciones contractuales establecidas

Con relación al Alcance, se puede señalar que este comprende desde la suscripción del contrato hasta el inicio de la operación de la Concesión (ya sea con una infraestructura nueva o renovada).

#### *Actividades. Proyectos originados por Iniciativa Pública o Privada.*

- Ejecución de inversiones

Antes de la ejecución de las inversiones por lo general se requiere realizar uno actos previos para el inicio de la ejecución de las inversiones, tales como:

- a) Cierre financiero

Dentro de un determinado plazo estipulado por el contrato, contado a partir de la fecha de suscripción del contrato, el concesionario debe acreditar ante el concedente, que cuenta con la totalidad de los fondos necesarios para cumplir con las inversiones obligatorias establecidas en el contrato.

Para acreditar el cierre financiero, el concesionario deberá presentar al concedente, para su conocimiento, los términos principales de los contratos de financiamiento, garantías, fideicomisos y otros, pudiendo observar los mismos en caso éstos contravengan lo expresamente contemplado en el contrato.

En caso que al vencimiento de los plazos establecidos en el contrato el concesionario acredite ante el concedente que cuenta como mínimo con el financiamiento por un determinado porcentaje del monto de la inversión, el concedente otorgará un plazo adicional para que el concesionario presente el contrato de financiamiento con terceros por la diferencia correspondiente.

Vencido dicho plazo o el plazo adicional previsto, según establezca el contrato, y de no haberse acreditado el cierre financiero, se podrá invocar la caducidad por causa del concesionario, en cuyo caso el concedente ejecutará, como única compensación por daños y perjuicios la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, válida en aquel momento, por un monto equivalente al cien por ciento (100%) de la misma.

b) Supervisión, elaboración de estudios y ejecución de obras

El desarrollo de las obras de infraestructura es una de las obligaciones contractuales asumidas por el Concesionario, la cual se encuentra asociada a unos montos de inversión que el Concesionario se ha comprometido a ejecutar al adjudicarse el contrato en el proceso de licitación del mismo.

Es así que el supervisor debe tener en consideración que los contratos contienen cláusulas que especifican las obligaciones del concesionario en materia de inversiones obligatorias e inversiones adicionales.



### *b.1 Supervisor de diseño y obras*

En caso el proceso de promoción contemple un concurso de proyectos integrales será necesario contratar a un supervisor de diseños y a otro supervisor de obras. Sin embargo, se puede contratar un solo supervisor que se encargue de controlar el diseño y la ejecución de las obras.

El supervisor de diseño y obras es la firma de consultores independientes seleccionada por el concedente para la supervisión de la elaboración del expediente técnico, de la ejecución de las obras, y del período de puesta en marcha.

El concesionario asume los costos del supervisor de diseño y obra (incluido el IGV). El monto que el concesionario destina a los costos de supervisión es equivalente a un porcentaje de la inversión referencial en obras (entre 1% y 5%). Normalmente, el supervisor de diseño y obra debe ser contratado en un plazo máximo de 60 días calendario computados desde la fecha de cierre del contrato.

El supervisor de diseño y obra debe realizar, como mínimo, las siguientes funciones relacionadas a su labor: Revisión de los expedientes técnicos, incluso durante su elaboración; Control del cumplimiento de las especificaciones técnicas mínimas, durante la elaboración de los expedientes técnicos y su ejecución; Registrar en el cuaderno de diseño y obra las incidencias relativas al diseño y construcción; Verificar el calendario de ejecución; Revisión de reportes de avance de obra; Supervisión de la correcta ejecución de las pruebas de funcionamiento; Supervisión de la correcta ejecución del período de puesta en marcha; Revisión de los montos de inversión ejecutados y declarados por el concesionario en sus expedientes técnicos; Control de cumplimiento de lo establecido en el estudio de impacto ambiental durante el período de construcción; Verificar la reposición o replanteo de cualquier infraestructura que se vea afectada como consecuencia de la ejecución de las obras; Atender los requerimientos de información o informes técnicos solicitados por el concedente; Considerando estas funciones, el concesionario debe proveer al supervisor de diseño y obras libre acceso al área donde se construirá la infraestructura para realizar sin obstáculos la labor de supervisión.

Durante la elaboración de los expedientes técnicos, el concesionario deberá proporcionar al supervisor, toda la información que éste le solicite, así como el acceso a las actividades y estudios que el concesionario realice para este fin. Para ello, el supervisor puede solicitar información adicional relacionada a los documentos requeridos, la cual deberá ser presentada en un determinado plazo contados a partir de la fecha en que se haya formulado por escrito la solicitud correspondiente.

Así, como referencia, los contratos suelen incluir cláusulas que resalten que el supervisor de diseño y obra no deberá haber prestado directa o indirectamente algún tipo de servicio al concesionario, sus accionistas o empresas vinculadas en el último año, en el Perú o en el extranjero, al menos, a partir del momento en que se realice la contratación.

#### c) Inversiones obligatorias

Las inversiones obligatorias son las obras obligatorias que se deben ejecutar como parte del proyecto, los volúmenes de inversiones necesarios para dichas obras se rigen según detalles de un expediente técnico que el concesionario tiene que presentar para que sea aprobado por el concedente. Los expedientes técnicos deberán elaborarse conforme a las especificaciones técnicas mínimas previstas en el contrato o en las Bases.

Por lo tanto, las obras deberán cumplir con todos los estándares y parámetros técnicos de diseño y construcción, y normas de seguridad, según las leyes aplicables; y la ejecución de las mismas se deberá realizar según lo previsto en el calendario de ejecución del expediente técnico.

El monto de inversión que resulte como consecuencia de la ejecución de las obras es determinado a cuenta y riesgo del concesionario, salvo excepción que sea señalada de manera específica en el mismo contrato.

#### d) Expediente Técnico

Es el documento que contiene la información necesaria y suficiente para permitir la ejecución y supervisión de las Obras, que deberá ser formulado por el Concesionario que contiene la ingeniería de detalle de las obras a ser realizados por él, de conformidad con las Especificaciones Técnicas Mínimas, los requerimientos Mínimos del Proyecto y su Oferta Técnica, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Contrato.

El concesionario deberá presentar al concedente, para su aprobación, con copia al supervisor de diseño y obra, los expedientes técnicos dentro de los plazos que el contrato establezca.

Posteriormente, el concedente dispondrá de un determinado plazo máximo contados desde la fecha de presentación del expediente técnico correspondiente para aprobarlo, o de ser el caso, emitir las observaciones correspondientes. En este último caso, el concedente deberá acompañar la respectiva explicación y/o justificación técnica, de manera tal que permita al concesionario absolver las observaciones formuladas.

De formularse observaciones por parte del concedente, el concesionario dispondrá de un determinado plazo máximo para subsanar las mismas, contados desde la fecha de recepción de dichas observaciones. El concedente podrá fijar un plazo mayor al concesionario para que proceda a levantar dichas observaciones, en función a la magnitud y la naturaleza de las observaciones formuladas.

Cualquier controversia referida a la aprobación de los expedientes técnicos será considerada como una controversia técnica.

Aprobado el expediente técnico correspondiente, se entenderá que el concesionario cuenta con la autorización del concedente para la ejecución de las obras sin perjuicios de las demás licencias, permisos y/o autorizaciones que, para la fecha de vigencia de las obligaciones, pudiera requerir el concesionario, de conformidad con las Leyes aplicables.

- Equilibrio Económico-Financiero

El equilibrio económico y financiero consiste en la equivalencia o ecuación que se ha establecido a través del Contrato de Concesión, es decir un balance entre las obligaciones, derechos, responsabilidades y riesgos asignados a las partes involucradas en la Concesión. Así, el equilibrio no está dado por las prestaciones en sí mismas, sino que es lo que las partes consideran equilibrado al momento de celebración del contrato. Lo que se rompe, en caso de una ruptura del equilibrio económico, no es una equivalencia sino una relación entre las prestaciones. Por ello, es más importante relacionar el cambio del mismo componente que una comparación entre prestaciones.

Al momento de firmar cada contrato de concesión, las partes afirman que se encuentran en una situación de equilibrio económico-financiero. Por lo tanto, la finalidad de este capítulo es preservar la sostenibilidad de la concesión ante situaciones no previstas en el contrato y que puedan afectar el equilibrio económico de algunas de las partes.

Estas situaciones no previstas se refieren a cambios en las leyes aplicables a otros actos de gobierno que motiven sobre el concesionario la reducción de ingresos, el aumento de costos o una combinación de ambos. En muchos contratos se definen los porcentajes de variación de los ingresos y gastos para poder solicitar el restablecimiento del equilibrio afectado, aunque en otros no.

Las formas usuales de restablecer el equilibrio son las siguientes: aumento de tarifas y ampliación de la vigencia de la concesión.

El organismo regulador o quien haga las veces de supervisor del contrato será quien establezca si efectivamente existe una ruptura del equilibrio económico del Contrato. En tal sentido, se encarga de calcular el monto de la compensación y propone medidas al Concedente, con la finalidad de restablecer el equilibrio económico. En este punto se debe precisar que el equilibrio económico financiero siempre se debe analizar con relación a las condiciones iniciales bajo las cuales se

suscribió el contrato, o en otras palabras, cualquier ajuste en el equilibrio económico financiero debe ser con respecto al momento “cero” del Contrato, es decir, cuando las partes suscribieron el contrato.

*Consideraciones a tomarse en cuenta.*

Las normas fundamentales que deben tomarse en cuenta son las siguientes: Contratos de concesión, sus anexos y sus adendas; Bases; Reglamentos de tarifas de los organismos reguladores.

Los principales documentos que deben revisarse, en adición a los contratos y los reglamentos precisados en la sección anterior, son los siguientes: Informes de los organismos reguladores; Solicitudes de información de los organismos reguladores; Resoluciones de los organismos reguladores; Actas de audiencias públicas realizadas por los organismos reguladores; Informes de los peritos y/o consultores independientes (de ser el caso); Opiniones de la contraparte; Libros Blancos de las concesiones.

Los informes técnicos a revisarse deben incluir la siguiente información: Condiciones de competencia para la prestación de los servicios regulados; Demanda actual y proyectada; Costos de operación y mantenimiento actuales y proyectados; Plan de inversiones para el horizonte relevante de evaluación; Flujos de caja actuales y futuros; Costo de oportunidad del capital; Valor actual neto; Volúmenes y valores de producción de servicios; Volúmenes y valores de insumos utilizados; Productividad de la empresa o de la industria; Productividad de la economía; Precios de los insumos de la empresa o de la industria; Precios de insumos de la economía; Factor de productividad; Tarifas de benchmarking; Condiciones de infraestructura y servicios de benchmarking; Justificación del aumento del cofinanciamiento; Sustento legal de la afectación del equilibrio económico financiero; Evaluación económica de la afectación del equilibrio económico financiero; Análisis costo-beneficio, de preferencia a partir del modelo financiero original; Afectación de la matriz de riesgos.

- Pagos al Concesionario

#### a) Cofinanciamiento

Existen APP que no son rentables desde el punto de vista privado, es decir, que la recaudación proveniente de la aplicación de tarifas no es suficiente para financiar la construcción y/o ampliación de la infraestructura correspondiente e incluso, la operación y mantenimiento de la misma. En estos casos se requiere del cofinanciamiento por parte de Estado, el cual se expresa en compromisos de pagos de la identidad a favor del concesionario, los cuales suelen diferenciarse en pagos que remuneren la inversión como el caso del Pago Anual por Obras (PAO), y pagos que remuneren la operación y mantenimiento como en el caso de los Pagos Anuales por la operación y mantenimiento (PAMO). Estos conceptos pueden tomar otras denominaciones, según el contrato de concesión.

#### b) Pago Anual por Obras

Es el Pago Anual por Obras que realiza el concedente al concesionario. Para realizar cada pago, el concesionario requiere que el regulador expida el Certificado de Avance de Obra (CAO), por medio del cual otorga su conformidad al avance de las obras o hitos. La vigencia y periodicidad del pago está especificada en cada Contrato de Concesión.

El inicio del pago del PAO está definido en el contrato de concesión, por lo general este se empieza a realizar una vez terminada la etapa pre operativa o de inversiones. Para ello, se debe emitir un CAO correspondiente a la primera etapa antes del vencimiento del plazo (medido en meses) desde la fecha de inicio de la construcción.

En algunos contratos, en lugar del PAO existe el concepto de Remuneración por Inversión (RPI), el cual se emplea para reconocer inversiones al concesionario.

El monto de pago periódico por estos conceptos está establecido en los contratos de concesión, incluso cuando se obtiene como producto de la licitación o subasta en caso que haya sido utilizado como factor de competencia. Sin embargo, los contratos establecen ajustes en sus valores por variaciones en los índices de

precios (y del tipo de cambio, de ser el caso), para lo cual definen fórmulas polinómicas.

Al igual que en el caso del PAO, el inicio del pago de la RPI se encuentra definido en el contrato.

Por último, algunos contratos incorporan como un escenario el incremento del valor del PAO a partir de variaciones en los metrados de las obras por encima de los indicados en los expedientes técnicos. En tales casos, plantean un porcentaje referencial de variación del PAO, por debajo del cual el regulador puede aprobarlo, y si se superase el mismo será el concedente quien decida, para lo cual requerirá de la opinión del regulador. En ambos casos se requiere de informe técnicos con el sustento debido.

#### c) Pago Anual por Mantenimiento y Operación

Es el Pago Anual por Mantenimiento y Operación que realiza el concedente al concesionario, y que se desembolsa en la fase de operación de la infraestructura durante la vigencia de la concesión, usualmente con frecuencia trimestral.

De manera similar a los pagos por las obras o inversiones, en algunos contratos existe la Remuneración por Mantenimiento y Operación (RPMO), en lugar del PAMO.

El monto de pago periódico del PAMO o del RPMO también está establecido en cada contrato de concesión o de prestación de servicios y suele permitir ajustes por variaciones en precios y tipo de cambio (definidos en fórmulas explícitas).

Adicionalmente, el monto del PAMO puede ser revisado cada cierto número de años a partir de la solicitud de cualquiera de las partes (concesionario o concedente) con el sustento debido, el que se refiere a la información de costos de operación y mantenimiento, normalmente auditados por una empresa de reconocido prestigio.

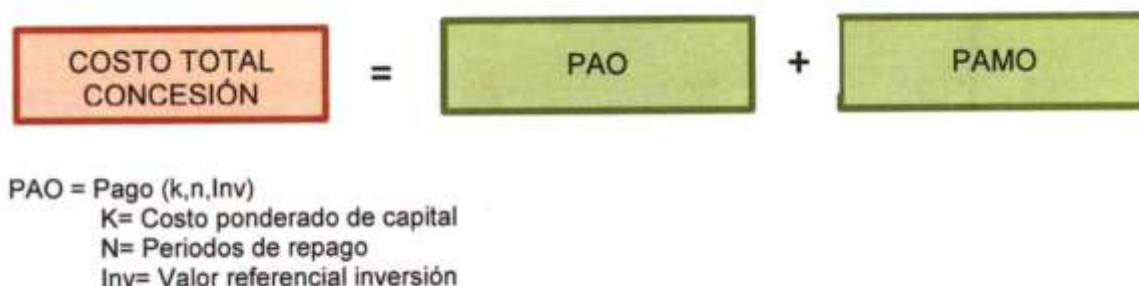
La particularidad del PAMO es que, para el pago por parte del concedente, debe descontarse la recaudación que obtenga el concesionario de la aplicación de las tarifas. Por ello, el concesionario debe entregar periódicamente al regulador la información correspondiente a los ingresos percibidos por las tarifas.

Los pagos por concepto de PAMO se presentan usualmente a partir de la fecha de inicio de la explotación de las obras de construcción.

#### *Estructura financiera de las APP.*

En un proyecto cofinanciado, el Estado se hace responsable de pagos futuros periódicos al concesionario que le permite recuperar la parte correspondiente por la inversión inicial en obras, a través del Pago Anual por Obras (PAO) y por los gastos realizados por mantenimiento, a través del Pago Anual por Mantenimiento y Operación (PAMO).

El concesionario, durante el lapso del contrato, recibe el PAO + PAMO a cambio de la prestación del servicio, tal como se muestra en el Figura N° 7:



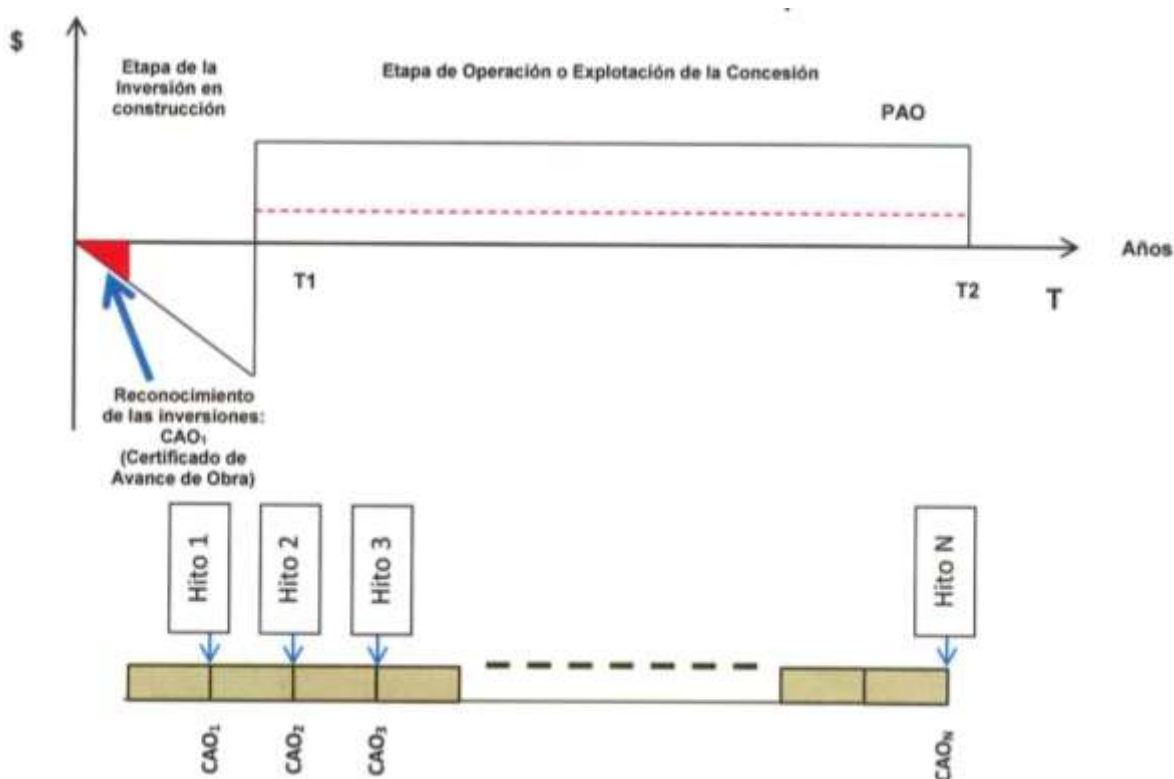
*Figura 7: Costo de la Concesión.*

Tomado de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014).

En la Figura 8, se explica la relación entre el Pago Anual por Obras (PAO) y el Certificado por Avance de Obras (CAO). Al respecto, se puede verificar que la obra se divide en hitos constructivos verificables (km o %), al término y entrega de cada hito la Concesionaria recibe del regulador un Certificado de Avance de Obra (CAO); este CAO genera derechos de pagos sobre el PAO (cada CAO representa



una fracción del PAO), y cuando se completa la obra se tendrá derecho al total del monto del PAO.



*Figura 8: Relación entre el PAO y el CAO - Etapa de Inversión*  
Tomado del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

En la Figura 9, se puede observar el reconocimiento de las inversiones realizadas por el concesionario, a través del CAO emitido por el Regulador para cada hito constructivo. Asimismo, se muestra los pagos efectuados al concesionario (PAMO + PAO) durante la fase de Explotación; cabe precisar que el pago del PAO se realizará hasta que se complete dicho pago según el plazo establecido en el Contrato de Concesión, mientras que el pago del PAMO se dará hasta el fin del contrato de concesión.

De otro lado, se debe mencionar que estos pagos estarán sujetos a los ajustes que se hayan establecido en el Contrato de Concesión.

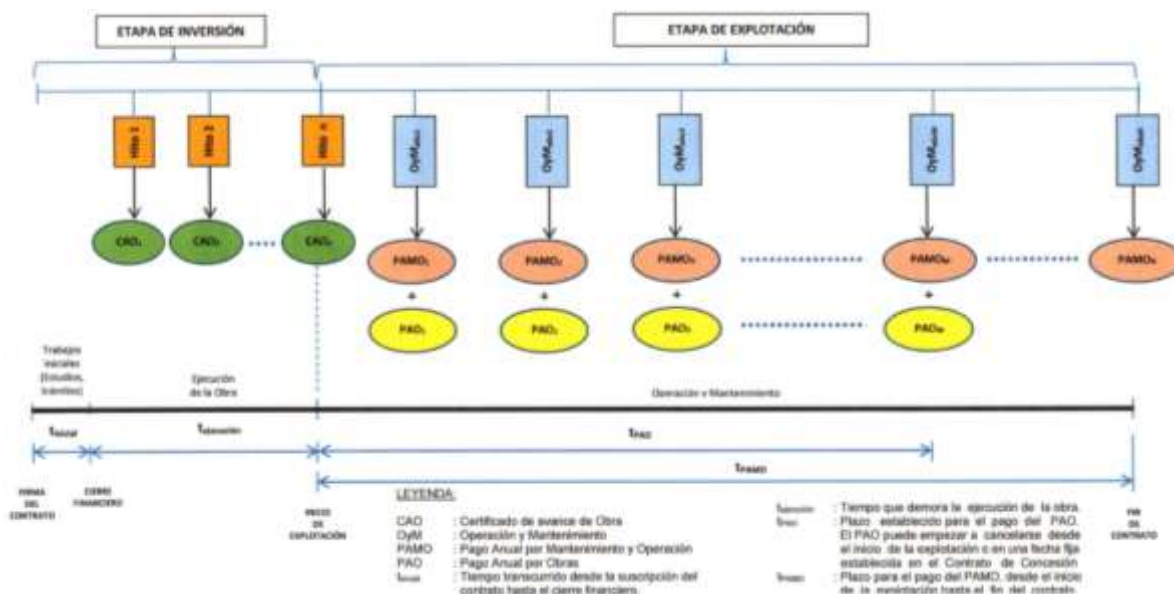


Figura 9: Reconocimiento de Inversiones y Estructura de Pagos en una APP Cofinanciada.

Tomado de la CGR.

#### *Compromisos contractuales de las partes.*

El incumplimiento o infracción, por parte del Concesionario, de las obligaciones indicadas en el Contrato, da lugar a la aplicación de penalidades. El Concesionario no está exento de responsabilidad ni aún en los casos en que los incumplimientos sean consecuencia de contratos que celebre con terceras personas.

En caso de incumplimiento de las obligaciones del Concesionario, el Regulador o Concedente lo notificará de la infracción detectada y podrá sugerir mecanismos de subsanación para resolver las discrepancias que dieron origen a la infracción, y aplicará si es el caso, las penalidades que se indican en el Contrato.

El monto de las penalidades, serán abonadas por el Concesionario en el plazo contemplado en el Contrato contados a partir de la notificación que reciba por parte del Regulador o Concedente.

El plazo previsto en el Contrato podrá ser suspendido ante la impugnación de la imposición de la penalidad por el Concesionario, reiniciándose el cómputo de dicho plazo cuando se confirme su imposición por el Concedente.

En caso que el Concesionario incumpla con pagar las penalidades dentro del plazo que se determine, el Regulador o Concedente podrá ejecutar la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato de Concesión, hasta el monto al que ascienda la penalidad impuesta, debiendo el Concesionario cumplir con lo dispuesto en el Contrato.

El pago de las penalidades aplicables no podrá ser considerado como una afectación al flujo financiero de la Concesión y tampoco se podrá invocar por ello la ruptura del equilibrio económico-financiero.

Por su parte, el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado, daría lugar a la aplicación de prórrogas en los plazos previstos en el contrato de concesión, penalidades o compensaciones, o caducidad del contrato.

#### *Régimen de seguros.*

El concesionario debe presentar al concedente las propuestas de pólizas en los plazos establecidos en el Contrato de APP. Además, debe presentar el cronograma de contratación de pólizas de seguros, el listado de las compañías que potencialmente realizarán el análisis de riesgo para la contratación de las pólizas, en caso así lo establezca el contrato. Los plazos en los que el concedente debe pronunciarse o aprobar las pólizas de seguros se establecen en el Contrato de APP. Las copias de las pólizas definitivas contratadas por el Concesionario deben ser entregadas al concedente conforme a los procedimientos establecidos en el Contrato de Concesión.

#### *Principio de Continuidad del Servicio y Razonabilidad.*

De acuerdo con el Principio de Continuidad del Servicio, la regulación y actos que desarrolle la administración deben de estar orientados a asegurar la continuidad del servicio brindado a través de la infraestructura.

A fin de asegurar la continuidad del servicio y su adecuado mantenimiento ante sucesos imprevistos, es recomendable que el Concesionario se encuentre obligado a la contratación de una póliza de seguros contra la destrucción parcial o total de la obra.

En aplicación del principio de Razonabilidad, el monto mínimo al cual se encontrará obligado el Concesionario a contratar la correspondiente póliza deberá guardar proporción con el valor de la obra.

El tipo de seguro y la extensión de los mismos (qué bienes de la concesión deben asegurarse) dependerá de cada caso concreto. Sin embargo, debería asegurar, al menos, los recursos necesarios para la adecuada prestación del servicio y el funcionamiento adecuado de la infraestructura.

Por lo general las principales pólizas que se contratan en el marco de un contrato de APP son las que se mencionan a continuación, no obstante se debe mencionar que la contratación de las pólizas de seguros está sujeta a lo que se establezca en el Contrato de Concesión para estos fines; como por ejemplo: a) Seguros personales para trabajadores y empleadores; b) Seguros Contra Todo Riesgo de Construcción y Montaje (o seguro sobre los bienes de la concesión); c) Seguro de Todo Riesgo de Obras Civiles Terminadas; d) Seguro de Responsabilidad Civil General, Contractual, Extra-Contractual, Patronal durante el período de operación; e) Seguros durante la etapa de ejecución de Obras Adicionales.

#### *Otras consideraciones.*

La contratación de pólizas de seguros por parte del concesionario no disminuye su responsabilidad por causas que le sean imputables, por lo que éste es responsable

directo de todas las obligaciones establecidas en el contrato por encima de cualquier responsabilidad asegurada.

Con independencia de las obligaciones en el contrato, el concesionario debe pagar la totalidad de las sumas adeudadas a cualquier persona de acuerdo con las leyes. Esto implica que, en caso de siniestro por causa de dolo o culpa de su parte, y que no fuere cubierto por las mencionadas pólizas de seguro, será el único responsable por cualquier posible daño que fuere causado.

En algunos contratos se establece que con la intención de asegurar la viabilidad del contrato en el cumplimiento de la obligación del concesionario de contratar los seguros designados en el contrato, dicha obligación podrá ser revisada excepcionalmente por el concedente, si los seguros exigidos no estuvieran disponibles o dejaran de estar disponibles en el mercado asegurador o bien el alto costo de sus primas constituyeran un impedimento real para su contratación.

#### *Régimen de garantías.*

Con la finalidad de garantizar el correcto y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones establecidas en el contrato, es usual que ambas partes, concesionario y concedente, definan contractualmente determinadas garantías.

Como se verá a continuación, las garantías a favor del concedente suelen estar constituidas por algunos tipos de cartas fianzas; mientras que las garantías a favor del Concesionario, se rigen conforme lo establezca la Ley.

Asimismo, los contratos suelen considerar la posibilidad de que el concesionario pueda acceder al financiamiento mediante un endeudamiento garantizado. En ese sentido, dichos contratos contemplan un esquema de endeudamiento garantizado permitido, a través de acreedores permitidos.

Finalmente, las características que debe cumplir un acreedor permitido son establecidas en el contrato de concesión.

### *Garantías a favor del Concedente.*

La Garantía de Fiel Cumplimiento del contrato debe ser emitida a favor del concedente para ser ejecutada únicamente a su requerimiento, de manera total o parcial, debiendo ser renovada antes de su vencimiento, según lo que establezca el Contrato, para lo cual el concesionario deberá renovar la carta fianza existente o presentar una nueva, de iguales características. La no renovación oportuna de alguna de las referidas cartas fianzas, dará derecho a la ejecución de la carta fianza original correspondiente.

Dicha garantía deberá ser emitida por una empresa bancaria. En caso dicha garantía sea emitida por una entidad financiera internacional autorizada, deberá ser necesariamente confirmada por una empresa bancaria nacional.

Se tiene que considerar que la Garantía de Fiel Cumplimiento del contrato suele estar compuesta por las siguientes cartas fianzas: a) Por el período inicial: carta fianza bancaria o alternativamente una carta de crédito *stand by* por determinados montos, que estará vigente desde la fecha de cierre hasta la fecha de vigencia de obligaciones de los componentes materia del contrato; b) Por las obras de los componentes que son materia del contrato: cartas fianza bancaria o alternativamente cartas de crédito *stand by* por determinados montos, vigentes desde el inicio de obras del respectivo componente hasta 2 años posteriores a la fecha del certificado de puesta en marcha del mismo; c) Por la operación de los componentes que son materia del contrato: cartas fianza bancaria o alternativamente cartas de crédito *stand by* por determinados montos, vigentes desde el inicio de la operación de los componentes materia del contrato hasta 2 años posteriores al término de la vigencia del contrato.

En todos los casos, las garantías podrán estar constituidas por más de una carta fianza a condición de que sumen el total de monto exigido para la correspondiente garantía.

Asimismo, el monto de la garantía seguirá un determinado esquema de reajuste. Usualmente, la garantía de fiel cumplimiento del contrato corresponde a un porcentaje del presupuesto estimado de obra. El porcentaje y los períodos durante los cuales estas variables son aplicadas, varían según lo que el contrato estipule.

#### *Garantías otorgadas por el concedente.*

El concedente realizará todas las gestiones y coordinaciones que fueren pertinentes, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 4 de la Ley N° 26885, Ley de Incentivos a las Concesiones de Obras de Infraestructura y de Servicios Públicos, para prestar al concesionario el apoyo que fuere necesario para asegurar la debida protección de la infraestructura y los bienes afectados por la concesión, con el fin de garantizar la prestación de los servicios sin perjuicio de la responsabilidad del concesionario respecto de los mismos.

Asimismo, la Ley de APP clasifica a las garantías otorgadas por el concedente, como: (i) Garantías financieras; y, (ii) Garantías no financieras. Entre las garantías financieras frecuentemente planteadas se encuentran las garantías de crédito parcial (destinadas a garantizar el servicio de la deuda de los acreedores permitidos) y la línea de crédito de enlace (para iniciar las obras de la primera etapa del contrato). De otro lado, entre las garantías no financieras usualmente citadas destaca la Garantía Mínima de Ingreso (IMAG) que otorga una garantía de ingreso mínimo al concesionario durante un lapso de tiempo determinado.

#### *Modificaciones o sustituciones de las garantías.*

La modificación o sustitución de las Garantías de Fiel Cumplimiento, así como todo lo relativo a la liberación o ejecución de las mismas, debe realizarse de conformidad con las disposiciones establecidas en cada Contrato de Concesión.

#### *Ejecución de las garantías.*

La ejecución por el organismo regulador o por el concedente en forma total o parcial de las cartas fianza bancaria o alternativamente las cartas de crédito *stand by*

correspondientes a la Garantía de Fiel Cumplimiento del contrato, se puede dar según el contrato, debido a causas de: Incumplimiento grave de las obligaciones del concesionario establecidas en el contrato; Incumplimiento en el pago de indemnizaciones al concedente por daños causados por incumplimiento del concesionario, exigibles por decisión firme; Incumplimiento en el pago de indemnizaciones por resolución de contrato imputable al concesionario, exigibles por decisión firme; Incumplimiento en el pago de penalidades.

Asimismo, el organismo regulador o el concedente debe notificar al banco emisor la Garantía de Fiel cumplimiento del contrato, quien deberá honrarla, de conformidad con el propio texto de la misma. Adicionalmente, se debe tener en consideración lo siguiente: La ejecución de la Garantía de Fiel Cumplimiento del contrato no impide invocar la caducidad del contrato, de existir causal para ello; La ejecución parcial o total de la Garantía de Fiel Cumplimiento del contrato no liberará al concesionario de su obligación de garantizar el correcto y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones establecidas en el contrato; La Garantía de Fiel Cumplimiento del contrato será devuelta a concesionario al finalizar el plazo de vigencia de la misma.

#### *Garantías a favor de los acreedores permitidos.*

En caso que haya necesidad de recurrir al endeudamiento garantizado permitido, se debe revisar las siguientes garantías a favor de los acreedores permitidos: Hipoteca sobre el derecho de concesión; Garantías sobre sus ingresos para garantizar operaciones derivadas del financiamiento de las obras; Garantía mobiliaria sobre las acciones del concesionario, incluyendo la participación mínima.

Al respecto, se debe tener en cuenta lo siguiente, respecto del concesionario frente a dichas garantías: El concesionario acepta y reconoce que cualquiera de tales garantías no lo relevará de sus obligaciones contractuales; El concedente acepta y reconoce que ni los acreedores permitidos ni otra persona que actúe en representación de ellos serán responsables del cumplimiento del contrato por parte



del concesionario salvo que los acreedores permitidos ejerzan favorablemente los derechos que el contrato establezca.

#### *Modificaciones al Contrato de APP.*

En esta sección se determina el plazo de la concesión contado a partir de la fecha de cierre de contrato. Es importante notar que según el artículo 16º del TUO de Concesione, aprobado por Decreto Supremo N° 059-96-PCM, el plazo máximo de concesión es de 60 años.

#### *Plazo de concesión.*

Usualmente el plazo de la concesión es uno de los aspectos más relevantes a la hora de decidir licitar una concesión: puede decidirse a priori en los pliegos de convocatoria o puede ser parte de la oferta objeto de convocatoria o puede ser parte de la oferta objeto de convocatoria y que se definirá en la adjudicación. Además, una vez fijado el plazo, en cualquiera de los dos casos puede variarse en función de los resultados económicos de la concesión.

#### *Prórrogas de plazo de la concesión.*

El plazo de la concesión puede ser prorrogado por el Concedente, a solicitud del Concesionario. Para esto es importante contar con la opinión favorable del regulador. Asimismo, se piden requisitos al Concesionario relativos a la acumulación de penalidades por menos de cierto porcentaje (entre 5% a 10%) del monto de la inversión, durante toda la vigencia de la Concesión para acceder al derecho de petición. Es importante precisar que dichos requisitos se encuentran en función a lo determinado en el Contrato de Concesión.

La solicitud de prórroga se realiza mediante comunicación escrita debidamente fundamentada, con anticipación al vencimiento del plazo de la concesión. El concedente se reserva el derecho de revisar las condiciones bajo las cuales puede aceptar la prórroga de la concesión. La decisión del concedente no es materia de impugnación por parte del concesionario.

En los casos en que por causas no imputables al concesionario, exista una demora o atraso en el cumplimiento de las prestaciones establecidas en el contrato, y esta demora ocasionara perjuicio económico o financiero al concesionario, este último podrá solicitar la prórroga del plazo de la concesión, para resarcirse de dicho perjuicio. Esta solicitud deberá ser presentada al concedente en los plazos que establezca el contrato bajo análisis.

El contrato puede prever que el perjuicio se encuentre sustentado en un informe elaborado por una firma de consultores independientes de reconocido prestigio y experiencia, seleccionada y contratada usualmente por el concesionario a partir de una terna propuesta por el concedente. También puede ser una terna propuesta por el concesionario y elegida por el concedente. Para tal efecto, el Contrato de Concesión establece que el concesionario someta a aprobación del concedente los términos de referencia para la contratación de la firma consultora.

Tomando en consideración el informe de la firma de consultores independientes, el concedente determinará el plazo y condiciones de la prórroga, previa opinión favorable del regulador. Entonces corresponde revisar si las observaciones del regulador (o quien haga las veces de este) han sido consideradas por el concedente y si éstas no afectan los compromisos contractuales que pongan en riesgo los objetivos del proyecto.

#### *Suspensión del plazo.*

El plazo de la concesión se podrá suspender a petición de cualquiera de las partes, en los siguientes casos (siguiendo lo estipulado en el Artículo 38º del Texto Único Ordenado de Concesiones, aprobado por Decreto Supremo N° 059-96-PCM): En caso de guerra externa, guerra civil o fuerza mayor que impidan la ejecución de la obra o la prestación del servicio; Cuando se produzca una destrucción parcial de la obra o de sus elementos, de modo que resulte imposible su utilización por determinado período, en los términos señalados en el contrato correspondiente; y, Por cualquier otra causal convenida en el contrato.

El concesionario o el concedente pueden invocar la suspensión por una de las causales señaladas, mediante una solicitud de suspensión y el sustento de la solicitud de suspensión, mediante la cual se informará respecto al desarrollo de los eventos y se sustentará el período estimado de suspensión y el grado de impacto previsto.

El concedente se pronunciará en el plazo máximo estipulado en el contrato. Algunos contratos estipulan que de no pronunciarse el concedente, la solicitud es considerada como procedente. En caso que el concesionario discrepe con la decisión del concedente, podrá acudir a los mecanismos de solución de controversias previstos en el contrato.

Cabe resaltar que ante la petición de suspensión del plazo, el regulador o el ente del Estado que haga sus veces debe dar una opinión favorable previa a la decisión de suspensión del plazo que otorga el concedente.

La suspensión, conforme a las causales antes señaladas, dará lugar a la ampliación del plazo de la concesión, por un período equivalente al de la suspensión, debiendo el concedente y el concesionario acordar un nuevo cronograma en el cumplimiento de las obligaciones, cuando ello resultare necesario.

En tanto el concedente o concesionario, según corresponda, no se pronuncie sobre dicha solicitud, se debe cumplir con sus obligaciones derivadas del contrato. En particular, si la concesión se encuentra en la etapa de operación, el concesionario deberá continuar prestando los servicios, salvo que ello sea material y técnicamente imposible, y que no signifique poner en inminente riesgo el ambiente, la salud, la seguridad de las personas o la integridad de la obra. En dicho supuesto, corresponderá al concedente asumir el pago correspondiente a la contraprestación por el servicio, en tanto continúe prestándolo.

*Renovación del plazo de contrato.*

Algunos contratos de concesión pueden incluir la renovación total (por un plazo adicional máximo) o parcial (típicamente 5 años) del plazo de la concesión a petición del concesionario y/o concedente. Los plazos para que algunas de las partes realicen dicha petición son establecidos en el contrato. Finalmente, conforme se establece en algunos Contratos de Concesión se debe realizar una audiencia pública y el concedente debe emitir un pronunciamiento final sobre la prórroga pedida por el concesionario.

#### *Terminación anticipada.*

Se pueden producir causales por las que el Contrato podrá terminar antes de su vencimiento por causas imputables al concesionario, al concedente, por evento de fuerza mayor, por acuerdo entre las partes o por decisión unilateral del concedente. En todos los casos, el Contrato de Concesión especifica las causales de terminación anticipada y el procedimiento a seguir para la caducidad del mismo. Asimismo, existen procedimientos para la compensación (si lo hubiera) en cada caso.

#### *Fideicomisos.*

El fideicomiso es un mecanismo mediante el cual se transfieren determinados activos un patrimonio con la finalidad de asegurar al inversionista y al Estado el cumplimiento de las obligaciones de pago establecida en el Contrato de Concesión de manera oportuna y organizada, según los procedimientos establecidos en dicho Contrato de APP. Por una parte, permite asegurar un retorno de la inversión a través de la segregación de determinados activos generadores de flujo de caja, como puede ser el flujo futuro de los ingresos provenientes de la explotación económica y por el otro contribuye al aseguramiento, a través de una administración fiduciaria, que las partidas presupuestales y determinado porcentaje de recursos van a estar destinados a la construcción y mantenimiento de un proyecto.

Existen varios tipos de fideicomiso. El más utilizado en los Contratos de Concesión es el Fideicomiso de Administración de Pagos en donde se depositarán los montos de las penalidades impuestas al Concesionario, los ingresos tarifarios,

el PAO y el PAMO. En los contratos se exige que el fideicomiso sea celebrado con un banco de primera línea internacional, o alguna entidad financiera calificada y autorizada por el concedente y el regulador. Los gastos en general que genere dicho fideicomiso son de entera responsabilidad del concesionario. El contrato de fideicomiso deberá contar con la aprobación previa del Concedente, previa opinión del regulador. También se exige, si fuera el caso, la satisfacción de la entidad financiera multilateral en relación a administrar los pagos a realizar a dicha entidad por las líneas de crédito directo que ésta pueda haber otorgado. Para este efecto, el concesionario presenta un proyecto de contrato de fideicomiso a consideración del concedente y de la entidad financiera multilateral.

Por otro lado, existe el Fideicomiso de Eventos Catastróficos con la finalidad de contar con los fondos necesarios para que el concedente realice los pagos que correspondan en este tipo de eventualidades, el Concesionario debe constituir este fideicomiso o una comisión de confianza bancaria o mecanismo similar aceptado previamente por el concedente, bajo su costo, el mismo que recibirá cada cierto tiempo, un porcentaje de los ingresos provenientes del cobro de tarifas, desde la fecha de inicio de la explotación de las obras y hasta recaudar un monto determinado en el contrato, el cual deberá mantenerse hasta el final de la Concesión.

El proyecto de contrato de fideicomiso deberá ser sometido a la aprobación del regulador a efectos de verificar la viabilidad del mecanismo. Dicho proyecto deberá contener cuando menos, la instrucción a la entidad fiduciaria, para que ésta, proceda a la custodia de los fondos a fin de pagar al Concesionario por aquellos eventos autorizados por el Concedente conforme a lo señalado en la cláusula pertinente del Contrato de APP. El Concedente puede impartir otras instrucciones a los efectos de obtener una rentabilidad de los fondos depositados en el Fideicomiso.

Los gastos en general que genere dicho fideicomiso son de entera responsabilidad del Concesionario.

### *Proceso de Operación.*

El Objetivo del Proceso de Operación es la administración y operación de los Bienes de la Concesión de manera exclusiva y según lo previsto en el Contrato.

En cuanto al Alcance de aquel proceso, se indica que comprende el período que se desarrolla desde que se culminó la ejecución pre-operativa hasta la culminación de la explotación de la concesión, relacionada con el cumplimiento de los compromisos contractuales asumidos por las partes del Contrato.

### *Procesos. Procesos originados por Iniciativa Pública o Privada.*

#### a) Tarifas

Los principales aspectos que deben verificarse son los siguientes: Principios tarifarios; Nivel y estructura tarifaria temporal o permanente; Reajustes contractuales de tarifas, ordinarios y extraordinarios; Revisiones de tarifas.

#### b) Principios tarifarios

Tanto los contratos de concesión como los reglamentos de tarifas de los organismos reguladores suelen incorporar los siguientes principios tarifarios: Libre acceso: garantizar al usuario el libre acceso a la prestación de servicios y a la infraestructura; Promoción de la cobertura y la calidad de la infraestructura: Se deben mantener retornos adecuados a la inversión y velar porque los términos de acceso a la prestación de los servicios derivados de la explotación de dicha infraestructura sean equitativos y razonables; Sostenibilidad de la oferta: se refiere a que las tarifas deben asegurar la sostenibilidad de las infraestructuras y los servicios provistos mediante su utilización, lo que incluye la recuperación de las inversiones necesarias; Eficiencia: se refiere a que las tarifas deben permitir el uso eficiente de la infraestructura y/o que deben estar asociadas a los costos mínimos de producción; Equidad: se refiere a que las tarifas deben procurar el acceso a los servicios de la mayor cantidad de usuarios posible; No discriminación: se refiere a que las tarifas sean homogéneas para todos los usuarios en condiciones similares de uso de la infraestructura; Principio de costo-beneficio: la tarifa debe considerar

un análisis de costo-beneficio, teniendo en cuenta criterios tales como la regularidad del servicio, evolución de la demanda, costos administrativos, procesales y de supervisión, etc.; Predictibilidad: se refiere al empleo o uso de criterios semejantes ante circunstancias o situaciones similares en la determinación de las tarifas; Consistencia: debe existir coherencia entre las metodologías de tarificación aplicadas a los diversos servicios que se prestan, así como en la estructura del sistema tarifario; Transparencia: se debe asegurar el acceso a la información de los legítimamente interesados, mediante los mecanismos de publicidad y participación; Se debe verificar que las tarifas cumplan con estos principios, o un subconjunto de ellos, lo que debe estar indicado de manera explícita en los documentos o informes correspondientes.

c) Nivel y estructura tarifaria temporal o permanente

Los contratos establecen las tarifas iniciales y, en algunos casos, las tarifas a regir a partir de una determinada fecha y/o del cumplimiento de algún hito. Estas tarifas tienen que tener un sustento mediante un informe de la institución competente (como los organismos reguladores). Se tiene que verificar la existencia de dicho informe, y que en el mismo regulador haya contemplado la justificación de la regulación de los servicios correspondientes y haya aplicado una metodología de determinación de tarifas conforme al Reglamento de Tarifas y acorde con su reglamento correspondiente.

Los contratos también precisan el plazo que estarán vigentes las tarifas establecidas, cuándo y cómo serán reajustadas, y si deberán ser revisadas cada cierto tiempo o pueden enfrentar revisiones en cualquier momento. Se debe tomar debida nota de estos aspectos, por las implicancias que se derivan y que se explican en los siguientes títulos.

d) Reajustes contractuales ordinarios y extraordinarios de tarifas

Los contratos que no establecen revisiones periódicas de las tarifas incorporan cláusulas de reajustes periódicos automáticos, típicamente anuales, basados en las variaciones en el índice de precios al consumidor y en el tipo de cambio. Para

ello, los contratos incluyen una fórmula polinómica, a partir de lo cual la labor de los organismos reguladores es simplemente verificar la correcta aplicación de la fórmula por parte de las empresas concesionarias. Como los reajustes son automáticos y basados en información oficial de público conocimiento, la labor se debe circunscribir a verificar que el regulador haya realizado su trabajo de manera adecuada.

Asimismo, los contratos pueden incluir la posibilidad de reajustes extraordinarios cuando ocurran variaciones significativas en la inflación o en el tipo de cambio, cuyas magnitudes están definidas en los propios contratos. Igual que en el caso de los reajustes ordinarios, la labor se debe ceñir a verificar que el regulador haya realizado su trabajo de manera adecuada.

Los reajustes extraordinarios, normalmente deben ser acordados por las partes, para lo cual es posible que se definan indicadores (como por ejemplo variaciones que superan un porcentaje determinado respecto al último reajuste ordinario) y se determine la metodología del reajuste extraordinario de la tarifa sobre la base de lo señalado en el contrato.

#### e) Revisiones de tarifas

Los contratos que establecen revisiones periódicas de las tarifas definen la fecha a partir de la cual el regulador hará el estudio correspondiente, y suelen hacer explícita la metodología a seguir. Ahora bien, como las condiciones y las tecnologías son cambiantes, es posible que servicios que requerían ser regulados en un inicio puedan dejar de serlo en una fecha futura; en tal sentido, los organismos reguladores deben realizar como paso previo a la revisión de las tarifas, los estudios de las condiciones de competencia en las que se brindan los servicios involucrados. De esta manera, se debe verificar primero este tipo de estudio, y luego el informe con la aplicación de la metodología tarifaria correspondiente.

Algunos contratos establecen la posibilidad de realizar revisiones de las tarifas contractuales, en función a lo que consideren en su debido momento los



organismos reguladores. En estos casos, los organismos reguladores deberán sustentar la necesidad de realizar tales revisiones de tarifas.

#### *Equilibrio económico financiero.*

Este proceso tiene como objetivo preservar la sostenibilidad de la concesión ante situaciones no previstas en el contrato y que pueden afectar el equilibrio económico financiero del proyecto. En este proceso pueden presentarse los siguientes riesgos: que el concedente genera desequilibrio económico- financiero; que se mejore injustificadamente la posición de una de las partes; y, que la no restitución del equilibrio económico- financiero ponga en peligro la sostenibilidad del proyecto

#### *Pagos al concesionario.*

El concesionario percibirá como contraprestación por el servicio público a ser prestado, una retribución que puede consistir en: (a) tarifas, peajes, precio, entre otros, a ser cobrados a los usuarios finales, y/o, de no ser suficientes, (b) un cofinanciamiento que consiste en un pago total o parcial a cargo del Concedente, que puede provenir de cualquier fuente que no tenga un destino específico previsto por ley, para cubrir las inversiones y/o la operación y mantenimiento, a ser entregado mediante una suma periódica, y/o (c) cualquier otra modalidad de contraprestación acordada por las partes.

En el caso de concesiones cofinanciadas por el Estado, a que se refiere el inciso c) del artículo 14º del Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y servicios públicos, aprobado por Decreto Supremo nº. 059-96-PCM y normas modificatorias, los montos que perciba el concesionario por la ejecución y explotación de la obra y/o prestación del servicio constituyen el sistema de recuperación de la inversión y/o de los costos o gastos de operación y mantenimiento efectuados; por lo tanto, la retribución económica por el servicio prestado por el concesionario.

#### *Pagos al Estado.*

En los contratos de la referencia consideran la comprobación de que los aportes a favor del Concedente, Organismo Regulador y SUNAT, según corresponda cumplan con lo estipulado en el Contrato de Concesión.

#### *Incumplimientos del Concesionario.*

Para este proceso se debe tener en cuenta que las obras durante la fase de operación se realizan en los plazos definidos en el Contrato de Concesión. Asimismo, se debe verificar que se cumplen los estándares de calidad en las obras, y que se cumplen los estándares de calidad en los servicios.

#### *Régimen de garantías.*

Se debe revisar si el concesionario renovó a tiempo las garantías que exige el Contrato de Concesión, conforme los términos establecidos en dicho contrato. Así también, se debe comprobar que la ejecución de las garantías financieras y no financieras está sustentada de conformidad con los procedimientos establecido en el Contrato de Concesión.

#### *Modificaciones al contrato de APP.*

En este proceso usualmente se considera verificar si es procedente la prórroga del plazo de la concesión o verificar si es procedente la suspensión temporal del plazo de la concesión.

Asimismo, se verifica si es procedente la renovación (total o parcial) del plazo del contrato, y se verifica si es procedente la terminación anticipada de la concesión.

### **3.8.2 Categoría 2: Marco legal e institucional de las Asociaciones Público-Privadas; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.**

#### ***3.8.2.1 Marco Normativo e Institucional del Sistema de Concesiones (Asociaciones Público-Privadas), en el Perú.***

En nuestro país, existen organismos que desempeñan labores y funciones importantes en los procesos de promoción de la inversión privada que se vienen desarrollando para promover la implementación de los proyectos de inversión más importantes del país, bajo el mecanismo de las denominadas Asociaciones Público Privadas, tales como la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), la Contraloría General de la República, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), los organismos reguladores (OSITRAN, SUNASS, Osinergmin, OSIPTEL); ello no excluye la participación de otras entidades que tienen una participación relevante en la estructuración e implementación de tales proyectos.

En tal sentido, a continuación, se presentan las funciones de cada uno de los actores que intervienen en el sistema de concesiones en infraestructura de transportes peruano, resaltando la participación de éstos en los procesos de promoción de la inversión privada, lo cual comprende desde la génesis del proyecto hasta la suscripción del contrato, y luego durante toda la etapa de operación del proyecto. Al respecto, tales actores son los siguientes:

#### *El Organismo Promotor de la Inversión Privada (OPIP).*

El Organismo Promotor de la Inversión Privada, es el encargado de llevar a cabo el proceso de promoción de la inversión privada con el que se otorgará y adjudicará, dentro del marco de sus competencias, el derecho de concesión para explotar una determinada infraestructura y/o prestar un servicio público determinado.

El sistema de concesiones peruano se desarrolla principalmente bajo tres ámbitos: nacional, regional y local. En el caso del Gobierno Central, los OPIP están constituidos por Proinversión y los ministerios correspondientes, a través de sus respectivos Comités de Inversión. En cuanto al caso de los Gobiernos Regionales y Locales, las facultades y atribuciones de los OPIP son ejercidas directamente a través del órgano designado para tales fines exclusivos.

En tal sentido, el numeral 5.4 del artículo 5º del Reglamento de la Ley de APP establece las competencias de los OPIP por nivel de gobierno, de acuerdo con lo siguiente:

Artículo 5.- Incorporación de los procesos y asignación a los Organismos Promotores de la Inversión Privada-OPIP

(...)

5.4 La Resolución Suprema, el acuerdo del Consejo Directivo de Proinversión o el acuerdo de Consejo Regional o Concejo Municipal de incorporación al proceso de promoción de la inversión privada de proyectos de provisión de infraestructura y servicios públicos a través de la modalidad de APP, según corresponda, tendrá en cuenta lo siguiente:

i) Serán asignados a Proinversión los proyectos de competencia nacional que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

- a. Tener un monto total de inversión superior a 15,000 UIT.
- b. Ser multisectoriales.
- c. Tener alcance geográfico que abarque más de una región.

(...)

ii) Serán asignados a los Comités de Inversión de los Ministerios respectivos, los proyectos de competencia nacional que no se encuentren comprendidos dentro de lo indicado en el literal i) del numeral 5.4.

iii) Serán asignados a los Gobiernos Regionales los proyectos de su competencia y aquellos que tengan alcance geográfico que abarque más de una provincia.

iv) Serán asignados a los Gobiernos Locales los proyectos de su competencia, de acuerdo a lo indicado en el Artículo 6 de la Ley.

Se resalta, dada la magnitud del proyecto ferroviario Línea 2, que el artículo 5º del TUO de Concesiones (Decreto Supremo N° 059-96-PCM y su reglamento, el Decreto Supremo N° 060-96-PCM), ambos vigentes al momento del proceso de promoción de la inversión privada de tal proyecto, establece que Proinversión “se encargará de diseñar y conducir el proceso de promoción de la inversión privada en obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, unificando la toma de decisiones a este respecto, como organismo rector máximo”.

Dentro de su ámbito de competencias, Proinversión se encarga de ejecutar las siguientes acciones: a) diseña cada uno de los procesos de promoción de la inversión privada, basados en los estudios de pre-inversión y de la información proporcionados por el sector (ministerio) correspondiente, a efectos de proceder a efectuar una adecuada estructuración del proyecto de inversión a ser ejecutado como APP; y b) conduce los respectivos procesos de promoción de la inversión privada, desde su convocatoria hasta la suscripción de los contratos de concesión (u otros tipos de contratos, pues la concesión es una modalidad de APP, siendo la principal para la implementación de proyectos de infraestructura para la provisión de servicios públicos).

#### *Entidad Concedente.*

Las entidades del Estado, titulares y responsables principales de la provisión de ciertos servicios o bienes públicos, son los que asumen la responsabilidad de entregar en concesión al sector privado, para su aprovechamiento económico. En tal sentido, debe quedar claro que tanto los ministerios, como los gobiernos regionales y locales actúan como entidades concedentes; y por ello, forman parte de la relación contractual que se formaliza con el Concesionario, durante todo el plazo del contrato. Con independencia de ello, cabe referir, que también pueden constituirse en calidad de Concedente, las empresas públicas y ESSALUD.

El Concedente es el ente del Estado que toma la decisión respecto a qué proyectos son los prioritarios para ser ejecutados, y luego de ello, y tras haber efectuado el análisis si conviene desarrollarlo mediante el mecanismo de las APP (en lugar de hacerlo mediante el sistema tradicional de Obra Pública), encarga su incorporación al proceso de promoción de la inversión privada; para lo cual, se elaboran los estudios previos vinculados a temas de ingeniería y demanda (debido a que hay que cuantificar preliminarmente los ingresos del proyecto, y en general, sus beneficios), que permita a Proinversión conducir adecuadamente tal proceso, y lograr la mayor concurrencia posible de postores especializados.

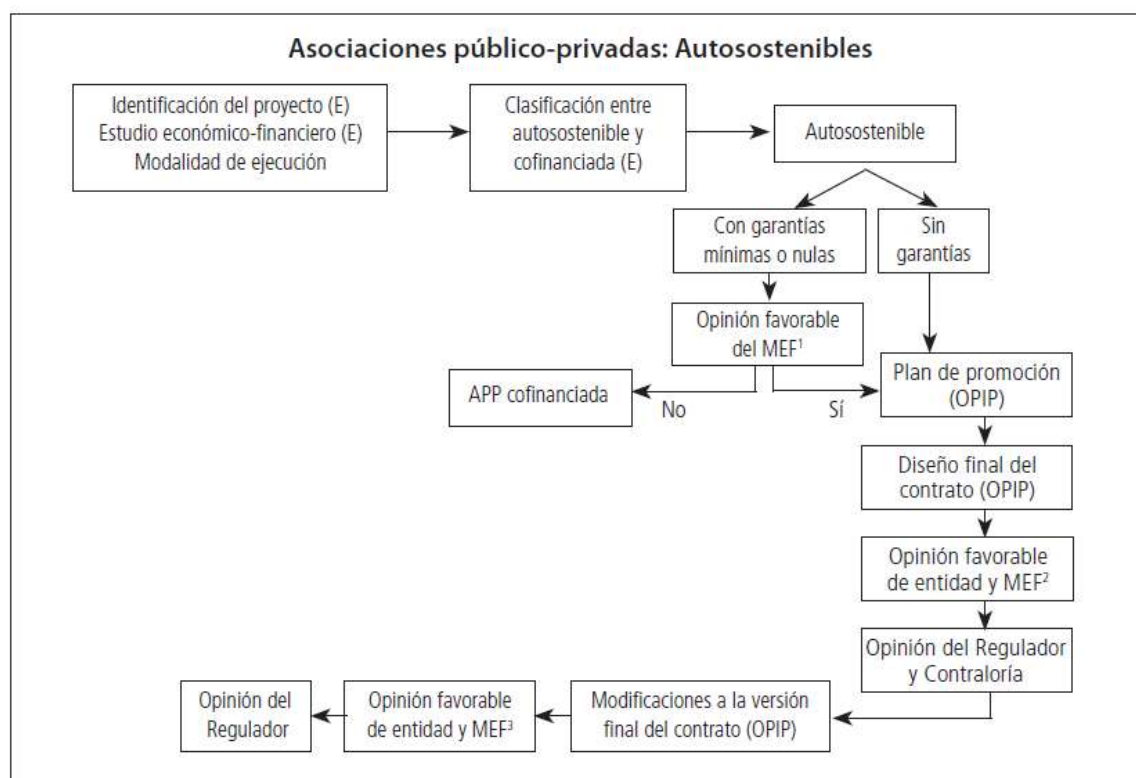
Es importante señalar, que la OPIP tiene una importante participación principalmente durante la fase de promoción de los proyectos; sin embargo, ello no significa que durante la etapa de ejecución contractual ya no desarrolle mayor actividad respecto a tal proyecto, pues si bien actúa con menor intensidad que durante la etapa de promoción, tendrá una participación más pasiva pero no menos importante, como es, la de participar en la fase de seguimiento de la ejecución del proyecto.

#### *El Ministerio de Economía y Finanzas.*

La participación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en la implementación de proyectos bajo el mecanismo de las APP, se materializa principalmente, en la aprobación de las garantías a ser otorgadas a las empresas concesionarias (adjudicatarias de los proyectos), y/o de los niveles máximos de cofinanciamiento que está dispuesto el Estado a reconocerle; se resalta el hecho que todo ello es incorporado al texto del contrato de concesión. Finalmente, el MEF se cerciora que aquellos proyectos clasificados como cofinanciados, tengan que cumplir con la normatividad en materia de inversión pública. A continuación se presentan esos hitos principales en los cuales despliega su accionar el Ministerio de Economía y Finanzas: a) En el primer caso, se indica que el MEF debe emitir opinión favorable respecto de aquellos contratos de concesión o asociaciones público privadas, en los cuales el Estado vaya a otorgar garantías financieras o no financieras, y también en aquellos proyectos que sean clasificados como auto-sostenibles o cofinanciados; b) Respecto al segundo caso, el Sistema Nacional de

Inversión Pública (vigente al momento de la promoción del proyecto en cuestión), busca optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, estableciéndose principios, procesos, metodologías y normas técnicas vinculados a las diversas fases de los proyectos de inversión. Sobre el particular, esta intervención se sustenta siempre que exista disposición de fondos públicos, sobre todo en el caso de las APP cofinanciadas.

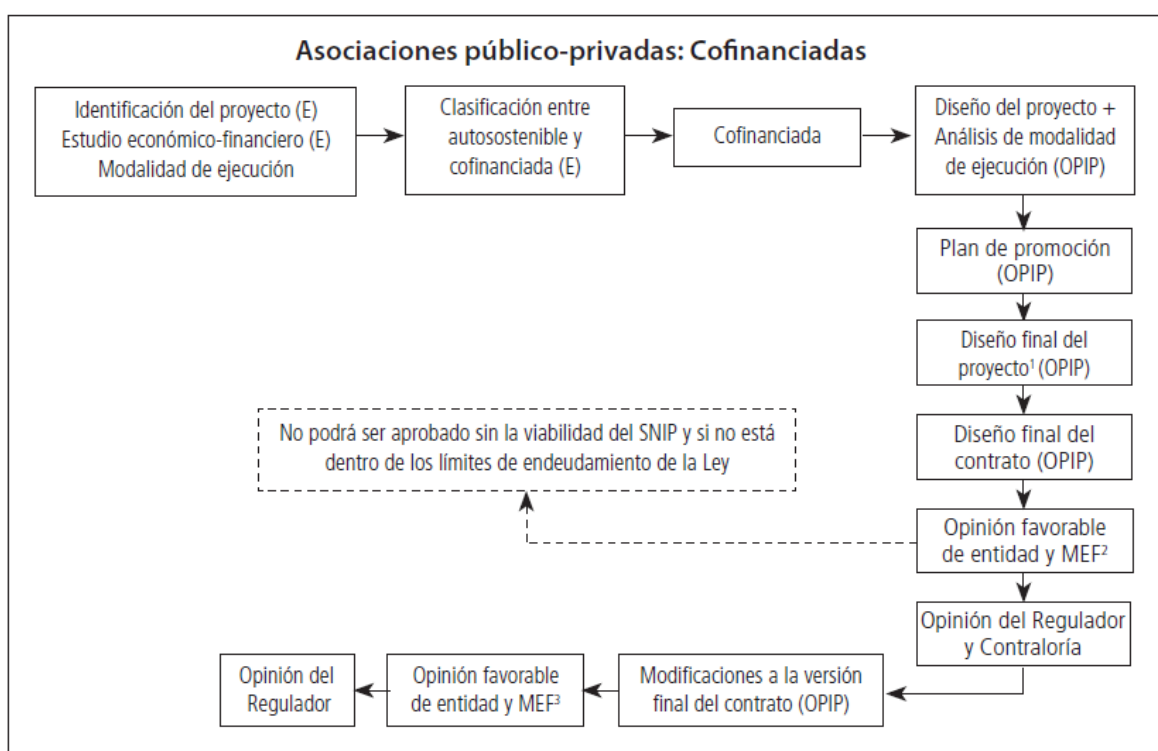
Un aspecto procedimental importante se concreta en virtud a lo regulado en el artículo 9.1 de la Ley de APP, en el caso de proyectos de inversión autosostenibles (Figura 10); y es que tales proyectos pasan directamente a la etapa de diseño del proyecto, sin requerir la declaración de viabilidad exigida por dicho sistema de inversión público, requiriéndose únicamente su opinión favorable, solo en el supuesto el proyecto requiera del otorgamiento de garantías.



*Figura 10: APP Autosostenibles*

Tomado de Gomez M., citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013, p. 51).

Sin embargo, cuando se refiere a proyectos cofinanciados (Figura 11), se debe cumplir con todos los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley 27793, la Ley del Sistema Nacional de Endeudamiento, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado mediante D.S. 034-2012-EF y sus modificatorias (marco normativo en materia de inversión pública que estuvo vigente durante el proceso de promoción del proyecto ferroviario Línea 2). Asimismo, el diseño del proyecto, incluyendo el análisis de su modalidad de ejecución, es responsabilidad del respectivo OPIP, y deberá contar con la opinión favorable del MEF desde el punto de vista de la responsabilidad fiscal y capacidad presupuestal.



*Figura 11: APP Cofinanciadas*

Tomado de Gomez M., citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013, p. 53).

#### *Organismos Reguladores.*

De acuerdo a la definición incorporada en la Ley Marco de los Organismos Reguladores, Ley 27332, según el artículo 2º, los reguladores “son organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con



personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera”.

“Mediante los organismos reguladores, se crea un equilibrio entre el concedente, que cuida los intereses del Estado, y los inversionistas, que requieren de un tercero independiente, técnico y autónomo que no sea parte en el contrato de concesión y que vele tanto por los intereses del Estado como por los de los propios concesionarios” (Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, Renegociación de contratos de concesión en infraestructura de transporte: diagnóstico, análisis y propuestas de mejora, 2013, p. 52).

“OSITRAN tiene por objetivo general regular, normar, supervisar, fiscalizar y solucionar las controversias y reclamos de los usuarios dentro del ámbito de su competencia, así como preservar el adecuado comportamiento de los mercados en los que actúan las entidades prestadoras y el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios. Las funciones de OSITRAN, entre otras, son las siguientes: 1) *Normativa*: referida a la regulación de los procedimientos que tiene a su cargo, los cuales pueden definir los derechos y obligaciones de las entidades prestadoras, las actividades supervisadas y los usuarios; 2) *Reguladora*: determina tarifas bajo su ámbito, a través de la elaboración de estudios técnicos, lo que comprende: a) en caso de que no exista competencia en el mercado, fijar tarifas, peajes y otros cobros similares, y establecer reglas claras y precisas para su correcta aplicación, así como para su revisión y modificación cuando corresponda; b) si existe un contrato de concesión, velar por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario contenidas en el contrato; y c) cuando haya competencia y no existan cláusulas tarifarias, velar por el libre funcionamiento del mercado; 3) *Supervisora*: permite verificar que se cumplan las obligaciones legales, contractuales y técnicas de los concesionarios; 4) *Fiscalizadora y sancionadora*: que es ejercida de oficio por la Gerencia General o, en segunda instancia, por el Consejo Directivo, ya sea por iniciativa de los órganos de OSITRAN o como producto de una denuncia previa; 5) *De solución de controversias y reclamos*: resolviendo por vía administrativa cualquier controversia o reclamo entre las

entidades prestadoras (excepto aquellas que son competencia de Indecopi) (Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, Renegociación de contratos de concesión en infraestructura de transporte: diagnóstico, análisis y propuestas de mejora, 2013, págs. 53,54)

Asimismo, el inciso f) del numeral 7.1 del artículo 7º de la Ley de OSITRAN y, específicamente, el artículo 37º del D.S. 044-2006-PCM (...) otorgan al regulador la función específica de emitir opinión previa sobre la renegociación de los contratos de concesión:

#### Artículo 37.- Opinión Previa y Supervisión de los contratos

A fin de guardar concordancia entre las funciones sujetas a su competencia y la de supervisar los contratos de concesión correspondientes, el OSITRAN, a través del Consejo Directivo, deberá emitir opinión previa a la celebración de cualquier contrato de concesión referido a la infraestructura. El referido pronunciamiento incluirá materias referidas al régimen tarifario del contrato, condiciones de competencia y de acceso a la infraestructura, aspectos técnicos, económicos y jurídicos relativos a la calidad y oportuna prestación de los servicios, y a los mecanismos de solución de controversias derivadas de la interpretación y ejecución de los contratos de concesión, así como a las demás materias de competencia del OSITRAN.

En ese mismo sentido el OSITRAN deberá emitir opinión previa respecto a la renegociación y renovación del plazo de vigencia de los contratos de concesión, la misma que deberá pronunciarse sobre su procedencia y deberá contener un análisis de los efectos de tal medida, sugiriendo los términos de la misma. Para tal efecto el OSITRAN deberá analizar el cumplimiento de las obligaciones de la Entidad Prestadora (...). (Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 54).

*El Sector Privado.*

El postor adjudicatario (sea esta persona natural, persona jurídica, o consorcio de empresas) de la buena pro del proceso de promoción de la inversión privada respectivo, deberá en virtud a lo establecido por el Contrato de Concesión (cláusula usual en este tipo de instrumentos jurídicos), constituir una sociedad de propósito especial, bajo cualquiera de las formas societarias reguladas por el marco normativo vigente de la materia (Ley General de Sociedades N° 26887), que será la que suscribirá el contrato de concesión con el Estado peruano.

En tal sentido, esta sociedad de propósito especial asumirá el compromiso de prestar el servicio o de explotar u operar la obra pública de infraestructura en los términos previstos en el propio contrato durante todo el plazo de vigencia de la concesión.

Las bases del proceso, tal como un capítulo posterior, establecen determinados requisitos especiales (legales, técnicos y económicos), que el concesionario deberá cumplir a efectos de ser considerado como un postor precalificado, tales como vigencia mínima de la sociedad, restricciones a la transferencia de acciones, objeto social único, capital mínimo, experiencia, entre otros.

#### *La Contraloría General de la República.*

La Constitución Política del Perú, en su artículo 82º, señala que el Sistema Nacional de Control, y específicamente la Contraloría General de la República, en su calidad de ente rector, tienen atribuciones de supervisión, entre otros, de los actos que realizan las instituciones sujetas a control:

#### Artículo 82.- La Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (...). (Constitución Política del Perú, 1993).

La Contraloría General de la República se rige por la Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (Ley 27785), que desarrolla tal atribución constitucional, incluyendo en el artículo 3º al Gobierno Central y a los gobiernos locales, y que se extiende a las instituciones y empresas pertenecientes a ellos y, por consiguiente, a todas las actividades que efectúen, incluyendo los procesos de promoción de la inversión privada a cargo. Así tenemos, que en el caso específico de las Asociaciones Público-Privadas, el Sistema Nacional de Control facultado a ejercer control externo a través de los órganos que lo conforman.

Cabe añadir, que la Ley de la Contraloría General de la República considera la opción del control previo; en efecto, el artículo 22º consigna los casos en los que, por excepción, tal entidad de control puede efectuarlo; entre ellos, figuran el literal l), que estipula que son atribuciones de la CGR informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, e inclusive acerca de los proyectos de contrato que, en cualquier forma, comprometan su crédito o capacidad financiera.

En ese contexto, cabe citar lo establecido por el numeral 9.3 del artículo 9º de la Ley de APP, que ha previsto que Proinversión deberá requerir el Informe Previo de la Contraloría General de la República, sobre la versión final del contrato de APP, el cual podrá versar solo sobre aquellos aspectos que comprometan el crédito o la capacidad financiera del Estado.

Sin perjuicio de lo indicado en el párrafo anterior, la Ley de la Contraloría General de la República, establece como regla la aplicación del control posterior a todas las operaciones y entidades bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control.

***3.8.2.2 Principales alcances del Proceso de Promoción de la Inversión Privada llevada a cabo por Proinversión, respecto del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.***

Respecto al proceso de promoción de la inversión privada aplicable al caso Línea 2, en las siguientes líneas se presentará un breve resumen de cada una de las actividades desplegadas para hacer realidad la suscripción del respectivo contrato de concesión; información que ha sido recogida del Informe Final del Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión del proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao.

Es preciso señalar, que en el Anexo 1 se establece un resumen del proceso de promoción de la inversión privada en cuestión; teniéndose que en las siguientes líneas se comentarán los asuntos más relevantes.

Con relación a la Incorporación del Proceso (Agencia de Promoción de la Inversión Privada , 2014), el citado informe refiere lo siguiente, se indica que ello se formalizó mediante el Decreto de Urgencia N° 001-2011 publicado el 17 de enero de 2011, modificado por Decreto de Urgencia N° 002-2011; ratificada mediante Acuerdo de Consejo Directivo de Proinversión adoptado en la sesión de fecha 28 de diciembre de 2012 y Resolución Suprema N° 002-2013-EF publicada el 10 de enero de 2013; decretos que fueron declarados inconstitucionales. Sin perjuicio de lo anterior, y sin que medie vicio de por medio, debe considerarse que la Resolución Suprema N° 002-2013-EF ratifica la incorporación realizada mediante los dispositivos ahora derogados” (pp. 100).

Asimismo, el citado informe, hace referencia a los principales actos desarrollados vinculados al Plan de Promoción (de la inversión privada), indicándose sucintamente lo siguiente: *Modalidad de otorgamiento de la concesión: La concesión fue entregada bajo la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales; Esquema financiero: La implementación del esquema de concesión implica la estructuración y despliegue del siguiente esquema financiero (Monto de las inversiones, Estructura del financiamiento); Plazo de la concesión: De conformidad a lo establecido en el Artículo 16° del Decreto Supremo N° 059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos (en adelante, “TUO de Concesiones”), se estima un plazo de*

*hasta 35 años como plazo de la Concesión; Cronograma del proceso: Se establece un cronograma referencial de fechas para el desarrollo del concurso; Concedente: El Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Supervisión: El Estado Peruano, representado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público.*

Además, cabe traer a colación otros aspectos que son importantes para entender como ha sido el desenvolvimiento y la dinámica del Concurso Público desarrollado en el marco del proceso de promoción aludido, para la adjudicación del proyecto.

Con relación a las Bases del Concurso Público, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014), aquellas fueron aprobadas mediante Acuerdo del Comité PRO INTEGRACIÓN N° 268-2-2012-Tren Urbano 2 de fecha 27 de diciembre de 2012 y Acuerdo de Consejo Directivo N° 501-3-2012-CPI de fecha 28 de diciembre de 2012, regulan los procedimientos administrativos que se siguieron para determinar al adjudicatario de la Buena Pro y así llegar a la fecha de cierre, por lo que a efecto de participar en el Concurso, fue necesario garantizar la propuesta en la forma, monto y condiciones que para estos efectos establecieron las Bases. Contienen fundamentalmente, las reglas y el procedimiento bajo los cuales se llevó a cabo el Concurso de Proyectos Integrales, desde su convocatoria hasta la fecha de cierre (suscripción del contrato de concesión).

Respecto de los Requisitos, se establecieron Requisitos de Precalificación vinculados a aspectos técnicos operativos, tanto en lo que se refiere al constructor, proveedor de material rodante, del operador o asesor técnico para la operación; a aspectos legales; Económicos y Financieros; de parte del socio estratégico, del constructor, del proveedor del material rodante, del operador o asesor técnico para la operación (pp. 103-106).

Tal como se aprecia, la bases han fijado una serie de requisitos técnicos, económicos y legales bastante rigurosos, que solamente pueden ser cumplidos por empresas transnacionales (consorciadas, de ser el caso, con empresas

nacionales), con mucha experiencia en la ejecución de proyectos de similar envergadura y del mismo tipo, asimismo, contando con el respaldo económico y financiero mínimo que permita ejecutar el proyecto sin mayores contratiempos, en pro de cumplir con el objetivo del proyecto.

Un punto importante del contenido de las Bases del Concurso Público, lo constituye el tema de las Garantías a favor del Concedente; teniéndose que en este caso, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014), solicitó las siguientes: i) Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta; ii) Garantía de Impugnación (p. 106).

Sobre el particular, a fin de canalizar en el proceso de promoción de la inversión privada respectivo, la participación de ofertas serias de parte de los postores interesados, se ha puesto, con justificación, un requisito legal, como es el de presentar una serie de garantías de validez, vigencia y seriedad de la oferta, y en su caso de impugnación del resultado del concurso público, las mismas que se materializan en cartas fianzas emitidas por instituciones financieras autorizadas para ello.

Durante el proceso de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2, el Comité Pro Integración, a cargo de aquel, en virtud a las facultades que tiene de dictar todas las disposiciones pertinentes o necesarias para la ejecución del proceso, emitió una setenta (70) circulares (pp. 108-112) (ver Anexo 1).

Sobre ello, se advierte que el referido comité de Proinversión ha desplegado una labor bastante ardua a efectos de poder materializar la adjudicación del proyecto; habida cuenta de se trata de un proyecto de una magnitud compleja.

Por otro lado, de acuerdo con la autorización del Comité de Proinversión, mediante Acuerdo N°268-2-2012-Tren Urbano 2 de fecha 27 de diciembre de 2012, se realizó la convocatoria del Concurso, cumpliéndose con publicar la misma en El Diario Oficial El Peruano y en dos días diarios de circulación nacional como son La República y El Comercio los días 11 y 12 de enero de 2013, habiéndose establecido

las siguientes cláusulas esenciales del contrato de concesión que sería firmado en su oportunidad, con la finalidad que los postores o terceros interesados en adjudicarse el proyecto, conozcan de aquellas condiciones, en caso se suscriba aquel instrumento contractual. Tales cláusulas se pueden apreciar en el Anexo 1 de la presente tesis; y con independencia, en términos generales, se incorporaron los siguientes aspectos: a) Objeto del Contrato; b) Modalidad; c) Plazo de la Concesión; d) Principales obligaciones del Concedente; e) Principales obligaciones del Concesionario; f) Otras obligaciones del Concesionario; g) Estipulaciones socio ambientales; h) Régimen Económico: Tarifas; i) Equilibrio Económico – Financiero; j) Cesión o Transferencia de la Concesión; k) Caducidad de la Concesión (pp. 113-117).

El Contrato de Concesión es el instrumento principal, sobre el cual se basa la relación jurídica creada entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el mismo que actúa en calidad de Concedente, en representación del Estado Peruano, y el Concesionario, constituido por el inversionista privada adjudicatario de la buena pro del proyecto; y es que la configuración y estructura de tal contrato es de vital importancia porque regula cada uno de los aspectos indispensables para que esa relación jurídica duradera, en este caso de 35 años, pueda ser lo más estable y sostenible posible en el tiempo, a fin de permitir que se concrete el objeto del proyecto, y que las Partes cumplan con sus obligaciones y gocen de los derechos estipulados en aquel.

En ese sentido, cabe resaltar, las diferentes versiones de proyecto de contrato de concesión que han sido elaboradas en el seno del proceso de promoción de la inversión privada. Para mayor detalle revisar el Anexo 1.

En ese mismo contexto, también es relevante indicar que la Contraloría General de la República fue consultada por el Comité Pro Integración. Sobre ello, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014), indica lo siguiente:

Informe Previo de la Contraloría General de la República



En virtud de lo establecido en el Artículo 9.3 del Decreto Legislativo N° 1012, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público-Privadas para la Generación de Empleo Productivo y Dicta Normas para la Agilización de los Procesos de Promoción de la Inversión Privada y lo dispuesto en el Literal l) del Artículo 22° de la Ley N° 27785- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República, correspondió la evaluación del Órgano de Control respecto al Proyecto.

En este sentido, el 06 de noviembre de 2013, mediante Oficio N° 365-2013-PROINVERSIÓN/DE, se solicitó al citado Órgano de Control la emisión del Informe Previo respecto de la Versión Final del Contrato de Concesión al 04.11.2014 sobre aquellos aspectos que comprometen el crédito o capacidad financiera del Estado, adjuntando para ello los documentos señalados en el Anexo N°1 del Oficio N° 365-2013/PROINVERSIÓN/DE, que sustentaron el “Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett- Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.

(...).

El informe Previo de la CGR N° 05-2013-CG/APP que formulaba recomendaciones, fue recibido el 26 de diciembre de 2013, mediante Oficio N° 02600-2013-CG/DC.

Una vez recibido dicho informe, la Jefatura de Proyectos en Temas Ferroviarios lo remitió al MEF y al MTC, y solicitó información respecto de las recomendaciones formuladas a dichos sectores, mediante Oficios N° 93 y 94-2013/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, respectivamente, ambos del 27 de diciembre de 2013. Asimismo, el 08 de enero de 2014, mediante Oficio N° 02-2014-PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, se solicitó al MEF información adicional necesaria para dar cuenta al Órgano de Control respecto de las recomendaciones a su sector.

En respuesta al Oficio N°94-2013/PROINVERSIÓN/DPI/SDG/JPEF.03, el 13 de enero de 2014, mediante Oficio N° 038-2014-MTC/09, el MTC remitió el

Informe N° 068-2014-MTC/09 mediante el cual se daba respuesta a los comentarios de la CGR. No obstante, mediante Oficio N° 11-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, del 16 de enero de 2014, se solicitó al MTC información adicional a efectos de dar cuenta a la CGR sobre lo descrito en el numeral 2.2 de las conclusiones del Informe Previo.

Es así que, mediante Oficio N° 077-2014-MTC/09, del 21 de enero de 2014, el MTC remitió el Informe N° 130-2014-MTC/09 mediante el cual se daba respuesta a lo señalado en numeral 2.12 de las conclusiones del Informe Previo de la CGR. Posteriormente, mediante Oficio N° 33-2014/PROINVERSIÓN/DE, enviado el 03 de febrero de 2014, se solicitó a la CGR la emisión de un nuevo Informe Previo sobre la versión final de contrato de concesión. Asimismo, mediante Oficio N° 39-2014/PROINVERSIÓN/DE, del 06 de febrero de 2014, se remitió la matriz que consolida las modificaciones a la versión final de contrato de concesión, luego de la emisión del Informe Previo N° 05-2013-CG/APP. Cabe precisar que, la nueva solicitud de emisión de Informe Previo respondió a que se realizaron modificaciones a la versión final del contrato de concesión que fueron recomendadas por la CGR. Asimismo, se realizaron precisiones solicitadas por el Sector.

Por su parte, mediante Oficio N° 061-2014-EF/15.01, del 12 de febrero de 2014, el MEF remitió el Informe N° 080-2014-EF/63.01 mediante el cual se daba respuesta a las recomendaciones de la CGR a su sector.

En respuesta al Oficio N° 33-2014/PROINVERSIÓN/DE, la CGR, mediante Oficio N° 337-2014-CG/DC, del 20 de febrero de 2014 precisó que ya se había emitido el Informe Previo N° 05-2013-CG/APP sobre el proceso de promoción de la inversión privada del Proyecto "Línea 2 y Ramal Av. Faucett-Av. Gambetta, y considerando que no existían variaciones en el modelo económico-financiero, ni en los estudios técnicos que sustentan el Proyecto, no correspondía la emisión de un nuevo informe previo.

Cabe resaltar que la jefatura de Proyectos en Temas Ferroviarios elaboró y presentó al Comité Pro Integración, el Informe Técnico N° 07-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, de fecha 13 de febrero de 2014, que tenía por objetivo proveer el detalle de: (i) las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República (CGR) en el Informe Previo N° 05-2013-CG/APP (Informe Previo), así como de (ii) las respectivas acciones adoptadas, respecto del Concurso de Proyectos Integrales para la Concesión del Proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett- Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.

Dicho informe fue aprobado mediante Acuerdo N° 376-3-2014-Tren Urbano 2 del 26 de febrero de 2014 y Acuerdo PROINVERSIÓN N° 583-1-2014-CPI del 6 de marzo de 2014.

Por su parte, considerando lo establecido en el Acuerdo Proinversión N° 106-01-2008 que dispone, en uno de sus considerandos, que en caso el Informe Previo de la CGR presente observaciones, corresponde presentar al referido organismo superior de control, a criterio del Consejo Directivo, la suficiente documentación sustentatoria, el citado Informe Técnico N° 07-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, fue elevado al Consejo Directivo y aprobado mediante Acuerdo N° 583-1-2014-CPI del 06 de marzo de 2014.

Dicho Informe Técnico N° 07-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, fue remitido a la CGR el 14 de marzo de 2014, mediante Oficio N° 84-2014/PROINVERSIÓN/DE (pp. 121-124).

Cabe mencionar que la labor desempeñada por el Comité PROINTEGRACIÓN, fue de mucha importancia, dado que al concurso público se presentaron cuarenta y dos (42) empresas interesadas en ejecutar el proyecto. La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014) indica que las siguientes empresa presentaron su interés en el proyecto:

#### VIII.4 LISTA DE INTERESADOS

Las cuarenta y dos (42) empresas que pagaron derecho de participación para el presente Proyecto, fueron los siguientes: 1) Graña y Montero S.A.A., 2) Impregilo S.P.A. Sucursal del Perú, 3) Cosapi S.A., 4) Alstom Perú, 5) JJC Contratistas Generales S.A., 6) Ingenieros Civiles y Contratistas (ICCGSA), 7) Mota Engil Perú, 8) Camargo Correa, 9) Constructora Queiroz Galvao, 10) Andrade Gutiérrez, 11) Itansuca Perú SAC (SNC LAVALIN), 12) Cadelu S.A.C., 13) OHL Concesiones S.A., 14) CETC, 15) Constructora Norberto Odebreccht S.A., Sucursal Perú, 16) Constructora OAS LTDA. Sucursal del Perú, 17) FCC Construcción S.A. Sucursal del Perú, 18) Siemens S.A.C., 19) Cobra Instalaciones y Servicios S.A., 20) Ingenieros Civiles Asociados S.A (ICA)., 21) San Martín Contratistas Generales S.A., 22) Cinta Infraestructuras S.A., 23) CAF Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles S.A., 24) San José Perú S.A.C., 25) Thales Group, 26) Sinohidro Corporation Limited, 27) RATP DEV (BNP Paribas), 28) Aecom, 29) Indra Company S.A.C., 30) Ansaldo Breda S.P.A., 31) Ansaldo STS S.P., 32) Bombardier Transportation Canada, Inc., 33) Sacyr Concesiones Perú S.A.C., 34) Mitsui Del Perú S.A., 35) Bouygues Travaux Publics, 36) Hyundai Rotem Company, 37) Holec International, 38) Tradeco, 39) Acciona Infraestructuras S.A., 40) China Railway 25TH Bureau Group CO., LTD., 41) Tangshan Railway Vehicle CO., y, 43) Astaldi S.P.A. (pp. 124-125).

Luego de recibida la documentación, indicada en las respectivas bases, para que los terceros interesados formalicen su participación en el concurso público a iniciarse, se da un hito que es clave para el éxito del proyecto, y es la selección de los mejores postores, o mejor dicho, de aquellos que cumplan con una serie de requisitos técnicos, económicos y legales, los mismos que se acreditan con la presentan de sobres.

Es importante resaltar que fue positivo que 42 empresas de todo el mundo se interesen en participar en el concurso público para adjudicarse la concesión del proyecto ferroviario Línea 2.

Con relación al Proceso de Precalificación, se indica que fueron declarados como Interesados Calificados, a) el Consorcio Nuevo Metro de Lima; b) el Consorcio Metro Subterráneo de Lima; c) el Consorcio Metro de Lima- Línea 2.

Posterior a ello, se continuó con la presentación del Sobre N° 2 (Declaración Jurada; Aceptación de Bases y Contrato; Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta; Propuesta Técnica; Versión final del Contrato de Concesión); teniéndose que la única propuesta recibida fue la del Consorcio Nuevo Metro de Lima. Se indicó que el Sobre N° 2 fue técnicamente aceptable, por lo cual se pasó a la siguiente etapa del Concurso. Posteriormente se apertura el Sobre N° 3, siendo la propuesta económica de tal consorcio, la siguiente:

Tabla 5

*Oferta Económica presentada por el Consorcio Nuevo Metro de Lima*

<b>Postor calificado</b>	<b>Factor de competencia</b>	<b>Oferta económica</b>
Consorcio Nuevo Metro de Lima, integrado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A., Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L., Ansaldo Breda SpA. y Ansaldo Breda SpA y Ansaldo STS SpA.	US\$ 3 864 167 129.00 Importe de la Retribución por Mantenimiento y Operación (RPMO) Máximo: US\$ 134 000 000.00	US\$ 3 695 094 879.32 Importe de la Retribución por Mantenimiento y Operación (RPMO) Ofertado: US\$ 108 882 340.44 Línea 2 Ate-Callao US\$ 10914607.01 Ramal Faucett-Gambetta: US\$ 2 967 733.43

En consecuencia, en virtud al resultado indicado y de conformidad con lo establecido en el numeral 9.2 de las Bases del Concurso, se adjudicó la Buena Pro del Concurso al Postor Calificado Consorcio Nuevo Metro de Lima, conformado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A., Iridium Concesiones de

Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L., Ansaldo Breda SpA., y Ansaldo STS SpA., al haber presentado una propuesta económica válida.

Cabe señalar que la oferta económica del Postor Calificado Consorcio Nuevo Metro de Lima, representa ahorros para el Estado Peruano, conforme a lo siguiente: Ahorro en Cofinanciamiento: US\$ 169 072 250.00; Ahorro en RPMO: US\$ 25 117 659.56” (pp. 127-131, y pp. 173-183).

Como conclusión, se indica que el proceso de promoción de la inversión privada desarrollado respecto del proyecto ferroviario Línea 2, ha sido importante para poder contratar a un consorcio con mucha experiencia en proyectos similares en otras partes del mundo, contando con las espaldas económicas y financieras mínimas para afrontar el desarrollo de un proyecto como el analizado, además de haber cumplido con los requisitos legales exigidos en las respectivas bases. Ese consorcio es el denominado Consorcio Nuevo Metro de Lima.

### **3.8.3 Categoría 3: Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.**

#### ***3.8.3.1 Las modificaciones de los Contratos de Concesión, como principal modalidad es las Asociaciones Público-Privadas para la explotación de infraestructura y provisión de servicios públicos.***

El análisis que se efectuará en el presente punto, está referido a los principales aspectos teóricos vinculados con las modificaciones de los contratos de concesión, modalidad contractual principal de las asociaciones público-privadas, para entregar en concesión al sector privado, el aprovechamiento económico de la infraestructura pública para la provisión de diversos servicios públicos.

Los Contratos de Concesión, por su objeto mismo, y por sus características, son contratos complejos, contratos que desde su germinación hasta su diseño final, se despliegan esfuerzos institucionales para contar con un instrumento legal (con contenido de diversa índole, como técnico, económico, financiero, legal, ambiental, etc.), lo más completo posible a efectos de permitir que el Concedente y el Concesionario puedan mantener una relación jurídica sólida durante todo el plazo del contrato de concesión, siempre que se concrete el objetivo para su suscripción.

Efectivamente, el diseño del contrato de concesión requiere de la participación de diversos actores, que de una u otra forma estarán vinculados a la fuerza jurídica de aquel instrumento contractual; así tenemos, que en el caso del proyecto ferroviario Línea 2, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Proinversión, en su calidad de ente titular del proceso de promoción de la inversión privada respectivo, ha contado en todo momento, con el asesoramiento integral.

Ese asesoramiento integral, que incluye no solo aspectos técnicos, económicos o financieros, sino también legales y contractuales, sirve de base para que Proinversión cuente con una propuesta de proyecto de contrato de concesión, la misma que luego aquella socializa con las demás entidades vinculadas con la implementación del proyecto. En el presente caso, participan en la emisión de

opiniones previas de cada versión de contrato de concesión que remita al organismo promotor, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en su calidad de ente titular y concedente del proyecto), el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN, en su calidad de organismo regulador), el Ministerio de Economía y Finanzas, así como, la Contraloría General de la República.

La revisión integral, desde las competencias y funciones de cada una de las entidades indicadas en el párrafo anterior, del proyecto de contrato de concesión, sirve para que éste tenga la mejor estructura posible y cuente con las cláusulas contractuales más apropiadas, para permitir la sostenibilidad del contrato de concesión y el cumplimiento de los objetivos del mismo.

Sin embargo, cabe señalar, que no todo contrato de concesión es perfecto, por el contrario, es instrumento contractual defectuoso o mejor dicho, incompleto, pues no se pretende que en un contrato que tendrá 30 o 35 años de vigencia, se haya podido prever todas las circunstancias o hechos que podrían tener algún impacto en el objeto del contrato. Por el contrario, se diseña el contrato, con la premisa que éste debe ser lo más versátil posible para permitir en el transcurso de la vida de aquel, la incorporación de modificaciones que permitan mantener al contrato vigente y que sea eficaz. Ello no quiere decir que se traslade al futuro los errores en el diseño de los contratos, pues la lógica en el diseño de estos contratos señala que debe elaborar un contrato lo más pulcro y completo posible.

En el caso bajo análisis, se tiene que el contrato de concesión, suscrito el 28 de abril de 2014, ya cuenta a la fecha, con una adenda suscrita (Adenda N° 1, de fecha 26 de diciembre de 2014), encontrándose las autoridades pertinentes, discutiendo una nueva adenda.

En tal sentido, en las siguientes líneas, se efectuará un breve análisis teórico, respecto de las modificaciones de los contratos de concesión.

*Teoría de la renegociación de los contratos de concesión.*



En las siguientes líneas, se analizará lo relativo a la “teoría de la renegociación de los contratos de concesión”, y respecto a la “naturaleza incompleta”.

*Los contratos de concesión y el interés público.*

Sobre el particular, cabe citar lo indicado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013), que indican y citan lo siguiente:

(...) el contrato no es una figura exclusiva del derecho privado; escapa, más bien, del marco estricto del derecho civil y puede, a su vez, ser percibido como un negocio jurídico dentro del derecho público. En este sentido, el contrato como tal es una categoría o figura jurídica de la ciencia del derecho y, consecuentemente, se presenta así en las diversas ramas del derecho, sea comercial, civil, laboral, administrativo, entre otros.

En el caso de los contratos de concesión, estos se caracterizan por su naturaleza mixta, tanto civil como administrativa, debido a los elementos esenciales que contempla. Hoy en día se reconoce que las diferencias entre el régimen del contrato administrativo y el de los contratos civiles distan mucho de ser tan radicales como se pretendió inicialmente (p. 32).

Queda claro entonces, de acuerdo a lo reseñado, que los contratos de concesión, tal como el que fue suscrito para el caso particular del proyecto ferroviario Línea 2, que es un contrato con una naturaleza mixta, con elementos tanto del derecho administrativo como del derecho civil.

En tal sentido, los juristas españoles Garcia de Enterría & Fernández (2004):

La primera objeción a la doctrina sustantivadora del contrato administrativo es que parte de una idea convencional de lo que la autonomía científica e institucional del Derecho Administrativo ha de pretender. Tal autonomía no necesita expresarse en una singularidad radical de sus instituciones sobre las que son propias del Derecho Civil. Por una tradición histórica bien conocida, las instituciones básicas del Derecho han sido formadas en el Derecho Civil, lo que

no implica que no sea posible la aplicación de las mismas a otros sectores del ordenamiento ni que esta aplicación tenga que comportar un régimen institucional radicalmente diferente (p. 695).

Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013), agregan lo siguiente:

Consecuentemente, los contratos de concesión comprenden tanto el régimen de cláusulas exorbitantes del derecho administrativo (por ejemplo, la prerrogativa de resolución unilateral del contrato por temas de interés público) como las instituciones básicas provenientes del derecho civil (por ejemplo, la fuerza mayor o el caso fortuito); por esta razón, actualmente, la mayoría de la doctrina considera que los contratos de concesión tienen una naturaleza mixta.

El elemento más importante del contrato de concesión es el objeto contractual, pues este se destina a la satisfacción del interés público. Dicho elemento se toma en cuenta durante la elaboración del contrato, a través del desarrollo de un proceso de promoción de la inversión privada -que implica una relación de continua interacción entre el organismo promotor y los postores-, así como durante el periodo de ejecución contractual. En razón de dicha naturaleza, se considera a los contratos de concesión como contratos públicos de tercera generación o contratos de transformación o sustitución, pues implican el reemplazo de la tarea pública del Estado por un sujeto privado, el concesionario.

En forma general, podemos destacar que los contratos de transformación se caracterizan por conllevar, entre otras cosas, un proceso de sustitución de funciones, el reemplazo de sujetos prestadores y una transferencia de prerrogativas del Estado -a través de algunas de sus entidades públicas- al sector privado. En tal sentido, como menciona Dromi, al celebrar este tipo de contratos, el Estado se convierte en un Estado subsidiario, que decide abandonar la gestión directa de los servicios públicos, pero que retiene la regulación y control, sin perjuicio de que subsista su responsabilidad subsidiaria (pp. 32 - 33).

Asimismo, es importante indicar, que una vez formalizado o perfeccionado el contrato de concesión, éste se convierte irrefutablemente, en ley entre las partes; sin embargo, las condiciones acordadas por el Estado (Concedente), con el Concesionario, no pueden afectar el interés público; al contrario, el objeto de los contratos de concesión es satisfacer ese interés público a través de la implementación de proyectos de asociaciones público-privadas, para proveer de infraestructura y servicios públicos (oportunos y de calidad). Al respecto, Dromi (1998), indica lo siguiente:

Los principios de la “autonomía de la voluntad” y de la “igualdad” jurídica de las partes tienen otra forma de manifestarse en el contrato de la Administración. Es el interés público el que prevalece sobre los intereses privados o de los particulares. En consecuencia, la Administración está investida de prerrogativas en cuanto a la interpretación y modificación del contrato, a efectos de mantener siempre vigente y actualizada la prestación pública necesitada (p. 17).

Finalmente, Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013), agregan lo siguiente, respecto a la modificación de las condiciones contractuales:

Como hemos mencionado, si bien es cierto que las partes pueden modificar las condiciones contractuales acordadas originalmente, estas se pactan para ser, en principio, ejecutadas hasta el final del plazo de vigencia del contrato, más aún si los procesos de promoción de la inversión privada duran varios meses hasta la adjudicación del proyecto y existe, por ende, un periodo razonable de interacción en el cual el organismo promotor y los postores discuten las condiciones de las bases y el proyecto de contrato. En tal sentido, podríamos asumir, en principio, que, a la fecha en la que se cierra el contrato de concesión, las partes tuvieron un tiempo prudencial para conocer todas las condiciones contractuales del proyecto.

Sin embargo, luego de examinar los datos sobre los procesos de renegociación de los contratos de concesión presentados en la parte introductoria de este

trabajo, llama la atención la incidencia, tanto en la cantidad de adendas como respecto de los plazos entre la fecha de firma de los contratos y la suscripción de adendas (...) (pp. 34-35).

*Contratos de concesión como contrato incompleto.*

En cuanto a los temas principales que son objeto de renegociación, se pueden mencionar los siguientes: aumentos de tarifas, obligaciones y cronograma de inversión, componentes de costos que han de ser trasladados a las tarifas, ajuste de la retribución pagada por el concesionario al Estado, cambios en la base de capital sobre la cual imputar la tasa de retorno y extensión de los contratos de concesión, entre otros (Guash, 2005; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 35).

En opinión de Guash, la incidencia de los procesos de renegociación de los contratos de concesión tienen como origen la naturaleza incompleta de estos, y aquellos constituyen, por tanto, un mecanismo o herramienta idónea para superar los problemas resultantes de dicha imperfección. No obstante, antes de continuar con el análisis de la literatura especializada, es pertinente definir o delimitar los conceptos de *contrato incompleto* y *contrato completo* (Guash, 2005; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 35).

Es importante rescatar lo indicado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013) respecto a que no existen elementos o características predeterminadas para poder catalogar a un contrato como incompleto:

En la actualidad, no existe una definición clara de contrato incompleto dada por ningún autor especializado; en la mayoría de casos, se lo define como aquel que impone una o más restricciones ad hoc respecto de un conjunto de contratos posibles en un determinado modelo; en dicha línea, Tirole señala que “For all its importance, there is unfortunately no clear definition of “incomplete contracting”

in the literature. While one recognizes one when one sees it, incomplete contracts are not members of a well-circumscribed family”.

No existen elementos o características predeterminadas y plenamente identificables mediante las cuales se pueda definir a los contratos incompletos y sus límites; por el contrario, como señala Tirole, uno solamente reconoce un contrato incompleto cuando lo tiene delante (pp. 35 – 36).

Además, un aspecto relevante es que los contratos incompletos pueden acarrear una serie de efectos no deseados. Al respecto, Guash, 2005, indica lo siguiente:

(...) la literatura económica sugiere que los contratos incompletos pueden llevar a situaciones de ineficiencia, agravadas por una insuficiente ejecución de los contratos y, en algunos casos, puede incluso desembocar en ineficiencias ex post que ni siquiera pueden resolverse a través de las renegociaciones. La literatura también muestra que si el gobierno está políticamente condicionado, puede ocurrir que acepte información imprecisa acerca de la demanda de una actividad en un mercado nuevo y dilate las correcciones hasta la etapa de renegociación. Independientemente de un gran número de hechos imprevistos que han desempeñado un papel importante en la iniciación de las renegociaciones, muchas empresas prevén en la etapa de la subasta la posibilidad de renegociar y evalúan su capacidad para influir en el resultado, por lo que presentan ofertas poco realistas que tienen que ser revisadas poco tiempo después de que el concesionario comience las operaciones (pp. 101-102).

Consecuentemente, estamos ante un contrato incompleto cuando se inicia un proceso de renegociación debido a que ocurren eventos que no han sido inicialmente previstos y que, por ende, resultan extraordinarios a su desarrollo contractual (Guash, 2005; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 36).

Por otro lado, Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013), indica que la imperfección de los contratos que da lugar a su renegociación se presenta, principalmente, a causa de los siguientes factores:

(...).

- a) La imposibilidad de las partes o, en todo caso, los altos costos que implica describir de forma detallada en un contrato todas las posibles contingencias que podrían afectar su desarrollo.
- b) También se presentan aquellos supuestos que, si bien pueden ser identificados, son de difícil o imposible verificación por parte de terceros y, consecuentemente, presentan serios problemas para los tribunales de justicia.
- c) Existen contingencias que no pueden preverse, más aún en el caso de los contratos de concesión que contemplan largos plazos de vigencia.
- d) Los agentes presentan límites a su racionalidad, dado que frecuentemente cometen errores y necesitan de un periodo de aprendizaje para alcanzar la contratación óptima, lo que solo es posible a largo plazo. La renegociación es un mecanismo de corrección.
- e) Otro elemento a tener en cuenta es el cambio de los objetivos gubernamentales. Al respecto, debemos señalar que las metas que el Estado se propone alcanzar mediante su programa de inversiones -que es lo que, finalmente, da lugar a la suscripción de los contratos de concesión-, dependen del gobierno de turno. Ello puede, por tanto, llevar, en algunos casos, a su renegociación, especialmente cuando los objetivos del gobierno presente durante el periodo de ejecución contractual son distintos de los del gobierno que suscribió el contrato (pp. 36-37).

Guash señala que la mayor parte de la literatura especializada en teoría de contratos incompletos invoca los altos costos de transacción como la principal razón de la imperfección de los contratos de concesión, sin perjuicio de la especificidad de su naturaleza, y cuya renegociación puede implicar factores adicionales como, por ejemplo, el cambio de los objetivos gubernamentales (Guash, 2005; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 37).

En la práctica, la eficacia de los contratos completos es limitada en razón de lo siguiente: primero, la imposibilidad de describir todas las contingencias posibles; segundo, el papel que desempeña la renegociación en los contratos, pues esta permite corregir errores; tercero, el rol y la capacidad de los tribunales para hacer cumplir dichos contratos; y cuarto, la asimetría de información entre las partes, entre otros (Guash, 2005; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 38).

#### *Renegociación de los contratos de concesión.*

Guasch, al citar un estudio efectuado por Laffont y Straub, con relación al impacto de las restricciones institucionales en los procesos de renegociación, concluye que existen una serie de factores que inciden directamente en dicho fenómeno (Guash, 2005, pág. 101): Cuanto mayor es la captura del Estado, mayor es la probabilidad de una renegociación; Cuanto mayores son los costos de ejecución del contrato o menor la calidad de su cumplimiento, mayor es la probabilidad de una renegociación; Cuando mayores son las inversiones comprometidas, mayor es la probabilidad de una renegociación, dado que la financiación privada tiene un efecto ambiguo; Debido a que las normas de arbitraje ayudan a resolver conflictos reduciendo los costos de una renegociación, la existencia de normas formales de arbitraje aumenta las probabilidades de una renegociación; La existencia de una agencia reguladora al momento de la adjudicación de la concesión disminuye la probabilidad de una renegociación; Las garantías de ingresos mínimos reducen las probabilidades de una renegociación, pero también disminuyen los incentivos para esforzarse.

Asimismo, Guash presenta las siguientes hipótesis vinculado al tema de las renegociaciones (Guash, 2005, págs. 102,103): Una mejora calidad en la ejecución de las cláusulas contractuales (como indica la existencia y estructura de una agencia reguladora) reduce la incidencia de renegociaciones; La corrupción generalizada en un país aumenta la incidencia de renegociaciones; Mayores obligaciones de inversión en los contratos (es decir, regulación por medios en lugar de regulación por objetivos) aumentan la incidencia de las renegociaciones; Una mayor proporción de los riesgos asignados a los operadores aumenta la incidencia

de renegociaciones; Una mayor Afinidad entre los adjudicatarios y el gobierno aumenta la incidencia de renegociaciones; Una mayor Afinidad entre los adjudicatarios y el gobierno aumenta la incidencia de renegociaciones; Las crisis macroeconómicas aumentan la incidencia de renegociaciones; Las garantías de ingresos mínimos reducen la incidencia de renegociaciones; Los criterios de adjudicación menos rígidos, en términos de compromisos y costos financieros al momento de la transferencia (efecto de retención), aumentan la incidencia de renegociaciones; Fundamentos legales poco sólidos para justificar la regulación aumentan la incidencia de renegociaciones; A medida que el número de concesiones otorgadas en un país aumenta, la incidencia de renegociaciones disminuye; Un proceso de adjudicación más competitivo (en oposición a la negociación bilateral), - y su corolario, un mayor número de ofertantes – aumenta la incidencia de renegociaciones; El otorgamiento de concesiones poco tiempo antes o después de un proceso electoral aumenta la incidencia de renegociaciones.

Por tal motivo, en los contratos de concesión, además de su tener una naturaleza incompleta, existen aspectos importantes que inciden directamente en la mayor o menor probabilidad de iniciar un proceso de renegociación, sea que se busque discutir alguna cláusula en particular, conjunto de cláusulas, o se inicie un proceso para la revisión total de los contratos.

En otras palabras, la realidad supera a cualquier tipo de previsión contractual; por lo tanto, este tipo de contratos administrativos tiende a incluir procesos de renegociación durante el periodo de ejecución contractual, no solo por su naturaleza incompleta sino también por los factores que inciden de forma directa en las concesiones (Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, Renegociación de contratos de concesión en infraestructura de transporte: diagnóstico, análisis y propuestas de mejora, 2013, págs. 39,40).

Punto a parte, merece lo señalado por Guash, en el sentido que no siempre las renegociaciones son negativas o indeseables:



No siempre una renegociación es indeseable, algunas son pertinentes y constituyen esfuerzos que pueden mejorar el bienestar general. Sin embargo, las que deben evitarse son las renegociaciones oportunistas, tanto en concesiones existentes como futuras. El tema clave es cómo diseñar mejores contratos de concesión y cómo lograr que las partes cumplan con los términos acordados en la concesión, para asegurar una eficiencia del sector a largo plazo y una vigorosa expansión de las redes (Guash, 2005, p. 17).

Con relación a la justificación de iniciar, sea de parte del Estado o del Concesionario, de un proceso de renegociación, Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013), incidan lo siguiente:

En este punto, cabe precisar que la conducta oportunista referida puede provenir tanto del gobierno como de la empresa privada. Si bien reconocemos la naturaleza incompleta de los contratos de concesión, consideramos que los procesos de renegociación solo deben desarrollarse cuando se justifiquen por eventos sobrevinientes, sean estos extraordinarios o imprevisibles, los cuales pueden estar relacionados con la propia operatividad y ejecución del proyecto, o bien con cambios en la coyuntura económica, en las necesidades de la población, entre otros.

Sin menoscabo de lo señalado en las líneas precedentes, consideramos que cualquier limitación legal y/o contractual a la modificación de los contratos de concesión debe establecerse sobre la base de parámetros o criterios de aplicación, mas no de supuestos estrictos de aplicación, como sucede actualmente en la regulación legal contenida en el artículo 9.º del Reglamento de la Ley de APP, mediante el cual se restringe la posibilidad de efectuar adendas a los contratos de APP durante los primeros tres años desde la fecha de suscripción, salvo para casos expresamente tipificados en la referida norma.

Por otro lado, es necesario destacar que los procesos de renegociación no pueden ni deben menoscabar o eliminar los beneficios obtenidos de un proceso de promoción competitivo, toda vez que el desarrollo de este tiene como objetivo

adjudicar la buena pro y, por tanto, el derecho de concesión a favor de aquel postor más eficiente (pp. 40-41).

Se opina en la misma forma que lo mencionado por los citados autores, en el sentido que toda renegociación debe basarse principalmente en aspectos sobrevinientes, es decir, aquellos que no pudieron ser advertidos a la firma del contrato de concesión; y esos procesos de renegociación tendientes a la suscripción de adendas, no pueden de ninguna forma afectar ciertos elementos sustanciales contemplados en el proceso de promoción, pues ello significaría afectar la libertad de competencia y transparencia que debe existir en el seno de tales concursos públicos. Actuar de una manera contraria afectaría la seriedad de los procesos de promoción que se impulsen en el país.

Para el jurista español Dromi, las contingencias que generan la renegociación de los contratos de concesión pueden ser agrupadas, por un lado, en aquellas circunstancias sobrevinientes que no pudieron ser previstas por las partes al momento de perfeccionar el contrato y, por el otro, en aquellas acerca de las cuales, aun siendo previstas en aquel, el desarrollo de los acontecimientos demostró la insuficiencia de su previsión contractual ( (Dromi, 1998; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 41).

Es importante aludir a la conclusión que presenta Dromi, respecto a que la imprevisión supone la existencia de circunstancias que son sobrevinientes, extraordinarias o imprevisibles que, en el momento de la firma del contrato, no permiten contemplar los medios necesarios para solucionar sus efectos en el desarrollo contractual (Dromi, 1998, p. 73).

En suma, la renegociación puede ser positiva, en la medida en la que afronta la naturaleza forzosamente incompleta de los contratos; por tanto, estos deben renegociarse en caso de circunstancias sobrevinientes, extraordinarias o imprevisibles, bajo parámetros o criterios que puedan servir de guía; en caso contrario, como señala Guash, podría debilitarse el mecanismo competitivo que

implican los procesos de promoción de la inversión privada para efectos de la selección del concesionario y, consecuentemente, perjudicar el diseño integral de la concesión y el interés general público (Guash, 2005; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, pp. 41,42).

Finalmente, Guash advierte que el Estado debe garantizar y salvaguardar el interés público a través de la renegociación, sea que haya sido solicitada por el concesionario o por el concedente, pues este es el motor, motivo y finalidad de la actividad administrativa contractual del Estado (Dromi, 1998; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013, p. 42).

#### *Límites a la renegociación de los contratos de concesión.*

Los principales teóricos del tema de la renegociación de los contratos de concesión, identifican los siguientes límites; por una parte, se deben respetar los elementos sustanciales del contrato de concesión, y la esencia de su objeto, lo que se conoce como “mutabilidad razonable”, y, por el otro, el equilibrio económico-financiero. Ello, sin perjuicio de que durante todo el desarrollo del proceso de renegociación se salvaguarde el interés público general.

Dichos límites son reconocidos por la doctrina nacional e internacional y, a su vez, han sido recogidos por la legislación peruana en los artículos 53 al 57 del Decreto Supremo N° 410-2015-EF, que reglamente el Decreto Legislativo N° 1224, Ley Marco de APP (norma que modificó el Decreto Legislativo N° 1012, norma vigente durante el proceso de promoción del proyecto bajo análisis), y que indican lo siguiente:

## TÍTULO VI MODIFICACIONES CONTRACTUALES

### Artículo 53.- Modificaciones contractuales

53.1 Las partes pueden convenir en modificar el contrato de Asociación Público-Privada, manteniendo el equilibrio económico financiero y las condiciones de competencia del proceso de promoción, procurando no alterar la asignación de riesgos y la naturaleza del proyecto.

53.2 En todo momento el Ministerio, Gobierno Regional y Gobierno Local debe

mantener el Valor por Dinero a favor del Estado.

53.3 (...).

Artículo 54.- Límite temporal para la suscripción de adendas

Durante los tres (03) primeros años contados desde la fecha de suscripción del contrato, no pueden suscribirse adendas a los contratos de Asociación Público-Privada, salvo que se trate:

- a) La corrección de errores materiales.
- b) Hechos sobrevinientes a la adjudicación de la buena pro que generan modificaciones imprescindibles para la ejecución del proyecto.
- c) La precisión de aspectos operativos que impidan la ejecución del contrato.

Artículo 55.- Evaluación conjunta

(...).

Artículo 55-A.- Evaluación conjunta durante el periodo inicial del contrato

(...).

Artículo 56.- Reglas aplicables para la evaluación de adendas

56.1 Los contratos de Asociación Público Privada que prevean la introducción de inversiones adicionales al proyecto deben incluir las disposiciones necesarias para que dichas inversiones se aprueben de acuerdo al procedimiento de modificación contractual previsto en el Reglamento.

56.2 Asimismo, si la modificación contractual propuesta desvirtuara el objeto del proyecto original o involucrara un monto adicional que supere el quince por ciento (15%) del Costo Total del Proyecto, la entidad, siempre que la naturaleza del proyecto lo permitiera, evalúa la conveniencia de realizar un nuevo proceso de selección como alternativa a negociar una modificación al contrato de Asociación Público Privada en el marco de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley.

Artículo 57.- Opiniones previas

(...).

Antes de dar inicio a la descripción de los principales aportes de diversos aportes de expertos en la materia, se indica tal como lo establece el citado decreto supremo, que los límites legales existentes en nuestro marco jurídico están dados principalmente por las siguientes reglas: i) Las modificaciones contractuales deben mantener el equilibrio económico financiero de la concesión, así como sus condiciones de competencia existentes al momento del respectivo proceso de promoción, y a los cuales se sometieron todos los postores interesados; ii) Se debe procurar no alterar la asignación de riesgos (diseño, construcción, financiamiento, explotación, operación, mantenimiento, legales, regulatorios, técnicos, de mercado, ambientales, etc.), y la naturaleza del proyecto (autosostenible o cofinanciado); iii) Los titulares del proyecto, deben mantener en todo momento, el valor por dinero a favor del Estado; iv) Durante los tres (03) primeros años contados desde la fecha de suscripción del contrato, no pueden suscribirse adendas a los contratos de Asociación Público-Privada, salvo que se trate: a) La corrección de errores materiales, b) Hechos sobrevinientes a la adjudicación de la buena pro que generan modificaciones imprescindibles para la ejecución del proyecto, y c) La precisión de aspectos operativos que impidan la ejecución del contrato; v) Si la modificación propuesta desvirtuara el objeto del proyecto original o involucrara un monto adicional que supere el quince por ciento (15%) del Costo Total del Proyecto, la entidad, siempre que la naturaleza del proyecto lo permitiera, evalúa la conveniencia de realizar un nuevo proceso de selección como alternativa a negociar una modificación al contrato de APP.

Con independencia de lo indicado, a continuación se describirán los límites de la renegociación desde el punto de vista doctrinario.

Dromi, hace una interesante referencia respecto a la “mutabilidad razonable” y el “equilibrio económico financiero”, en los siguientes términos (Dromi, 2001; citado por Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana, 2013):

- a) Mutabilidad razonable: todo proceso de renegociación de un contrato de concesión, sea a iniciativa del concedente, o bien del concesionario, debe

respetar la sustancia y esencia del objeto del contrato. En tal sentido, cualquier modificación contractual debe tener presente los términos contractuales pactados inicialmente que contemplan la descripción de las principales actividades o prestaciones a cargo del concesionario (diseño, construcción, operación, mantenimiento, etc.), fundamentalmente aquellos relacionados con el desarrollo de infraestructura o servicio público que son objeto del contrato, sus características, índices de calidad, entre otros.

- b) Equilibrio económico-financiero: a la fecha de suscripción de todo contrato de concesión, las partes declaran expresamente que todas y cada una de las prestaciones y obligaciones a cargo de ellas se encuentran en perfecto equilibrio, el cual debe mantenerse durante toda la vigencia del contrato. El equilibrio económico-financiero supone la existencia de un equilibrio entre los derechos y las obligaciones que las partes asumen (pp. 43-44).

En puridad, en cualquier situación de renegociación de un contrato de concesión o de otra modalidad aplicable como APP, sea por iniciativa estatal o del concesionario, se debe procurar mantener el equilibrio económico-financiero, las condiciones de competencia del respectivo proceso de promoción y la asignación de riesgos del proyecto; que servirá como salvaguarda del interés de las Partes del Contrato de Concesión.

Finalmente, es relevante advertir de los peligros y dificultades de la renegociación. Sobre ello, (Perez Hualde, 2009), refiere los siguientes peligros y advertencia que se debe tener presente para efectos de decidir si se renegocia o no un contrato de concesión:

A) Politización de la negociación

Son muchos los servicios públicos cuya prestación no resiste un prolijo análisis económico de sus números. Necesitan “escondersse” en un reclamo político generalizado que las releve a hacer números concretos y no teóricos o hipotéticos.

El conocimiento anticipado de la inminencia de la crisis y las medidas de las empresas concesionarias tendientes a “prepararse” para su ocurrencia desde principios de 2001, así como los plazos extraordinariamente prolongados de las concesiones, impiden tomar como procedentes o irreversibles a varios de los rubros reclamados.

B) Desviación de poder

Se encuentra presente otra vez el peligro de que se persigan en la renegociación otros fines distintos a los que corresponden al servicio público. Tal como se hizo en oportunidad de la contratación, donde se atendió a fines comerciales, financieros, distintos al servicio público y sus objetivos constitucionales, existe hoy el peligro de que se reitere en la renegociación.

C) Fraccionamiento del servicio público

No debe consolidarse la tendencia a trasladar al Estado las obligaciones de expansión de inversión en lugares menos rentables, preservando para el concesionario únicamente las muy rentables, porque contradice la filosofía de decisión de sustraer la actividad de la vigencia de las reglas del mercado.

Si se busca solo dejar en manos del concesionario las zonas rentables debe necesariamente analizarse el contexto a fin de revisar la decisión de haber sustraído esa actividad de las reglas normales del mercado. La ausencia de zonas antieconómicas que atender en compensación con aquellas de alta rentabilidad ocasiona la conveniencia de ponderar otra vez la oportunidad de sustraer la actividad del mercado.

En su caso, necesariamente debe, entonces, al menos, licitarse de nuevo la concesión pues sus condiciones han variado totalmente y existe la posibilidad de que se esté ocultando un ilegítimo negociado en perjuicio del interés público.

D) Sacrificios sectoriales

Reiteramos, debe terminar el sacrificio de los aspirantes a usuarios y de los potenciales usuarios en general, producida a través de la eliminación de los controles de las obligaciones de inversión y de expansión de los servicios en beneficio de la tarifa de los usuarios ya conectados que son privilegiados. (...).

#### E) Debilitamiento de sistemas de control

La normativa de renegociación en Argentina ha excluido a los órganos de control del protagonismo de su trámite. Los ha postergado a una función de mero asesoramiento técnico.

La exclusión en el trámite de renegociación de los organismos de control constitucional, entre nosotros, los denominados entes reguladores, colaborará a su definitivo debilitamiento que les impedirá controlar las nuevas obligaciones emergentes de los nuevos contratos.

Se burla así la “necesaria” participación de las asociaciones de usuarios y de las provincias que la constitución garantiza a través de los órganos de control (...) (pp. 283 – 284).

En tal sentido, adentrarse en un proceso de renegociación, efectivamente podría conllevar situaciones de: Politización de las negociaciones, desviación del poder, fraccionamiento del servicio público, sacrificios sectoriales, y el debilitamiento de los sistemas de control.



### **3.8.4 Categoría 4: Estructuración Económica Financiera del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.**

#### ***3.8.4.1 Modelo Económico Financiero del Proyecto Línea 2.***

El siguiente apartado tiene por objetivo describir el Modelo Económico Financiero elaborado para la Concesión del Proyecto Ferroviario Línea 2, así como, describir los detalles de su funcionamiento.

Sobre el particular, se han incorporado los aspectos más importantes del modelo económico financiero, y se presentan sus resultados, los cuales fueron analizados oportunamente, durante el proceso de promoción de la inversión privada que fue desarrollado por Proinversión, es decir, los postores interesados tuvieron a su disposición durante todo el concurso público, los detalles económicos y financieros que se presentarán en las siguientes líneas, y que sirvieron de base para la toma de decisiones respectiva.

Cabe precisar, que la información que ha servido de base para la elaboración del presente modelo económico financiero, fue tomada de diversos informes de consultoría que fueron presentados a Proinversión, con anterioridad, así como producto de diversas fuentes de acceso público, todo lo cual ha sido condensado en el Informe de Modelo Económico Financiero de la Concesión de la Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, de fecha 17 de octubre de 2013, elaborado por el Consorcio Geodata - ESAN-Serconsult, en el marco del Servicio de Consultoría “Contratación de un Consultor Integral para el Concurso de Proyectos Integrales para la Concesión de la Línea 2 de la red Básica del Metro de Lima – Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao”.

#### *Estructuración financiera*

En esta parte de la tesis, se desarrolla el esquema económico financiero que permitirá el repago de los costos del proyecto de inversión en cuestión. Pues bien, el esquema plantea la existencia de un cofinanciamiento inicial, retribuciones por

inversión y pagos por operación y mantenimiento. Como se podrá apreciar en líneas posteriores, el proyecto de inversión bajo análisis, es una Asociación Público Privada Cofinanciada, en la medida que el proyecto por sí solo, es decir, con el solo cobro de las tarifas a los usuarios del servicio ferroviario, obtener un monto de dinero suficiente para poder repagar las inversiones que efectúe el Concesionario, así como poder cubrir sus costos anuales de operación y mantenimiento, y además, poder obtener una rentabilidad acorde con el nivel de riesgo que está enfrentando el inversionista privada adjudicatario del proyecto.

Entonces, se puede indicar que en la medida que el proyecto requiere de un cofinanciamiento del Estado, en su calidad de principal obligado a proveer de este tipo de infraestructura a la población, se tendrán que asignar presupuestos especiales de parte del sector público para cofinanciar parcialmente el desarrollo de este tan importante proyecto para el desarrollo de la ciudad de Lima y Callao, y en general para el país.

Se puede establecer que el cofinanciamiento permitirá cubrir parte de las inversiones en obras y material rodante; las retribuciones por inversión repagan las inversiones realizadas por la Sociedad Concesionaria, y finalmente el RPMO repaga los costos de operación y mantenimiento anuales del proyecto.

El esquema de retribuciones por inversión, diseñado para el presente proyecto, dependerá principalmente del cofinanciamiento ofrecido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Concedente), en representación del Estado Peruano; teniéndose que este último aspecto conllevará una obligación estipulada expresamente en el Contrato de Concesión, que se requerirá el uso de fondos públicos, por lo que su disponibilidad en los periodos que acuerden las Partes (Concedente y Concesionario), es parte esencial para la toma de decisión respecto del monto que va a servir para cofinanciar el proyecto. Asimismo, la posibilidad de obtener fondos para el financiamiento del proyecto está limitada por el interés del mercado de financiar ello, y el marco legal vigente que establece ciertas limitaciones en materia de deuda pública.

Como se apreciará en líneas posteriores, el Presupuesto de Inversión del Proyecto alcanza la suma de Cuatro mil quinientos treinta millones novecientos veintiocho mil ciento sesenta y ocho y 22/100 Dólares (US\$ 4 530 928 168.22) sin incluir el IGV (monto proveniente de la propuesta económica presentada por la empresa que finalmente se adjudicó el proyecto, y que tomó como base el Presupuesto de Referencial con el cual se licitó el proyecto, el mismo que ascendía a cuatro mil quinientos veintitrés millones trescientos diecisiete mil ciento ochenta y nueve y 00/100 Dólares (US\$ 4 523 317 189.00). Este monto no incluye el IGV).

Se recalca el monto de inversión del proyecto, dado que como se aprecia es un monto de inversión elevado, solo aplicable a proyectos de gran magnitud como es la construcción del proyecto ferroviario Línea 2; y financiar ese volumen de dinero en los mercados de valores, bancarios, etc., nacionales o extranjeros, se convierte en la mayoría de ocasiones, en una tarea sumamente complicada. Asimismo, el marco legal vigente en materia de Asociaciones Público-Privadas y de promoción de la inversión privada juega un rol trascendental, pues muchas veces es determinante para lograr el financiamiento de los grandes proyectos que se ejecuten mediante el esquema de las Asociaciones Público Privadas, que aquel sea un estable, apropiado y estable.

Por otro lado, es importante indicar que la decisión del nivel de cofinanciamiento público a ser asumido por el Concedente, también conlleva un análisis del costo financiero que implica para el Estado Peruano financiar el proyecto a través de algún esquema de financiamiento vía mercados de valores con respecto al financiamiento privado que sería pagado a través de retribuciones en el periodo de operación.

Sobre el particular, se puede señalar que en un escenario de baja percepción de riesgo, y un Estado solvente con los recursos para asumir tamaña inversión, es adecuado buscar financiar gran parte del proyecto con fondos propios (sean fondos públicos o a través de emisiones de los denominados bonos soberanos), ya que éstos suelen ser más baratos en relación al costo de capital cobrado por el potencial inversionista privado que se encuentre interesado en invertir en el proyecto.

Sin embargo, en algunas ocasiones de reducida solvencia más bien la restricción no permite financiar con fondos públicos el proyecto; por lo que, se torna acertado y hasta eficiente, incentivar la mayor intervención de fondos privados para financiar un proyecto, y en específico, el proyecto ferroviario Línea 2.

Pues bien, la estructuración financiera planteada contempla dos sistemas de pago: i) el primero de ellos se denomina Sistema de Pago por Obra, el cual configura pagos por avance de obra (PPOs) sobre inversiones que son cubiertas con el nivel de cofinanciamiento público; y, ii) el segundo se denomina Sistema de Pago por Inversión, el cual configura retribuciones por inversiones (RPIs), que han sido financiadas con fondos provenientes de la sociedad concesionaria.

En la Tabla 6, se advierte, de izquierda a derecha, que la inversión del proyecto está compuesta por obras (obras civiles, equipamientos, diseño), material rodante y expropiaciones, donde una porción de la inversión en obras y material rodante será cubierta a través del cofinanciamiento y la otra parte a través de financiamiento privado. La porción cofinanciada estaría bajo el sistema de pago por obra y el financiamiento privado estaría bajo el sistema de pago por inversión. Así también, se indica que la inversión que se efectuaría en material rodante en la etapa operativa, sea financiada por la sociedad concesionaria y se repagaría bien por pagos por provisión, retribución por la inversión o una combinación de ambas.

Tabla 6

*Estructuración Financiera del Proyecto Ferroviario Línea 2*

Total (MM USD)	Concepto (MM USD)	Fuente (MM USD)	Esquema de Pago
<b>INVERSIÓN</b> (5,889)	<b>Obras</b> (4,782)	<b>Cofinanciamiento</b> (3,447)	<b>PPO</b>
		<b>Financ. Privado</b> (1,335)	<b>RPI-Obras</b>
	<b>Material Rodante</b> (555)	<b>Cofinanciamiento</b> (417)	<b>PPMR</b>
		<b>Financ. Privado</b> (138)	<b>RPI-MR</b>
	<b>Expropiaciones y otros a cargo del Concedente</b> (552)	<b>Cofinanciamiento</b> (552)	

Tomado de Geodata – ESAN - Serconsult

*Esquema de Evaluación*

## a) Modelación de Variables

La Modelación de Valores consiste en obtener a partir de la evaluación económica-financiera del proyecto, los valores para las variables económico-financieras más adecuadas para el proyecto de concesión; la misma que se elabora para interrelacionar los niveles de inversión, costos de operación y mantenimiento que permitan al Concesionario obtener beneficios económicos normales en el tiempo y operar de manera eficiente el proyecto.

## b) Modelación de Ingresos

Consiste en la determinación de los ingresos por el servicio de transporte por cada tipo de usuario, sea adulto, medio, escolar y/o libres; además, de los ingresos que el Concesionario genere por servicios complementarios a la infraestructura ferroviaria concesionada. Esta fuente de ingresos será recaudada a través de un fideicomiso de administración, que luego servirá básicamente para financiar los pagos de las retribuciones de inversión.

#### c) Modelo de Cofinanciamiento

En proyectos de inversión con las características del proyecto ferroviario Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta, en el que las inversiones y los costos de operación y mantenimiento se recuperan o cubren con los ingresos derivados de la explotación del proyecto, la participación de empresas privadas es limitada o nula, sino se configura un esquema de cofinanciamiento apropiado.

Para el proyecto Línea 2, se planteó que parte de las inversiones en infraestructura y el material rodante sean cubiertos con un cofinanciamiento inicial aportado por el Estado Peruano; y la inversión remanente sería financiado con fondos privados que pueda obtener la Sociedad Concesionaria, sea que aquellos se configuren producto de un aporte propio de los accionistas o mediante la materialización de algún esquema de financiamiento.

#### d) Modelación de la Retribución

La inversión ejecutada por el Concesionario será pagada mediante retribuciones con una periodicidad anual (RPI), durante el periodo de operación del proyecto, a partir de la puesta en operación de toda la Línea 2 y el Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta, tal como se puede apreciar en la Figura 12.

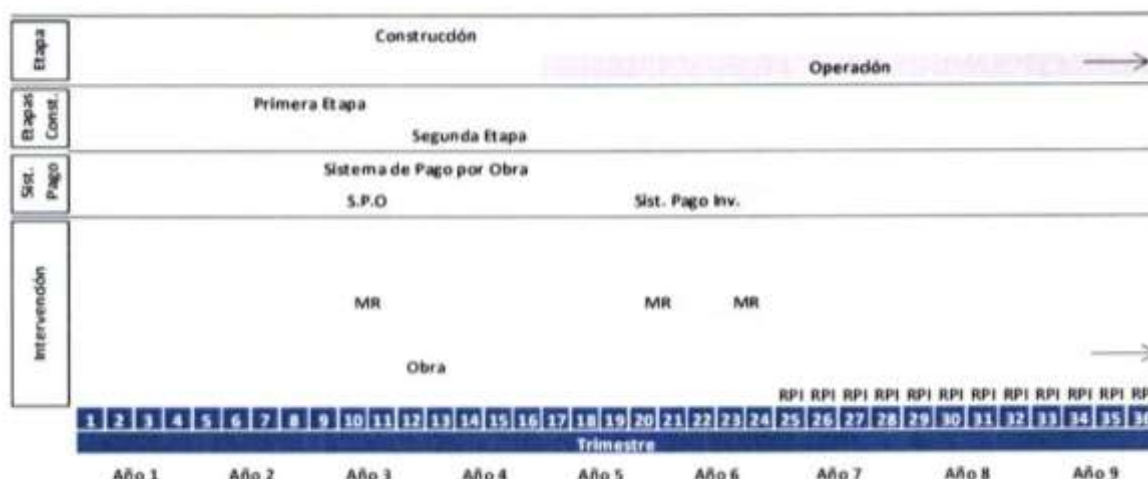


Figura 12: Esquema de Pago por Inversión

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Asimismo, cabe señalar que los gastos de operación y mantenimiento del proyecto serán repagados al Concesionario durante el periodo de operación, y mediante retribuciones anuales (RPMO).

#### e) Supuestos del modelo

Para la elaboración del Modelo Económico Financiero se consideraron los siguientes supuestos, los cuales serán desarrollados en el presente capítulo, y su incorporación será sustentada paulatinamente. A continuación, se presentan los principales supuestos utilizados para la elaboración del modelo económico financiero que se viene explicando:

- La moneda utilizada es el dólar americano de los Estados Unidos de Norteamérica (USD).
- El Impuesto General a las Ventas es 18%.
- El impuesto a la renta es 30%.
- Debido a que el Concesionario es una Sociedad de Propósito Especial, no se consideró el porcentaje de distribución de utilidades o participaciones a los trabajadores; lo cual, no excluye que cada empresa integrante del consorcio esté obligada a cumplir esta obligación, por su cuenta.
- El horizonte de evaluación de la concesión es de 35 años.

- El modelo económico financiero contempla una Etapa de Inversiones Obligatorias de 06 años, como máximo.
- Se definen tres etapas de inversiones: a) La Primera Etapa A, que comprende las Inversiones Obligatorias en el Tramo 5; b) La Primera Etapa B, que comprende las Inversiones Obligatorias en los Tramos 3, 4 y 6; y, c) La Segunda Etapa, que comprende las Inversiones Obligatorias en los Tramos 1, 2, 7 y 8.
- La inversión del proyecto para las etapas mencionadas requiere un Cofinanciamiento por parte del Estado. Dicho aporte permitirá cubrir parcialmente las Inversiones Obligatorias.
- Se asume que las inversiones financiadas con Cofinanciamiento son realizadas por la Sociedad Concesionaria, y luego son pagadas por avance por parte del Estado. Existirá una definición entre el pago por avance de obras (PPO) y por provisión de material rodante (PPMR).
- Asimismo, una parte del Cofinanciamiento será empleado por el Concedente para cubrir la totalidad de los gastos en Expropiaciones, Interferencias, Contingencias y Administración del Proyecto.
- El monto anual de Cofinanciamiento (incluido el IGV) ha sido establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Por otro lado, el modelo contempla que la Sociedad Concesionaria financiará las inversiones remanentes que no alcancen a ser cubiertas por el Cofinanciamiento.
- La Sociedad Concesionaria tendrá derecho a recibir una Retribución por Inversión (RPI) para compensar las inversiones que ha financiado con fondos privados, la cual se efectuará en un periodo de 15 años después de la puesta en operación comercial de todo el sistema eléctrico ferroviario.
- Se asume que la Sociedad Concesionaria tiene una capacidad de endeudamiento mayor al 70% y donde el diseño del contrato favorece un esquema de financiamiento altamente apalancado.
- La demanda del proyecto se estimó a partir de un Estudio de Demanda elaborado por el Consorcio Geodata – ESAN – Serconsult.
- Para el cálculo de los ingresos del proyecto se utilizó una tarifa de USD 1.00. Se presentan tarifas diferentes para los tres tipos de usuarios: adulto,



universitario, escolar y gratuito; siendo que en base a eso se determinó una tarifa promedio ponderada.

- El periodo de operación comercial de la Primera Etapa A inicia en el segundo semestre del año 2016 de la Concesión, el de la Primera Etapa B inicia en el primer semestre del 2017, y el de la Segunda Etapa inicia en el segundo semestre del 2019.
- Asimismo, la operación y mantenimiento de cada etapa será asumida por el Concesionario una vez culminada la construcción de cada una de ellas.
- Los costos de operación y mantenimiento del proyecto se tomaron del Presupuesto de Operación y Mantenimiento elaborado por el aludido Consorcio, el cual formó parte del Informe 4 (Estudio de Factibilidad aprobado, el mismo que fue presentado a Proinversión, en el marco de la respectiva consultoría especializada).

El Concesionario asume todos los costos antes mencionados, incluyendo la reposición de los equipos, y recibirá a cambio una retribución por operación y mantenimiento (RPMO), por los servicios prestados durante el periodo de operación.

#### f) Descripción General

En este numeral se explicarán los principales componentes que conforman el Modelo Económico Financiero elaborado para la Concesión del proyecto ferroviario Línea 2, el cual permitió definir los parámetros más importantes para el concurso desarrollado (en el marco del respectivo proceso de promoción de la inversión privada, a cargo de Proinversión), como el Cofinanciamiento y las retribuciones a favor del Concesionario, entre otros aspectos.

#### g) Parámetros

A continuación, se muestran las variables más importantes de modelo económico financiero, y los datos económicos, financieros y tributarios utilizados. Además, se presentan los resultados más relevantes, como son, los montos de los pagos y

retribuciones a favor del Concesionario, la tasa de descuento y los indicadores de la evaluación económica.

Tabla 7

*Parámetros Generales del Modelo Económico Financiero*

Impuesto General a las Ventas	18%
Impuesto a la Renta	30%
Participación de Trabajadores	0%
Plazo de Concesión	35
Año inicio de Concesión (Fecha de Cierre)	2013

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Tabla 8

*Parámetros de Financiamiento del Modelo Económico Financiero*

% Capital	10%	
% Deuda	90%	
Plazo de Deuda	15	años
Plazo RPI-Obras	15	años
Plazo RPI-MR	15	años
Periodo de flujos titulizables	15	años
Plazo para inicio de pago de RPI (desde F. Cierre)	2,190	años

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Tabla 9

*Parámetros de Operación del Modelo Económico Financiero*

Año Inicio Operaciones de la Primera Etapa A	2,016	(2do semestre)
Año Inicio Operaciones de la Primera Etapa B	2,018	(1er semestre)
Año Inicio Operaciones de la Segunda Etapa	2,019	(2do semestre)
Costo unitario de energía eléctrica		
Línea 2	0.050	US\$/kW-hr
Ramal Línea 4	0.050	US\$/kW-hr
Consumo unitario de energía eléctrica		
Línea 2	23.82	kW-hr/km
Ramal Línea 4	24.54	kW-hr/km

Costo unitario de potencia eléctrica		
Línea 2	23.33	\$/kW
Ramal Línea 4	23.33	\$/kW
Consumo unitario de potencia eléctrica		
Línea 2	12,904	kW/tren
Ramal Línea 4	16,480	kW/tren
Costo unitario de mantenimiento de material rodante		
Año de incremento por ampliación a 7 coches	2,039	US\$/km
Porcentaje de Incremento en costo de mantenimiento	20%	
Costo unitario de revisión general		
Cantidad de revisiones por año:	3,361,500	US\$/tren
Línea 2 (resto de años)	-	trenes
Línea 2 (2026 a 2035)	4	trenes
Línea 2 (2036 a 2046)	3	trenes
Ramal Línea 4 (resto de años)	-	trenes
Ramal Línea 4 (2029 a 2035)	1	trenes
Ramal Línea 4 (2042 y 2046)	1	trenes

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Tabla 10

*Parámetros de Inversión del Modelo Económico Financiero*

<b>Plazo contractual para finalizar las obras:</b>		
Primera Etapa A	780	días calendario
Primera Etapa B	1,290	días calendario
Segunda Etapa	1,830	días calendario
<b>2.1 Parametros de Inversión de la primera etapa</b>		
Primera Etapa (años)	6	
<b>2.2 Parametros de Inversión de la segunda etapa</b>		
Segunda Etapa (años)	7	
Costo Unitario Material Rodante (MR) (US\$)	11,205,000	Sin IGV
Nro Coches / Tren	6	
Plazo adquisición MR	2	

<b>2.3 Parametros de Inversión en Material Rodante</b>		
	<b>Linea 2</b>	<b>Linea 4 (*)</b>
<b>Nº trenes</b>		
Etapa I	20	0
Etapa II	5	6
<b>Año de adquisición de trenes</b>		
Etapa I	4	4
Etapa II	5	5
(*) Ramal Av. Faucett- Av. Gambetta		

Tabla 11

*Otros Parámetros del Modelo Económico Financiero*

<b>Pagos a favor de OSITRAN</b>		
Tasa de Supervisión de las Obras	3.76%	Inversiones a cargo del Concesionario
Tasa de Supervisión del Servicio	2.23%	RPMO
Aporte de Regulación	1.00%	Ingresos del Concesionario
<b>Costo de Cartas Fianza (prima anual)</b>		
GFC Obras	1.50%	Monto garantizado
GFC Material Rodante	1.50%	Monto garantizado
GFC Contrato	2.00%	Monto garantizado

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

## h) CAPEX

En este numeral se presenta el cronograma anual de inversiones del proyecto, considerando las partidas más importantes del Presupuesto de Inversiones. Tal información se encuentra agrupada por Etapas. Cabe precisar, que algunas partidas del presupuesto no integrarán el Contrato de Concesión, dado que serán asumidas y administradas por el propio Estado, por lo cual, no generarán obligatoriamente un pago o retribución a favor del Concesionario. Es las siguientes figuras se muestra el detalle de las partidas que estarán a cargo del Concesionario (2-3-2) y de aquellas que estarán a cargo del Estado (2-3-3).

Tabla 12

*Inversiones a cargo del Concesionario*

<b>CONCEPTOS A CARGO DEL CONCESIONARIO</b>	<b>MONTO (en millones de US\$)</b>
Diseño	106.73
Obras	2,834.66
Material Rodante	470.61
Supervisión 3.76% de la inversión	163.91
Gastos Generales, utilidades y otros	947.40
<b>TOTAL INVERSION CONTRATO</b>	<b>4,523.32</b>

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Tabla 13

*Inversiones a cargo del Estado*

<b>CONCEPTOS NO CONSIDERADOS EN EL CONTRATO (A CARGO DEL ESTADO)</b>	<b>MONTO (en millones de US\$)</b>
Expropiaciones	423.02
Interferencias	80.38
Contingencias	33.86
Administración del proyecto	14.58
<b>TOTAL A CARGO DEL ESTADO</b>	<b>551.83</b>

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

## i) OPEX

En este numeral, se indican los costos anuales de operación y mantenimiento, fijos y variables, tanto para la Línea 2 como para el Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta. Asimismo, se estimó el monto del RPMO anual de acuerdo a los kilómetros-tren a ser recorridos en cada año para cubrir la demanda esperada, y conforme al plan de adquisición del material rodante respectivo.

Tabla 14

*Partidas de costos de operación y mantenimiento*

<b>Gastos Generales y Utilidad</b> Línea II Ramal Línea IV
<b>Seguros</b> Línea II Ramal Línea IV
<b>Garantías</b> Línea II Ramal Línea IV
<b>Costos de Operación</b> Línea II Personal Contratos de operación Energía Ramal Línea IV Personal Contratos de operación Energía
<b>Costos de Mantenimiento</b> Línea II Personal MR - Manutención MR - Revisiones Generales Mantenimiento Industrial Otros costos Ramal Línea IV Personal MR - Manutención MR - Revisiones Generales Mantenimiento Industrial Otros costos

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Asimismo, en la Figura 13, se podrá apreciar cuál es el comportamiento de los Costos Fijos, energía variable, mantenimiento del material rodante, revisiones generales del material rodante, gastos imprevistos del material rodante, de la Línea 2; y en la Figura 14, lo correspondiente al ramal 4.



Figura 13: Costos de operación y mantenimiento de la Línea 2

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

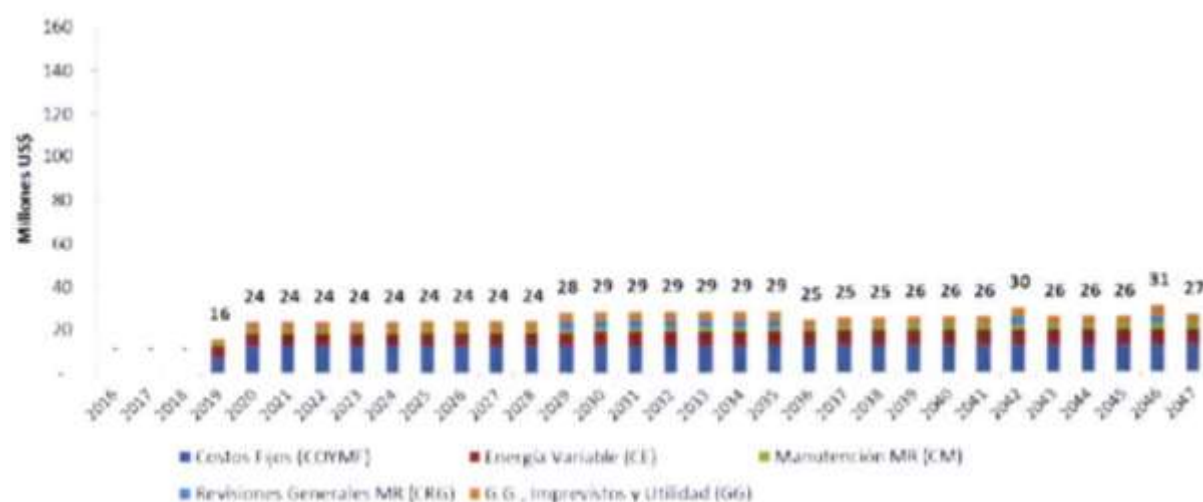
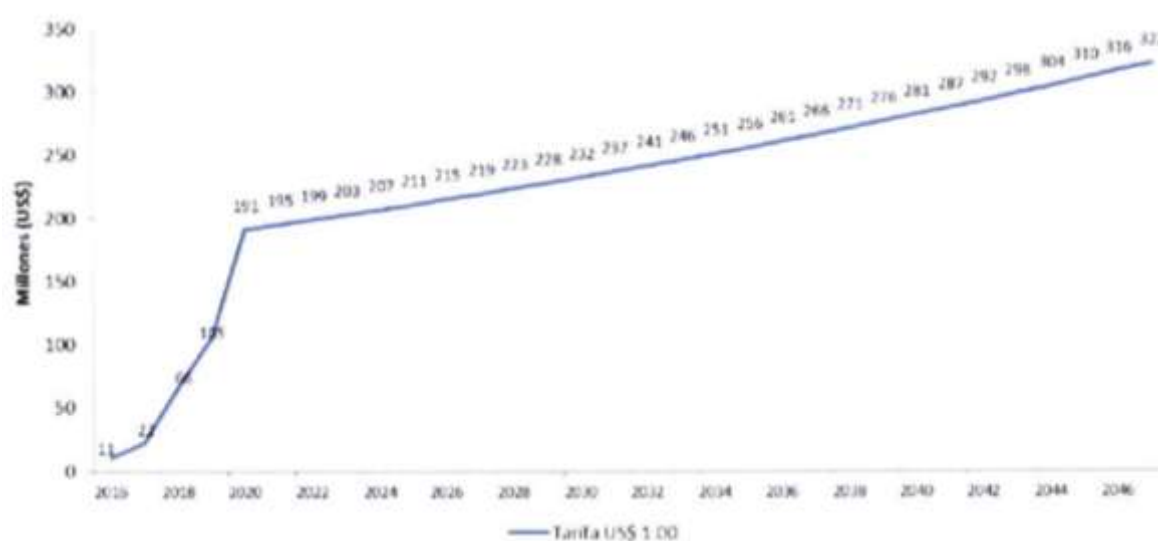


Figura 14: Costos de operación y mantenimiento del Ramal.

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

## j) Ingresos por demanda

En este numeral se desarrolla la proyección de ingresos por tarifa del proyecto para el nivel de demanda esperado, durante los años de la Concesión. En la parte superior se exhiben los supuestos y variables, y en la parte inferior se encuentra la proyección de ingresos para el nivel de tarifa supuesto. Además, se han incluido los resultados del análisis de tarifa de equilibrio y de diversos escenarios tarifarios solicitados por el MEF.



*Figura 15: Ingresos por demanda*

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

## k) Estructuración financiera

En este punto se muestra la asignación de los fondos de Cofinanciamiento y los Fondos Privados para financiar las inversiones iniciales del Proyecto, incluyendo la Primera Etapa A. Se hace la distribución de los recursos en los siguientes conceptos: Obras: que incluye Obras y otros a cargo del Concesionario (excepto Material Rodante); Material Rodante: que incluye solo Material Rodante; Expropiaciones: que incluye Expropiaciones, Interferencias, Contingencias y Administración del Proyecto, partidas a cargo del Concedente.

Adicionalmente, se recalculan los pagos por avance y retribuciones por inversiones a favor del Concesionario, todo ello en base a los conceptos de Obras



y de Material Rodante (RPI, PPO y PPMR). Se indica, que los conceptos a cargo del Concedente no serán parte de dichos pagos o retribuciones.

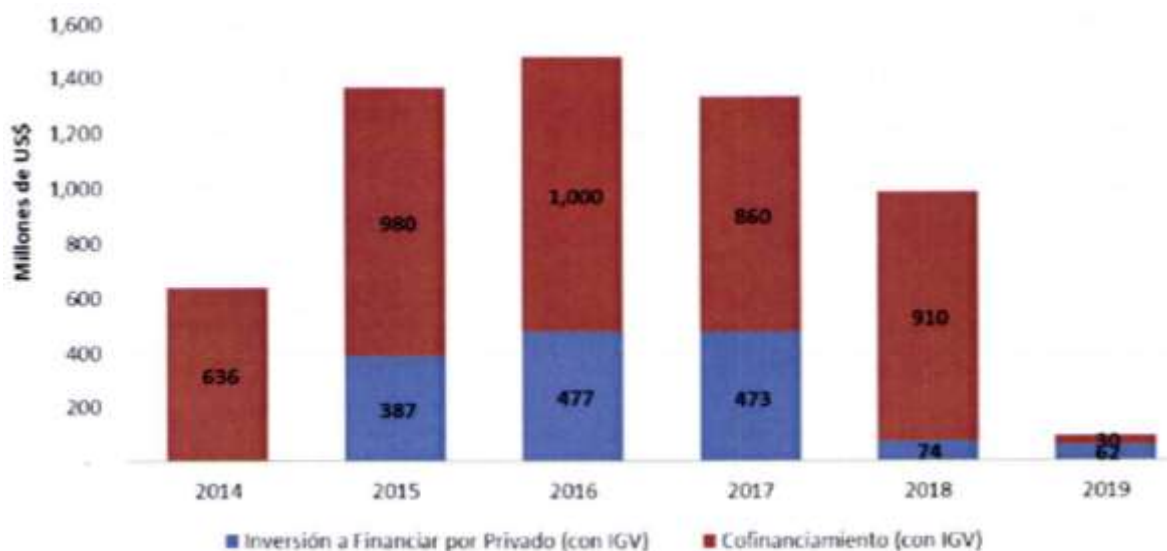


Figura 16: Estructura financiera del proyecto

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Tabla 15

*Financiamiento de las Inversiones Obligatorias a cargo del Concesionario*

	SIN IGV		CON IGV	
Obras con Cofinanciadas (PPO)	2,920,928,176	64.57%	3,446,895,248	64.57%
Material Rodante Cofinanciado (PMR)	353,789,730	7.82%	417,471,881	7.82%
Obras con Fondos Privados (RPI)	1,131,779,013	25.02%	1,335,499,235	25.02%
Material Rodante con Fondos Privados (RPI <sub>mr</sub> )	116,820,270	2.58%	137,847,919	2.58%
<b>Inversión Total</b>	<b>4,523,317,189</b>	<b>100.00%</b>	<b>5,337,514,283</b>	<b>100.00%</b>

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

#### I) Tasa de Descuento

En este punto se desarrolla el cálculo de la tasa de descuento que ha sido empleada para estimar las Retribuciones por Inversiones (RPIs).

Tabla 16

*Tasas de descuento para Concesiones*

Tipo de garantías	Bono Global 33 Al 28/05/13	Spread Ki sobre Bonos Globales	Tasa de deuda Ki	Spread	Tasa de descuento
Contractuales	4.35%	3.04%	7.39%	1.50%	8.89%
Financieras	4.35%	1.94%	6.29%	1.50%	7.79%

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

#### m) Estado de ganancias y pérdidas

A continuación, se presenta el Estado de Ganancias y Pérdidas proyectado, para la Sociedad de Propósito Especial, que estará a cargo del proyecto por todo el plazo del Contrato de Concesión. Líneas abajo, se describen las principales partidas del aludido estado financiero:

- Ingresos por Servicio: Son aquellos generados por el cobro de las tarifas a los usuarios del servicio de Metro, desde la puesta en operación comercial de la Primera Etapa A hasta el final de la Concesión, en el año 35.
- Aporte adicional del Concedente: Monto que debe aportar el Estado en caso no alcancen los ingresos por servicio para pagar el RPI.
- Cofinanciamiento Operativo: Monto que debe aportar el Estado para pagar el RPMO, luego de agotar los recursos de los ingresos por servicio.
- PPO: Pago por avance de Obras a favor del Concesionario.
- PPMR: Pago por avance de Provisión de Material Rodante a favor del Concesionario.
- Costo de Operación, Costos de Mantenimiento, Gastos Generales, Seguros y Garantías: Incluye todas las partidas de costos y gastos en los que incurre el Concesionario durante la operación del proyecto.
- Pago a OSITRAN: Son los aportes y tasas que debe pagar el Concesionario al Regulador durante la operación.
- Pago al Concedente: Es el saldo positivo que se obtiene de los ingresos por servicio, una vez terminado de pagar el RPI, luego de cubrir el RPMO. Se asume que serán devueltos al Estado.
- Amortización de Intangibles: Repago del capital por las inversiones realizadas con fondos privados.

- Costo de Obras y Costo de Material Rodante: Pago al Constructor y al Proveedor de Material Rodante.
- Impuesto a la Renta: Estimación de las obligaciones tributarias del Concesionario por concepto de impuestos de tercera categoría.
- Utilidad Neta: Estimación de la utilidad o pérdida del ejercicio.

Tabla 17

*Estado de Ganancias y Pérdidas del Concesionario (2013 – 2047)*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021		2046	2047
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9		Año 34	Año 35
<b>Ingresos del Concesionario</b>												
Ingresos por Servicio	-	-	11.0	22.4	66.0	104.8	191.5	195.2			315.8	321.9
Aporte adicional del Concedente	-	-	-	-	-	-	3.2	-			-	-
Cofinanciamiento Operativo	-	-	25.1	28.9	53.0	88.4	113.7	114.4			-	-
PPO	337.3	595.3	795.7	610.6	568.7	13.3						
PPMR	-	11.5	27.1	108.4	195.3	11.5						
<b>Total Ingresos</b>	<b>337.3</b>	<b>606.8</b>	<b>858.8</b>	<b>770.3</b>	<b>883.1</b>	<b>218.0</b>	<b>308.4</b>	<b>309.6</b>			<b>315.8</b>	<b>321.9</b>
<b>Costos y gastos del Concesionario</b>												
Costos de Operación	-	-	12.9	13.6	24.9	40.8	54.8	55.1			72.4	72.9
Costos de Mantenimiento	-	-	6.1	7.8	16.5	28.4	35.4	36.2			70.1	58.3
G. Generales, Imp. y Ut.	-	-	3.8	4.3	8.3	13.8	18.1	18.3			28.5	26.3
Seguros	-	-	0.9	1.8	1.8	4.0	4.0	4.0			4.0	4.0
Garantías	-	-	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4			1.4	1.4
Pago a OSITRAN	3.4	6.1	9.1	8.3	10.0	4.2	5.6	5.7			7.1	6.9
Pago al Concedente (exceso de tarifa)	-	-	-	-	-	-	-	-			139.4	159.0
Amortización de Intangibles	-	-	-	-	-	-	54.3	59.1			-	-
Costo de Obras	337.3	595.3	795.7	610.6	568.7	13.3						
Costo de Material Rodante	-	11.5	27.1	108.4	195.3	11.5						
<b>Total Costos y gastos</b>	<b>340.7</b>	<b>612.9</b>	<b>857.0</b>	<b>756.2</b>	<b>827.1</b>	<b>117.3</b>	<b>173.6</b>	<b>179.7</b>			<b>322.9</b>	<b>328.8</b>
Utilidad antes de Impuestos	-3.4	-6.1	1.9	14.1	56.0	100.6	134.8	129.9			-7.1	-6.9
Utilidad imponible	-	-	-	6.5	56.0	100.6	134.8	129.9			-	-
Impuesto a la Renta	-	-	-	1.9	16.8	30.2	40.4	39.0			-	-
<b>Utilidad Neta</b>	<b>-3.4</b>	<b>-6.1</b>	<b>1.9</b>	<b>12.1</b>	<b>39.2</b>	<b>70.5</b>	<b>94.3</b>	<b>90.9</b>			<b>-7.1</b>	<b>-6.9</b>

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

#### n) Flujo de caja

En este punto se presente el Flujo de Caja Económico proyectado para la Sociedad de Propósito Especial y se calculan el Valor Actual Neto y la Tasa Interna de Retorno respectivos. Para el presente caso, ambos indicadores expresan que la Concesión se encuentra cercana al equilibrio económico, lo cual implica que el Concesionario cubra todos sus costos de inversión y operación, y además, cubra su costo de oportunidad, de acuerdo a sus fuentes de financiamiento (capital y deuda).

Como se observa a continuación, el Valor Actual Neto es negativo en USD 40 MM y además, la Tasa Interna de Retorno (5.8%) es inferior a la tasa de descuento después de impuestos ( $8.9\% \times (1-30\%) = 6.2\%$ ). Ello, se debe al efecto de los gastos de supervisión, los cuales afectan el valor para el Concesionario, afectando su beneficio. Dicho impacto será transferido al Concedente a través de la Oferta Económica.

Tabla 18

## Flujo de Caja del Concesionario

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021		2046	2047
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9		Año 34	Año 35
<b>Ingresos</b>												
Ingresos por Servicio		-	-	11.0	22.4	66.0	104.8	191.5	195.2		315.8	321.9
Aporte adicional del Concedente		-	-	-	-	-	-	3.2	-		-	-
Cofinanciamiento Operativo		-	-	25.1	28.9	53.0	88.4	113.7	114.4		-	-
PPO		337.3	595.3	795.7	610.6	568.7	13.3	-	-		-	-
PPMR		-	11.5	27.1	108.4	195.3	11.5	-	-		-	-
<b>Total Ingresos</b>		<b>337.3</b>	<b>606.8</b>	<b>858.8</b>	<b>770.3</b>	<b>883.1</b>	<b>218.0</b>	<b>308.4</b>	<b>309.6</b>		<b>315.8</b>	<b>321.9</b>
<b>Egresos</b>												
Costos de Operación		-	-	-12.9	-13.6	-24.9	-40.8	-54.8	-55.1		-72.4	-72.9
Costos de Mantenimiento		-	-	-6.1	-7.8	-16.5	-28.4	-35.4	-36.2		-70.1	-58.3
G. Generales, Imp. y Ut.		-	-	-3.8	-4.3	-8.3	-13.8	-18.1	-18.3		-28.5	-26.3
Seguros		-	-	-0.9	-1.8	-1.8	-4.0	-4.0	-4.0		-4.0	-4.0
Garantías		-	-	-1.4	-1.4	-1.4	-1.4	-1.4	-1.4		-1.4	-1.4
Pago a OSITRAN		-3.4	-6.1	-9.1	-8.3	-10.0	-4.2	-5.6	-5.7		-7.1	-6.9
Pago al Concedente (exceso de tarifa)		-	-	-	-	-	-	-	-		-139.4	-159.0
Impuesto a la Renta		-	-	-	-1.9	-16.8	-30.2	-40.4	-39.0		-	-
Costo de Obras		-337.3	-595.3	-795.7	-610.6	-568.7	-13.3					
Costo de Material Rodante		-	-11.5	-27.1	-108.4	-195.3	-11.5					
Depósito en el Fondo de Contingencia		-	-	-11.0	-22.4	-66.0	-104.8	-	-		-	-
<b>Total Egresos</b>		<b>-340.7</b>	<b>-612.9</b>	<b>-868.0</b>	<b>-780.6</b>	<b>-909.9</b>	<b>-252.3</b>	<b>-159.8</b>	<b>-159.6</b>		<b>-322.9</b>	<b>-328.8</b>
Flujo de Caja Libre		-3.4	-6.1	-9.1	-10.3	-26.8	-34.3	148.6	150.0		-7.1	-6.9
Flujo de Inversiones		-	-328.0	-403.9	-401.1	-63.1	-52.5	-	-		-	-
<b>Flujo de Caja Económico</b>		<b>-3.4</b>	<b>-334.0</b>	<b>-413.1</b>	<b>-411.4</b>	<b>-89.9</b>	<b>-86.9</b>	<b>148.6</b>	<b>150.0</b>		<b>-7.1</b>	<b>-6.9</b>
<b>VAN Económico</b>											<b>-40.0</b>	
<b>TIR Económica</b>											<b>5.8%</b>	

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

#### o) Estructura de Inversiones

El plazo total de la Concesión es de 35 años, el mismo que se cuenta a partir de la fecha de la firma del Contrato de Concesión. En los primeros seis años (2014 – 2019), se ejecutarán las Inversiones Obligatorias de la Primera Etapa A, la Primera Etapa B y la Segunda Etapa, de manera que en el año 2020 se inicie la operación comercial del proyecto en forma integral. El monto total de las Inversiones Obligatorias se ha estimado en USD 5,075 MM sin IGV.

La Figura 17, muestra de forma detallada los montos de inversión para cada año. Es importante precisar que los costos de inversión de la Tercera Etapa, correspondiente a inversiones adicionales en material rodante -y otros- por un valor de USD 721.4 MM, se efectuarán durante los años de operación del proyecto y no se muestran en dicha tabla.

Al considerar el total correspondiente a la Primera Etapa A, la Primera B y la Segunda Etapa, el monto de inversiones en Diseño, Obras, Supervisión y Gastos Generales (denominado en adelante “Obras”) asciende a USD 4,052.7 MM sin IGV. Asimismo, la inversión total en Material Rodante asciende a USD 470.6 MM sin IGV. Ambos conceptos corresponden a las Inversiones Obligatorias que deberá efectuar el Concesionario como parte del Contrato de Concesión.

Por otro lado, el presupuesto de Expropiaciones, Interferencias, Contingencias y Administración del Proyecto, que estará a cargo del Concedente, tiene un valor total de USD 551.8 MM.

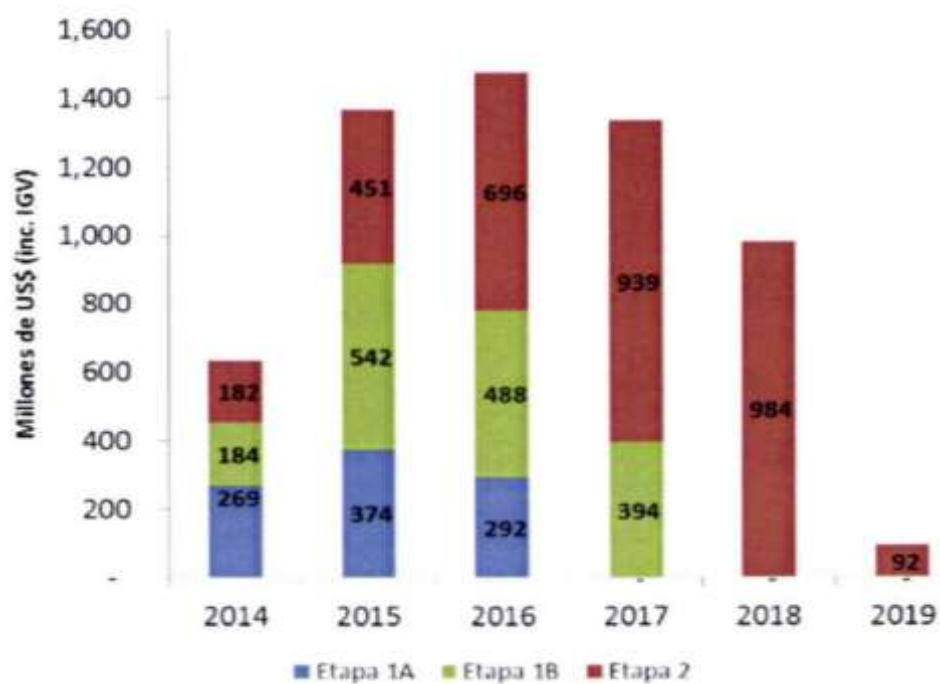


Figura 17: Cronograma de Inversiones por Etapas  
Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.



Figura 18: Cronograma de Inversiones de la Primera Etapa A  
Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.



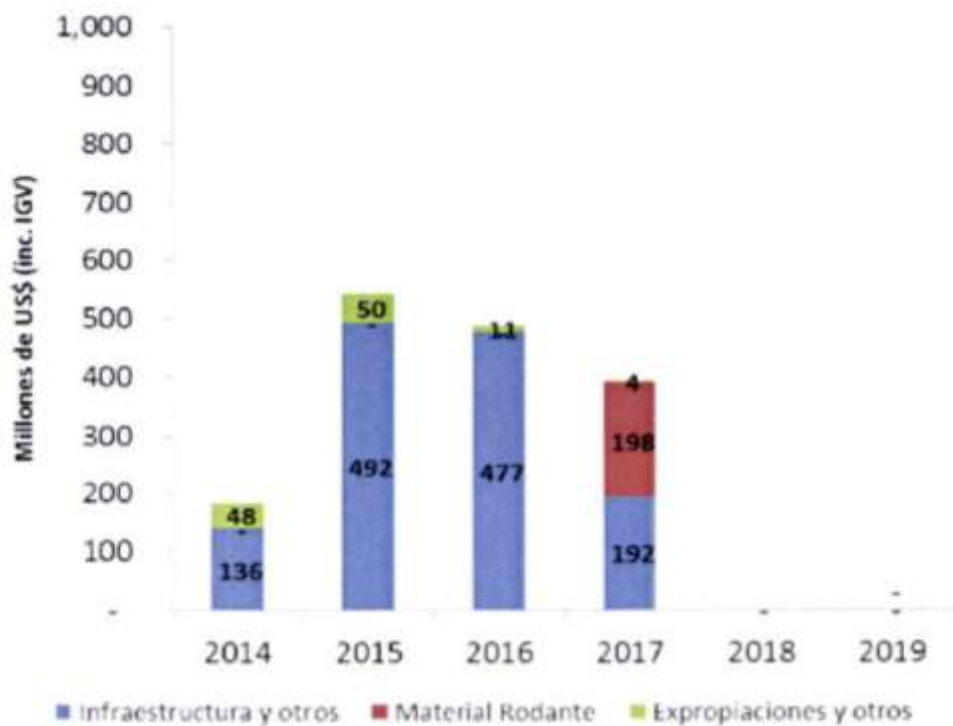


Figura 19: Cronograma de Inversiones de la Primera Etapa B  
Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

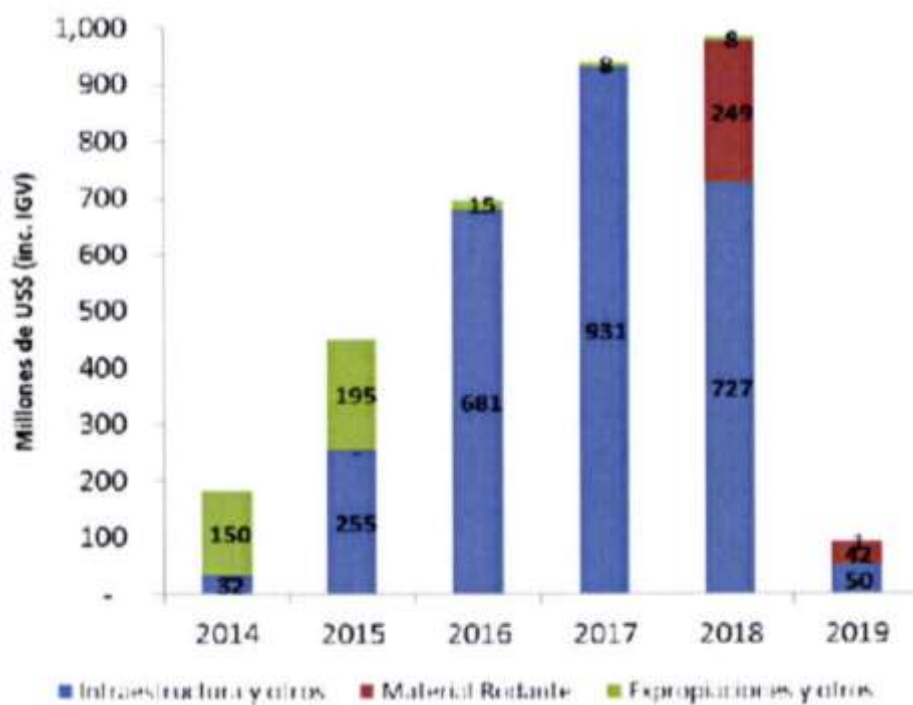


Figura 20: Cronograma de Inversiones de la Segunda Etapa  
Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Tabla 19

*Cronograma detallado anual de Inversiones del Proyecto por Etapas*

CRONOGRAMA DE INVERSIONES INICIALES (MM USD), sin IGV							
ETAPA 1A	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Diseño	12.1	4.5	1.9	-	-	-	18.5
Obras	137.3	208.1	156.8	-	-	-	502.2
Material Rodante	-	16.0	40.0	-	-	-	56.0
Supervisión	7.1	10.9	8.9	-	-	-	26.9
Gastos Generales y Otros	38.3	61.5	37.6	-	-	-	137.4
Expropiaciones	31.1	11.1	-	-	-	-	42.3
Interferencias	6.7	4.2	-	-	-	-	10.9
Contingencias	1.2	2.5	2.0	-	-	-	5.7
Administración del Proyecto	0.5	1.0	1.0	-	-	-	2.6
<b>Sub-total</b>	<b>234.3</b>	<b>319.9</b>	<b>248.2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>802.4</b>
ETAPA 1B	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Diseño	11.6	8.5	5.7	3.3	-	-	29.0
Obras	59.7	293.7	287.9	103.3	-	-	744.5
Material Rodante	-	-	-	168.1	-	-	168.1
Supervisión	4.2	15.1	14.6	12.0	-	-	45.9
Gastos Generales y Otros	40.0	99.9	95.9	44.1	-	-	279.9
Expropiaciones	39.1	24.4	-	-	-	-	63.5
Interferencias	7.4	21.3	7.1	-	-	-	35.8
Contingencias	0.7	3.2	2.9	2.7	-	-	9.5
Administración del Proyecto	0.8	1.0	1.0	1.0	-	-	3.9
<b>Sub-total</b>	<b>163.4</b>	<b>467.1</b>	<b>415.2</b>	<b>334.5</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1,380.2</b>
ETAPA 2	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Diseño	7.9	30.6	7.7	4.3	5.8	2.9	59.2
Obras	14.6	106.0	417.0	591.6	444.6	14.1	1,587.9
Material Rodante	-	-	-	-	211.3	35.2	246.5
Supervisión	1.0	7.8	20.9	28.6	30.0	2.8	91.1
Gastos Generales y Otros	3.6	72.0	131.8	164.9	135.5	22.2	530.1
Expropiaciones	146.5	170.7	-	-	-	-	317.2
Interferencias	3.5	21.3	8.9	-	-	-	33.7
Contingencias	0.2	1.3	4.3	5.9	6.6	0.5	18.7
Administración del Proyecto	0.2	1.9	1.9	1.9	1.9	0.2	8.1
<b>Sub-total</b>	<b>177.5</b>	<b>411.7</b>	<b>592.4</b>	<b>797.3</b>	<b>835.6</b>	<b>78.0</b>	<b>2,892.5</b>
<b>INVERSIÓN TOTAL w/IGV</b>	<b>575.3</b>	<b>1,198.7</b>	<b>1,255.8</b>	<b>1,131.7</b>	<b>835.6</b>	<b>78.0</b>	<b>5,075.2</b>

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

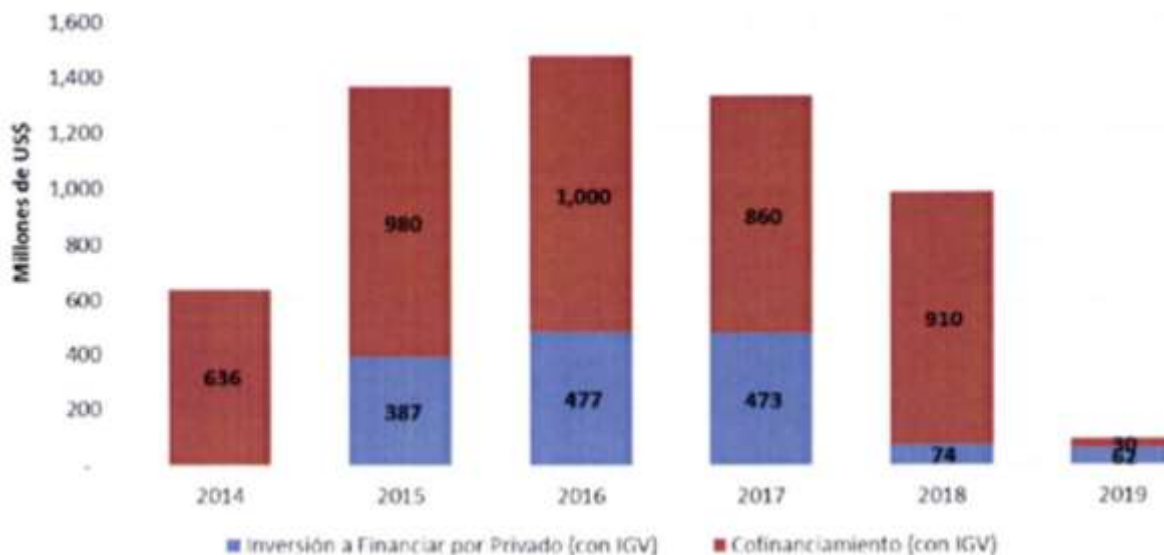
p) Fuentes de Financiamiento

Conforme a lo expresado anteriormente, la inversión presupuestada para la Primera Etapa A, la Primera Etapa B y la Segunda Etapa del proyecto asciende a USD 5,075.2 MM sin IGV y a USD 5,889.3 MM incluyendo IGV. Tomando en consideración dicha última cifra, luego de las diversas reuniones sostenidas con los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y de acuerdo a la disponibilidad de recursos del tesoro público, se ha establecido un presupuesto de Cofinanciamiento Inicial para el proyecto que asciende a USD 4,416.0 MM. Asimismo, dicho presupuesto deberá ajustarse a los siguientes límites anuales:

- USD 636 MM el primer año (2014).
- USD 980 MM el segundo año (2015).
- USD 1,000 MM el tercer año (2016).
- USD 860 MM el cuarto año (2017).
- USD 910 MM en el quinto año (2018).
- USD 30 MM en el sexto año (2019).

Por otro lado, los USD 1,473.3 MM restantes requeridos para la ejecución del proyecto, provendrán de Fondos Privados, que serán repagados durante 15 años mediante las Retribuciones por Inversiones (RPI). De esta manera, las inversiones se realizarán a la par con fondos de Cofinanciamiento y Fondos Privados, con excepción del año 2014, empleando el Cofinanciamiento del Estado de acuerdo a los recursos disponibles en cada año y completando con Financiamiento Privado.

En la Figura 21, se muestra el cronograma de inversiones del proyecto y la distribución de las fuentes de financiamiento previstas en cada año, incluyendo el Impuesto General a las Ventas.



*Figura 21: Cronograma de inversiones y fuentes de financiamiento*  
Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

#### q) Esquema de Retribución

Una de las principales obligaciones y responsabilidades tiene el Concesionario es el desarrollo de la infraestructura del proyecto. Asimismo, se ha considerado realizar este proyecto mediante la modalidad de Asociación Público-Privada, a través de un modelo de costos. Ello implica, que el Concesionario tendrá derecho a recibir un RPI producto de la inversión financiada con fondos privados. Por otro lado, las inversiones cubiertas por el Cofinanciamiento del Estado serán pagadas bajo el sistema de Pago por Avance de Obra o Provisión.

El esquema planteado se puede observar en el siguiente Tabla:

Tabla 20

*Esquema General de Pagos (I)*

Total (MM USD)	Concepto (MM USD)	Fuente (MM USD)	Esquema de Pago
<b>INVERSIÓN</b> (5,889)	<b>Obras</b> (4,782)	<b>Cofinanciamiento</b> (3,447)	<b>PPO</b>
		<b>Financ. Privado</b> (1,335)	<b>RPI-Obras</b>
	<b>Material Rodante</b> (555)	<b>Cofinanciamiento</b> (417)	<b>PPMR</b>
		<b>Financ. Privado</b> (138)	<b>RPI-MR</b>
	<b>Expropiaciones y otros a cargo del Concedente</b> (552)	<b>Cofinanciamiento</b> (552)	

Nota: Los valores mostrados incluyen el IGV donde corresponde.

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

A continuación, se presentan los conceptos, y sus respectivos valores, a ser pagados al Concesionario bajo cada uno de los sistemas propuestos.

Tabla 21

*Esquema General de Pagos (II)*

Fuente	Concepto	Inversión (MM USD)	Forma de pago (MM USD)		
Cofinanciamiento (con IGV)	Infraestructura	3,447	PPO	Pago por avance de obras	
	Material Rodante	417	PPMR	Pago por avance de provisión	
	Expropiaciones	552	N/A	A CARGO DEL CONCEDENTE	
Financiamiento Privado (con IGV)	Infraestructura	1,335	RPI-Obras	178.0	Pago anual por 15 años
	Material Rodante	138	RPI-MR	16.6	Pago anual por 15 años
Resumen	Cofinanciamiento	4,416	RPI		
	Financ. Privado	1,473	194.7		
	Total E1 + E2	5,889			

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

Como se advierte, una parte de las inversiones en Obras se paga mediante la modalidad de Pago por Obra y otra parte por la modalidad de Retribución por Inversión. El Material Rodante, de forma similar, se pagaría en parte bajo la modalidad de Pago por Provisión y otra parte por la modalidad de Retribución por Inversión.

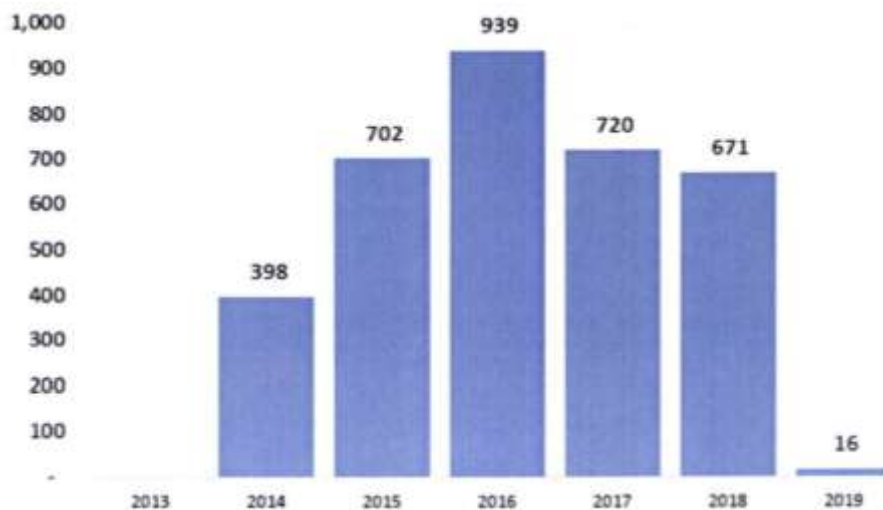
Tabla 22

*Esquema General de Pagos (III)*

Concepto	Forma de Pago	Plazo	Monto anual	Monto total a pagar durante el plazo
Inversiones con Aporte del Estado	PPO (Obras)	Año 1 – Año 5	Según avances	US\$ 3,447 MM
	PPR (Material Rodante)	Año 1 – Año 5	Según avances	US\$ 417 MM
Inversiones con Financiamiento Privado	RPI-Obras (Obras)	Año 8 – Año 22	US\$ 178.0 MM	US\$ 2,670 MM
	RPI-MR (Material Rodante)	Año 8 – Año 22	US\$ 16.6 MM	US\$ 249 MM
Costos de Operación y Mantenimiento	RPMO	Año 8 – Año 35	Variable	US\$ 4,485 MM
<b>Total a Pagar al Concesionario</b>				<b>US\$ 11,268 MM</b>

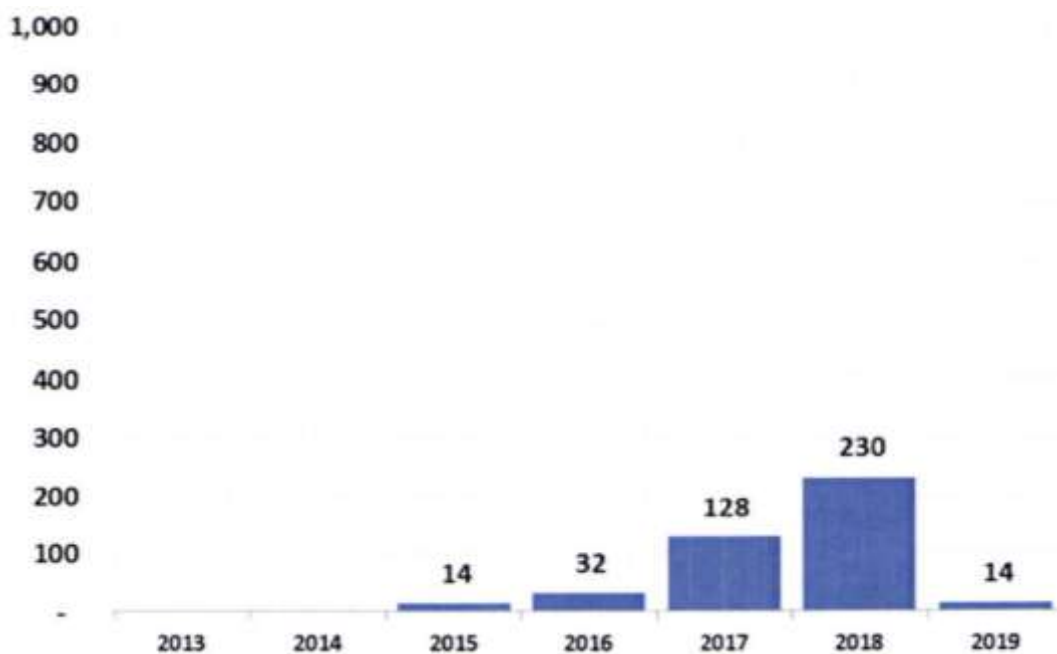
Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

A continuación, se muestra gráficamente el cronograma de pagos a favor del Concesionario bajo el sistema de pagos por avance y bajo el sistema de retribución de la inversión.



*Figura 22: Pago por Obra (PPO)*

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.



*Figura 23: Pago por Provisión de Material Rodante (PPMR)*

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

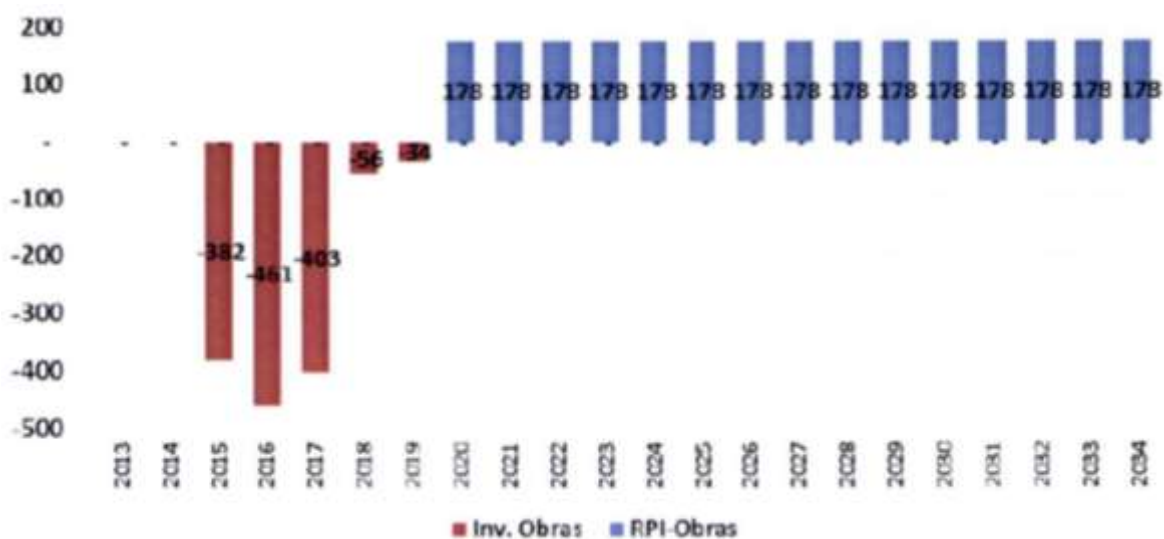


Figura 24: Retribución por la Inversión en Obras (RPI-Obras)

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

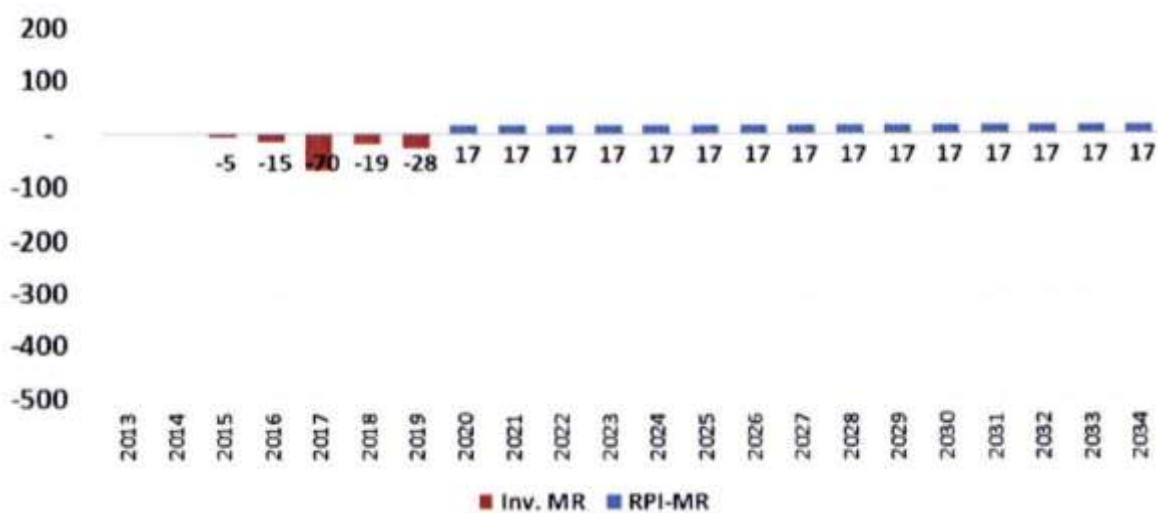


Figura 25: Retribución por la Inversión en Material Rodante (RPI – Material Rodante)

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

#### r) Análisis de Sensibilidad

En este punto se muestra el resultado de los análisis de sensibilidad efectuados en el modelo económico financiero (de acuerdo con los Parámetros indicados líneas arriba). Las variables consideradas fueron: i) La inversión total de la Primera Etapa



A, la Primera Etapa B y la Segunda Etapa (Inversión); ii) El Cofinanciamiento inicial que entregará el Estado para financiar el proyecto (COF); iii) La Retribución por Inversiones en Obras y Material Rodante que recibirá el Concesionario, expresada en términos anuales, durante 15 años a partir del año 2020 (RPI); iv) La Tasa de Descuento que equivale al costo de capital anual del Concesionario, con la cual se calcula el RPI.

En la Tabla 23, se evaluó el impacto en el COF y en el RPI de una variación en el monto de la Inversión. Como se puede apreciar, dado que el COF es fijo para este proyecto, el efecto de un aumento o disminución en el presupuesto de inversión se verá reflejado en un cambio similar en el RPI. Por ejemplo, si la inversión aumenta en 5%, el valor del RPI aumentaría a USD 234.1 MM.

Para evitar este aumento, en el Contrato se ha regulado que el RPI será fijo y que los ajustes al mismo (aRPI) dependerán de una fórmula polinómica por inflación de precio a tipo de cambio. Cualquier otro cambio en los costos del presupuesto será asumido por el Concesionario. Además, se ha previsto que las posibles optimizaciones que pueda hacer el Postor al presupuesto de inversión sean expresadas en su Oferta Económica.

Tabla 23

*Sensibilidad del Cofinanciamiento y el RPI respecto de la Inversión*

INVERSIÓN	VAR. INV.	COF	RPI
5,889.3	0%	4,416.0	194.7
5,300.4	-10.0%	4,416.0	115.8
5,447.6	-7.5%	4,416.0	135.5
5,594.9	-5.0%	4,416.0	155.2
5,742.1	-2.5%	4,416.0	175.0
5,889.3	0.0%	4,416.0	194.7
6,036.6	2.5%	4,416.0	214.4
6,183.8	5.0%	4,416.0	234.1
6,331.0	7.5%	4,416.0	253.8
6,478.3	10.0%	4,416.0	273.5

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

En el Tabla 24, se evaluó el impacto en el COF y en el RPI de una variación en la Tasa de Descuento. Como se puede apreciar, dado que el COF es fijo para este proyecto, el efecto de un aumento o disminución en la Tasa de Descuento se verá reflejado en un cambio similar en el RPI. Por ejemplo, si la Tasa aumenta a 9.8%, el valor del RPI aumentaría a USD 209.8 MM.

Para evitar este aumento, en el Contrato se ha regulado que la Tasa de Descuento podrá ajustarse solamente en caso exista una variación en el rendimiento de los Bonos Globales en la fecha de Cierre Financiero respecto del valor con el cual se calculó la tasa de 8.9%. Además, se ha previsto que las posibles optimizaciones que pueda hacer el Postor en sus costos y estructura de financiamiento sean expresados en su Oferta Económica.

Tabla 24

*Sensibilidad del Cofinanciamiento y el RPI respecto de la Tasa de Descuento*

TASA	VAR. TASA	COF	RPI
8.9%	0%	4,416.0	194.7
7.1%	-20.0%	4,416.0	166.8
7.6%	-15.0%	4,416.0	173.5
8.0%	-10.0%	4,416.0	180.3
8.4%	-5.0%	4,416.0	187.4
8.9%	0.0%	4,416.0	194.7
9.3%	5.0%	4,416.0	202.1
9.8%	10.0%	4,416.0	209.8
10.2%	15.0%	4,416.0	217.6
10.7%	20.0%	4,416.0	225.7

Tomado de Geodata – ESAN – Serconsult.

- s) Conclusiones de la Estructura Económica Financiera del proyecto ferroviario Línea 2

Al respecto, el Informe de Modelo Económico Financiero del proyecto en cuestión, elaborado por el Consorcio Geodata – ESAN – Serconsult, presentó las siguientes conclusiones: i) El presupuesto de Cofinanciamiento inicial requerido para el proyecto es de USD 4,416 MM, incluido IGV; ii) El Concesionario deberá financiar el saldo restante de la inversión, lo cual asciende a USD 1,473 MM,

incluido IGV. Se asume, sin embargo, que accederá al beneficio del reintegro tributario, con lo cual deberá aportar fondos por USD 1,249 MM; iii) Las inversiones financiadas con fondos privados le darán derecho al Concesionario a recibir un RPI por un monto anual de USD 194.7 MM por 15 años a partir del 2020; iv) Luego de examinar y analizar con sumo cuidado la información disponible para este proyecto, incluyendo el presupuesto de inversión, el presupuesto de costos de operación y mantenimiento, y la demanda estimada de pasajeros, consideramos que el modelo económico financiero elaborado sintetiza y representa de forma cercana la estructura financiera y las particularidades de este proyecto, siendo los resultados obtenidos para las principales variables razonables y coherentes con intereses del Estado Peruano. Asimismo, confiamos en que los aspectos expresados en este informe permitirán alcanzar el éxito de este proyecto, en beneficio de los futuros usuarios del servicio de transporte, v) En ese sentido, conforme a nuestra experiencia como consultor independiente, recomendamos incorporar los elementos expuestos en este informe en los documentos correspondientes del concurso de proyectos integrales para la entrega en concesión del proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.

t) De la Oferta Económica presentada por el Postor Adjudicatario

Sobre el particular, el numeral 7.2 de las Bases de respectivo Concurso Público, establece lo referido al “Contenido del Sobre N° 3: Propuesta Económica – Factor de Competencia”, indicando lo siguiente:

“7.2.1 El Interesado Calificado deberá presentar dentro del Sobre N° 3 su Propuesta Económica, según formato del Anexo 7 de las Bases. Asimismo, el Interesado Calificado deberá incluir como parte de la información del Sobre N° 3, el presupuesto valorizado de los Hitos.

7.2.2 La Propuesta Económica tendrá los siguientes componentes:

Cofinanciamiento:

Son los recursos otorgados por el Concedente para financiar parte de las Inversiones Obligatorias que serán ejecutadas por el Concesionario.

El importe máximo de Cofinanciamiento asciende a Tres mil ochocientos sesenta y cuatro millones ciento sesenta y siete mil ciento veintinueve y 00/100 Dólares (US\$ 3 864 167 129.00) incluyendo I.G.V.

(...).

Retribución por Mantenimiento y Operación (RPMO):

Corresponde al pago que el Concedente realizará a favor del Concesionario para retribuir todos los costos de operación, reposición y mantenimiento de la Concesión durante la etapa de Explotación.

El importe máximo anual de RPMO asciende a Ciento treinta y cuatro millones y 00/100 Dólares (US\$ 134 000 000.00) incluyendo I.G.V.

(...)”. (PROINVERSION, Marzo de 2014, págs. 45,46).

Sobre el particular, la Buena Pro del Concurso fue otorgada al Postor Calificado Consorcio Nuevo Metro de Lima, conformado por las empresas Cosapi, S.A., Salini Impeglio S.p.A., Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L, Ansaldo Breda SpA. Y Ansaldo STS SpA, al haber presentado una propuesta económica válida, la misma que se resumen en el siguiente Tabla:

Tabla 25

*Oferta Económica presentada por el Adjudicatario del proyecto*

Factor de competencia	Oferta económica	Ahorro para el estado
Importe de Cofinanciamiento Máximo: US\$ 3 864 167 129.00	Importe de Cofinanciamiento Ofertado US\$ 3 695 094 879.32	Ahorro en Cofinanciamiento: US\$ 169 072 250.00
Importe de la Retribución de Mantenimiento y Operación (RPMO) Máximo: US\$ 134 000 000.00	Importe de la Retribución de Mantenimiento y Operación (RPMO) Ofertado: US\$ 108 882 340.44	Ahorro en RPMO: US\$ 25 117 659.56

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014, pp. 182,183).

En consecuencia, el Consorcio Nuevo Metro de Lima se convirtió en el adjudicatario del proyecto ferroviario Línea 2, a ser desarrollado mediante el esquema de las APP, originando un ahorro al Estado Peruano, tanto en el componente de cofinanciamiento, como en el de RPMO.

u) De las cláusulas económico financieras incorporadas en el Contrato de Concesión

En el Anexo 2, se presenta la regulación en materia económico financiera del Contrato de Concesión, lo cual como se apreciará es el reflejo del modelo económico financiero analizado en líneas anteriores.

La estructura y contenido de las cláusulas de tipo económico y financiera, del contrato de concesión, han sido diseñadas para permitir y facilitar el financiamiento del proyecto por parte de los acreedores permitidos, el cual tal como se ha explicado en la estructura económico financiera del proyecto, contempla sistemas de retribución apropiados, tales como el Pago por Obras, Pago por Provisión de Material Rodante, Retribuciones por Inversiones, y Retribución Anual por Mantenimiento y Operación; entre otros aspectos, como el importante aporte del cofinanciamiento del Estado para hacer realidad el proyecto bajo análisis.

### 3.8.5 Categoría 5: La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).

#### 3.8.6 Aspectos Generales.

En cuanto a la gestión y asignación de Riesgos en la implementación de las Asociaciones Público-Privadas, cabe resaltar lo indicado por el maestro Guash (2005), en los siguientes términos:

#### Riesgos de la Concesión y su asignación

Uno de los elementos clave en el diseño de las concesiones es la identificación de los riesgos asociados y su asignación adecuada. Esto último tiene un importante impacto sobre los costos de capital y el nivel de tarifas. Dado que el diseño de la concesión tiene por objeto establecer el equilibrio financiero del concesionario, una mala asignación del riesgo provocaría un incremento de ambas variables. Los principios rectores de la asignación de riesgos son los siguientes: a) la parte responsable o con mayor control sobre el factor de riesgo debe asumirlo, y b) el riesgo debe asignarse a la parte en mejor posición de asumirlo (es decir, menos adversa al riesgo) (Pp. 152).

Al respecto, Guash (2005) presenta los mayores riesgos, conforme surge de la aplicación de los criterios expuestos (pp. 154-157) (ver el cuadro completo en el Anexo 3):

Tabla 26

#### *Identificación y asignación de riesgos*

Tipo de riesgo	Riesgo
Riesgos de diseño o desarrollo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Defecto de diseño.</li> </ul>
Riesgos de construcción.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exceso de gastos.</li> <li>Demora en la finalización del proyecto.</li> <li>Incumplimiento de las pautas de gestión una vez finalizado el proyecto.</li> </ul>
Riesgos de costos operativos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exceso de costos operativos.</li> </ul>

Tipo de riesgo	Riesgo
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposibilidad o demora en la obtención de permisos, autorizaciones o habilitaciones.</li> <li>• Cambios en el precio de los insumos.</li> <li>• Falta de abastecimiento de insumos por parte de autoridades públicas.</li> </ul>
Riesgos de los ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificación de las tarifas.</li> <li>• Modificación de la demanda.</li> <li>• Contracción de la demanda por insuficiencia en cantidad o calidad del servicio.</li> </ul>
Riesgos financieros.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de cambio y tasas de interés.</li> <li>• Cambio de divisas.</li> </ul>
Riesgos de hechos fortuitos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fuerza mayor.</li> <li>• Cambios en la legislación.</li> </ul>
Riesgos de funcionamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hechos políticos imprevistos.</li> </ul>
Riesgos ambientales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incidentes ambientales.</li> </ul>

---

Adaptación de (Guash, 2005).

### **3.8.7 Análisis y Asignación de Riesgos en la Concesión del proyecto ferroviario Línea 2.**

Al respecto, se indica que el siguiente contenido relacionado al Análisis y Asignación de Riesgos en la Concesión del proyecto ferroviario Línea 2, que es materia del presente análisis, ha sido extraído exclusivamente del documento denominado “Informe Modelo Económico Financiero” de fecha 17 de octubre de 2013, elaborado por el Consorcio Geodata, ESAN y Serconsult, consultores integrales en el proceso de promoción de la inversión privada del respectivo proyecto ferroviario.

En tal sentido, en las siguientes líneas se presenta el análisis efectuado por el Consorcio Geodata, ESAN y Serconsult (2013, pp. 66-107).

A continuación, se identificarán los principales riesgos del proyecto, señalando cuales calificarían como riesgos transferibles y retenibles. Para este

análisis se tomará en consideración el principio de asignación adecuada de riesgos señalado en el Artículo N° 5 del Decreto Legislativo N° 1012 (norma marco sobre la cual se ha promovido el presente proyecto, teniéndose que con posterioridad aquel decreto legislativo fue derogado por el Decreto Legislativo N° 1224). De esta forma se le asignan los riesgos a la parte que cuenta con mayores capacidades para administrarlos a un menor costo, teniendo en consideración el interés público y perfil del proyecto.

### **3.8.7.1 Identificación de los principales riesgos del proyecto.**

A continuación, se identificarán cada uno de los principales riesgos existentes en la Concesión de la Línea 2 y Ramal Av. Faucett-Gambeta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao:

#### *Riesgos de Diseño.*

##### A) Defectos de Diseño

Los Defectos de Diseño están conformados por la inadecuada elaboración por parte del Estado de las especificaciones técnicas exigidas en las Bases del Concurso y por la inadecuada elaboración por parte del Concesionario del Estudio Definitivo de Ingeniería. Dicho de otro modo, que la Obra no se encuentre correctamente diseñada.

De producirse lo mencionado en el párrafo precedente, el Concedente puede requerir un mayor tiempo para la revisión de los documentos correspondientes, lo cual tiene efectos en el inicio de las Obras y en última instancia podría conducir a una inapropiada ejecución de las Obras.

El presente riesgo surge para el presente proyecto por las siguientes circunstancias: a) Fallas en las especificaciones técnicas exigidas por el Estado en las Bases del Concurso, b) Fallas en el diseño ofertado por el Privado, c) Errada Supervisión y control de los expedientes técnicos.

#### *Riesgos de Construcción.*



#### A) Variación de los Costos de Construcción

El presente riesgo se origina entre otras circunstancias por las siguientes razones: errores en el cálculo de los costos de inversión por parte del Concesionario, la ejecución de partidas adicionales, no previstas en el EDI ni en el EIA, aumento de precios de los principales insumos o de los bienes utilizados para ejecutar la construcción. Surge por las siguientes circunstancias: a) Derivadas de ineficiencias o eventos bajo control del Concesionario, b) Aceptación por parte del Concesionario de las condiciones en las que se encuentran los bienes entregados por el Concedente para el Proyecto, c) Cambios en el Marco Legal General que afecte al proceso constructivo, d) Variaciones en los precios de los materiales y equipamiento de construcción, e) Riesgo Geológico, f) De ejecutar partidas adicionales no previstas.

#### B) Incumplimiento de la Fase de Ejecución de Inversiones Obligatorias

El presente riesgo se encuentra relacionado a las demoras e incumplimiento de los plazos contractuales para la Ejecución de Inversiones Obligatorias; el mismo surge entre otras por las siguientes circunstancias: a) Demora en la entrega de terrenos por parte del Estado, b) Falta de licencias, permisos y autorizaciones que retarda el inicio de la obra, c) Deficiencia en el abastecimiento de materiales, maquinaria e instalación de Equipamiento de Sistema, d) Accidentes laborales, e) Demora en la aprobación de las Obras, f) Demora en la ejecución de las Pruebas de Puesta en Marcha, g) Incumplimiento con la Puesta en Operación Comercial del Material Rodante, h) Retrasos en expropiaciones de terrenos y/o constitución de servidumbres, i) Problemas Sociales: Grado de oposición a la realización del proyecto por parte de Grupos sociales específicos (agremiaciones, usuarios, etc.), poblaciones de la zona de influencia u algún tipo de organización social, j) Obtención de licencias en caso se afecten aspectos arqueológicos o culturales: Excesivo período para la obtención de licencias en caso el trazo de la obra afecte zonas arqueológicas, k) Paralización de obras por caso fortuito o fuerza mayor: Eventos inesperados que provoquen la paralización de las obras, paralización de la provisión de material rodante y sobre plazos no considerados, l) Incumplimiento de la fecha de término de la Fase de Ejecución de Inversiones Obligatorias provocando un retraso en el inicio de la Explotación de cada Etapa de la Concesión.

- C) Incumplimiento de las especificaciones técnicas de la construcción según expediente técnico aprobado.

El presente riesgo está relacionado a la ejecución de las obras de manera tal que las mismas no se ajusten al expediente técnico debidamente aprobado por el concedente. Las principales circunstancias que podrían originar el presente riesgo son: a) Errores en la supervisión y control de las obras, b) Defectos en la ejecución de la obra, b) Modificaciones al diseño solicitadas por el Concesionario.

#### *Riesgos de Operación y Mantenimiento.*

- A) Variación de los Costos Operativos y de Mantenimiento

En el Presupuesto de Inversión del presente Proyecto ya se encontrarán establecidos los costos de operación y mantenimiento, dichos costos pueden sufrir variaciones, entre otras por las siguientes circunstancias: a) Cambios originados por iniciativa del Concesionario, b) Falla en la operación de la Concesión, c) Reducción de niveles de eficiencia operacional: La capacidad del operados para operar la infraestructura de manera eficaz y eficiente afecta a la productividad de las operaciones, d) Nivel de complejidad en la operación de la infraestructura concesionada: Complejidad que puede incidir en la ocurrencia de sobrecostos por una inadecuada operación, e) Modificación de los planes de mantenimiento: Modificaciones relevantes de los planes de mantenimiento durante toda la etapa de operaciones producto de imprevistos, f) Nivel de exposición a los cambios tecnológicos: Necesidad de ejecutar reinversiones a lo largo de la vida de la concesión como consecuencia de cambios tecnológicos en la prestación del servicio, g) Fuerza Mayor o Caso Fortuito: Relacionado con la ocurrencia de imprevistos durante la operación normal de la infraestructura (huelgas, actos de la naturaleza, aspectos sociales), h) Aspectos relacionados con el medio ambiente: Nivel de complejidad de las medidas de manejo ambiental que requiere implementarse para una correcta operación de la infraestructura.

- B) Retrasos en la obtención de permisos, aprobaciones, etc.

Dentro de nuestra legislación vigente para la operación de infraestructura de transportes por parte del Concesionario, es indispensable que el mismo cuente con los permisos y aprobaciones de las entidades competentes, en caso contrario el

Concesionario no podrá comenzar a operar la concesión. El presente riesgo está referido a la demora o retraso en el otorgamiento de permisos y aprobaciones correspondientes para dar inicio a la operación de concesión y este surge por la siguiente circunstancia: Discrecionalidad del sector público.

C) Variación de precios de los insumos.

Riesgo relacionado con las variaciones en los precios para los insumos de mantenimiento, que afectan los presupuestos inicialmente previstos. Este riesgo está asociado también con el ritmo propio de la economía, tanto nacional como mundial. Los presupuestos de mantenimiento son definidos con precios de una fecha específica, en tal sentido, las variaciones de precios durante el transcurso de esta etapa incrementan los costos. El presente riesgo surge por las siguientes circunstancias: a) Precios determinados por el mercado, b) Aumento en las pólizas de seguro.

*Riesgos en los Ingresos / Comercial.*

A) Cambios Tarifarios.

Los cambios tarifarios se encuentran relacionados a la volatilidad del volumen de pasajeros que empleen en realidad el servicio con relación al volumen de pasajeros esperado, y que dichas variaciones exijan la necesidad de reajustes tarifarios, los mismos que se pueden producir principalmente por las siguientes circunstancias: a) Según lo establecido en la cláusula referida al régimen tarifario, b) Por incumplimiento en la cláusula referida al régimen tarifario por parte del Estado, c) Por incumplimiento en la cláusula referida al régimen tarifario por parte del Concesionario.

B) Cambios en la demanda.

El presente riesgo se encuentra relacionado a la cantidad de pasajeros que emplean la Línea 2 y el Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta, la misma que puede ser mayor o menor a la demanda esperada, únicamente existe este riesgo, en caso, que la cantidad de pasajeros que efectivamente emplean el servicio es menor a la demanda esperada.

La variación de la demanda está relacionada a la calidad del servicio que ofrezca la Línea de Metro a cargo de Concesionario. Del mismo modo, la variación de la demanda se encuentra vinculada a la población, la economía de la región y del país, inversiones de desarrollo a aplicarse en la zona de influencia., Líneas de transporte público alternativas a la concesionada, que podrían ser empleadas como rutas de reemplazo.

El riesgo de cambios en la demanda surge principalmente por las siguientes circunstancias: a) Reducción en la cantidad demandada, b) Prácticas anticompetitivas.

C) Cambios en la oferta y/o en la calidad del servicio.

El presente riesgo se encuentra relacionado al incumplimiento de lo ofertado por el Concesionario y al incumplimiento por parte del mismo de los niveles de servicio establecidos en el contrato de concesión, circunstancias estas que perjudican a los usuarios del servicio, y, por ende, al Estado.

Dentro de las principales circunstancias que originan el presente riesgo tenemos: a) Incumplimiento en los niveles de servicio por parte del Concesionario, b) Modificación en los componentes que forman parte del RPMO y que fueron ofertados, c) Cambio tecnológico.

#### *Riesgos Financieros.*

A) No consecución de financiamiento.

El presente riesgo se encuentra relacionado a la producción de cambios en el mercado financiero que lleven a su vez, cambios negativos en las condiciones financieras de los préstamos que debe obtener el Concesionario, y que originen que el Concesionario no pueda obtener los fondos que le permitirán efectuar las Inversiones Obligatorias, dentro del plazo establecido en el contrato de concesión para la obtención del cierre financiero.

El riesgo materia de análisis surge principalmente por la siguiente circunstancia: Dificultad del Privado para cumplir con los requisitos solicitados por el financiador (Bancabilidad).

B) Deterioro en las condiciones financieras (plazos y tasas).

El presente riesgo se encuentra referido a la variación de las condiciones financieras por parte del Banco correspondiente, una vez obtenido el préstamo. Por ejemplo, la disminución del plazo para la cancelación de la deuda o a las variaciones de la tasa de interés del préstamo. Surge por las siguientes circunstancias: a) Incumplimiento del servicio de la deuda, b) Incremento de la tasa de interés, c) Variación de la tasa de cambio, d) Variación de la tasa de inflación.

*Riesgos por Caso Fortuito o Fuerza Mayor.*

A) Caso Fortuito o Fuerza Mayor.

Riesgo relacionado a la ocurrencia o persistencia de eventos de fuerza mayor o caso fortuito de carácter extraordinario, imprevisible e irresistible, que impidan en cumplimiento de las obligaciones contractuales de las partes. Las principales circunstancias por las cuales surge el presente riesgo con las siguientes: a) Eventos Naturales: terremoto, inundaciones, heladas, etc., b) Conflictos laborales-Huelgas, sindicatos, c) Conflictos sociales que afecten directamente al proyecto, d) Guerras, e) Desastres: incendio, vandalismo, colisiones.

B) Incidentes ambientales.

Riesgo relacionado al incumplimiento de las normas ambientales vigentes en el Perú. El mismo se origina en principio por las siguientes circunstancias: a) Pasivo ambiental preexistente, b) Falla en la operación, c) Encontrar restos arqueológicos no previstos.

C) Marco regulatorio ambiental.

Existe el riesgo de que el Concesionario incumpla con el Marco regulatorio ambiental existente en el Perú. El presente riesgo se origina principalmente por las siguientes circunstancias: a) Incumplimiento de las normas medio ambientales y lo

dispuesto por el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), b) Atraso en la aprobación del Certificado de Inexistencia de restos arqueológicos (CIRA).

### *Riesgos Políticos.*

#### A) Cambios Legales.

El presente riesgo se encuentra relacionado con la afectación futura que sufriría el equilibrio económico- financiero y por tanto perjudican la rentabilidad esperada por el Concesionario. Surge por las siguientes circunstancias: a) Cambios en el marco legal general, b) Cambios legales o contractuales específicos que afectan al contrato.

#### B) Fuerza mayor Política.

El presente riesgo se encuentra conformado por circunstancia de fuerza mayor de origen Político, las cuales usualmente determinan la caducidad de la concesión. Usualmente el presente riesgo surge por las siguientes circunstancias: a) Ruptura o Caducidad del Contrato, b) Situación Económica Internacional.

### **3.8.8 Matriz de Riesgos del Contrato de Concesión del proyecto Línea 2.**

Con base en el análisis del Contrato de Concesión aludido, se identifica la siguiente matriz de riesgos para el Proyecto:

Tabla 27

#### *Asignación de riesgos*

<b>Tipo de Riesgo</b>	<b>Nombre del Riesgo</b>	<b>Descripción del Riesgo</b>	<b>Concesionario</b>	<b>Concedente</b>
1.Comercial	Demanda	Disminución de Pasajeros de forma tal que con los ingresos por el cobro de la Tarifa no se alcance a cubrir pago del RPI y RPMO, y el RPI o el PPO de la Tercera Etapa, en caso que se active.		X

Tipo de Riesgo	Nombre del Riesgo	Descripción del Riesgo	Concesionario	Concedente	
2. Ejecución del Proyecto	Diseño	Reversión del Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta (Línea 4).		X	
		Elaboración.	X		
		Errores en los Diseños.	X		
		Variaciones en los precios de los insumos.	X		
			Costos por encima del Presupuesto de Inversión por causas no imputables al Concedente.	X	
			Mayor permanencia en obra por retrasos en la entrega de predios y bienes.		X
			No disponibilidad de materiales y equipos.	X	
			Mayor permanencia en obra por causas distintas a fuerza mayor o caso fortuito.	X	X
		Construcción	Mayor permanencia en obra por Interferencias Adicionales a las reveladas en la contratación y/o en los EDIs.		X
			Variación en las cantidades de obra.	X	
			Responsabilidad por idoneidad de las Obras y el Material Rodante.	X	
			Mayores costos por Interferencias adicionales a las reveladas en el proceso de contratación y/o en los EDIs.		X
		Ambiental y Social	Incumplimiento de normas ambientales.	X	
			Mayor permanencia en obra por retrasos en las modificaciones y/u	X	

Tipo de Riesgo	Nombre del Riesgo	Descripción del Riesgo	Concesionario	Concedente
		obtención de Licencia Ambiental.		
		Gestión social.	X	
		Pasivos Ambientales anteriores a la entrega de la Concesión.		X
	Geológico	Reconocimiento de Eventos Geológicos definidos expresamente en el Contrato.		X
	Provisión de MR	No disponibilidad del Material Rodante dentro de los términos pactados.	X	
		Cambios en los precios por diferencia en cambio.	X	
		Cambios en los precios de mercado de los bienes.	X	
		Expropiaciones, Adquisiciones y liberación de Interferencias.		X
		Demoras en la adquisición o expropiación de predios/costos de los bienes y predios.		X
	Bienes y Área de la Concesión	Trámites de desalojo de predios invadidos y saneamiento de Bienes de la Concesión.		X
		Requerimiento de áreas superiores a las previstas inicialmente.		X
		Imposición de Servidumbres y expropiación de derechos.		X
		Defensa posesoria a partir de la Toma de Posesión.	X	
	Culminación del Proyecto	Retrasos en la entrega de los Predios y demás Bienes de la Concesión.		X



Tipo de Riesgo	Nombre del Riesgo	Descripción del Riesgo	Concesionario	Concedente	
3. Operación	Bienes	Incumplimiento de obligaciones contractuales.	X	X	
		Daño o pérdida de los Bienes de la Concesión, a partir de la respectiva Toma de Posesión.	X		
		Conservación y mantenimiento.	X		
		Saneamiento y responsabilidad por actos anteriores a la Toma de Posesión.		X	
			Integración del pago de las Tarifas con otros medios de transporte y de pago de los sistemas de transporte de Lima y Callao.		X
			Variaciones en los precios de los insumos y Equipos.	X	
		Operativo	Aumento de los costos de los insumos requeridos para la operación.	X	
			Mayores costos de operación y mantenimiento a los proyectados por el Concesionario.	X	
			Incumplimiento en los Niveles de Servicio y Operación.	X	
		Tecnología	Requerimientos superiores a los presupuestados.	X	
4. Financiero		Mayores costos de los insumos y equipos.	X		
	Financiabilidad	Imposibilidad de obtener financiación para el Proyecto (Cierre Financiero).	X		
	Financiero	Contingencia por mayores costos en la operación y/o	X		

Tipo de Riesgo	Nombre del Riesgo	Descripción del Riesgo	Concesionario	Concedente
		financiación del proyecto/reducción en el margen esperado.		
	Cambiario	Cambios en la tasa de cambio.	X	
	Cofinanciamiento	Demora o incumplimiento en el pago de Aportes estatales.		X
	Tributario	Variación en la estructura o normas tributarias que afecten el proyecto.	X	
5. Regulatorio	Soberano o Político	Cambios en las Leyes y Disposiciones Aplicables.	X	X
		Reducción de Tarifas por Hecho del Príncipe.		X

Adaptado de Geodata – ESAN – Serconsult.

La asignación de riesgos pactada en el Contrato de Concesión, en términos generales corresponde a la que usualmente se utiliza para proyectos de transporte masivo de pasajeros, en los cuales por lo general se deben generar subsidios a cargo del Estado, dados los altos costos de las inversiones, que no alcanzan a ser asumidos por los recursos recaudados por concepto de las Tarifas cobradas a los usuarios, puesto que estas deben ser asequibles para los mismos.

En este sentido, se opina en el sentido que dicha asignación cumple con el principio consagrado en las Leyes y regulaciones que rigen para proyectos APP en la República del Perú, según el cual, cada riesgo debe ser asumido por la parte más capacitada para administrarlos, a un menor costo, teniendo en consideración el interés público y el perfil del proyecto.

De los riesgos identificados, los factores que se consideran críticos para la ejecución del Proyecto son las demoras que se puedan presentar en la adquisición y entrega de Bienes y predios; la gestión ambiental, por los tropiezos que puedan presentarse en la consecución de las licencias y permisos; la gestión social, por el

manejo de comunidades que se puedan ver afectadas por el Proyecto y los riesgos por Eventos Geológicos e Interferencias.

Sin embargo, estos se pueden calificar como riesgos de ocurrencia común, en general a los proyectos de generación de infraestructura, por lo que podría preverse que se adelantó un análisis adecuado, tanto por parte del Concedente, de manera previa a la apertura del proceso de contratación, como del Concesionario, al elaborar y presentar su propuesta y al momento de elaboración de los EDIs. Por lo tanto, la posible ocurrencia de estos riesgos se podría calificar como “*previsible*”, con lo cual sería también de esperar que la probabilidad de ocurrencia no sea alta.

De acuerdo con la matriz de riesgos anterior, se encuentran en cabeza del Concedente: i) El riesgo de entrega de Bienes y predios; ii) El riesgo geológico, siempre y cuando se derive de los Eventos Geológicos expresamente definidos en el Contrato y en los términos antes descritos. Sin embargo, la solución de los mismos deberá ser financiada por el Concesionario y posteriormente pagada por el Concedente, con lo cual se garantiza la continuidad en las obras del Proyecto, al no tener que dar espera a la apropiación presupuestal pertinente; iii) El riesgo ambiental, únicamente en lo que se refiere a pasivos ambientales anteriores a la Concesión; iv) El riesgo de demanda que, contrario a lo que ocurre en otro proyectos, no se enfoca en este Contrato como el otorgamiento de una garantía de ingreso mínimo por concepto del cobro a los usuarios por la utilización del sistema, sino de la asunción de los montos de las remuneraciones por RPI y RPMO pactadas a favor del Concesionario, que no alcancen a ser cubiertas con los ingresos por Tarifas; v) Este riesgo de demanda en nuestro concepto se ve agravado con la posibilidad que existe de desafectar de la Concesión, el Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta, ya que evidentemente se vería afectado el nivel de ingresos por Tarifas, y es obvio que si ya se han adelantado las Obras al momento de la reversión, las mismas tendrán que ser remuneradas en los términos pactados en el Contrato, con lo cual se incrementaría la probabilidad de que el Concedente tenga que apropiarse recursos para asumir estos compromisos.

Por último, se resalta que la implementación, puesta en marcha, operación y mantenimiento del Proyecto, es de responsabilidad total del Concesionario, así como los riesgos constructivos y de diseño, tal como debe ocurrir en proyectos de este tipo.

## **1.1.6 Categoría 6: De la actuación de la Contraloría General de la República.**

### **1.1.6.1 El Sistema Nacional de Control.**

Es el conjunto de órganos de control, normas y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada. Su actuación comprende las actividades y acciones en los campos administrativos, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanzan al personal que presta servicio en ellas, independientemente del régimen que las regula.

El Sistema Nacional de Control está conformado por los siguientes órganos de control: a) La Contraloría General, como ente técnico rector; b) Todos los Órganos de Control Institucional de las entidades que se mencionan en el artículo 3 de la Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República, sean éstas de carácter sectorial, regional, institucional o se regulen por cualquier otro ordenamiento organizacional; c) Las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la Contraloría General y contratadas, durante un periodo determinado, para realizar en las entidades servicios de auditoría económica, financiera, de sistemas informáticos, de medio ambiente y otros.

### **1.1.6.2 La Contraloría General de la República.**

Es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Control. Supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. Para realizar con eficiencia sus funciones, cuenta con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera. De acuerdo a lo expresado por el Artículo 62 de la Constitución Política del Perú:

Artículo 82°.- La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

El Contralor General es designado por el Congreso, a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años. Puede ser removido por el Congreso por falta grave.

Por otro lado, la Misión de la Contraloría General de la República consiste en: "Promover el desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos"; mientras que su Visión expresa lo siguiente: "Ser reconocida como una institución de excelencia, que crea valor y contribuye a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos".

#### *Competencias Constitucionales.*

En la Constitución Política del Perú, se establecen varias atribuciones asignadas a la Contraloría General de la República, entre las cuales resaltan: a) Presentar anualmente el informe de auditoría practicado a la Cuenta General de la República (Artículo 81); b) Supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (Art. 82); c) Realizar el control para que los Fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional se dediquen exclusivamente para ese fin (Art. 170); d) Facultad de iniciativa legislativa en materia de control (Art. 107); e) Controlar y supervisar los gobiernos regionales y locales, en forma descentralizada y permanente (Art. 199).

#### *Atribuciones legales.*

La Contraloría General de la República cuenta con atribuciones especiales que le otorga el artículo 22 de la Ley N° 27785, "Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República", resaltando las siguientes:

- Tener acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando sean secretos; así como requerir información a particulares que mantengan o hayan mantenido relaciones con las entidades; siempre y cuando no violen la libertad individual.
- Ordenar que los órganos del Sistema realicen las acciones de control que a su juicio sean necesarios o ejercer en forma directa el control externo posterior sobre los actos de las entidades.

- Supervisar y garantizar el cumplimiento de las recomendaciones que se deriven de los informes de control emanados de cualquiera de los órganos del Sistema.
- Sancionar a los funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones contra la administración.
- Emitir opinión previa vinculante sobre adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios u obras, que conforme a ley tengan el carácter de secreto militar o de orden interno exonerados de Licitación Pública, Concurso Público o Adjudicación Directa.
- Establecer el procedimiento selectivo de control sobre las entidades públicas beneficiarias por las mercancías donadas provenientes del extranjero.
- Entre otras.

### ***1.1.6.3 De la Contraloría General de la República, y las Asociaciones Público- Privadas.***

A partir del 06 de enero de 2015, la Contraloría General de la República cuenta con una “Guía de Auditoría de Cumplimiento a las Asociaciones Público- Privadas”, elaborado por el Departamento de Gestión de Productos, revisado por la Gerencia de Planeamiento Estratégico y Control de Gestión, y aprobado por el Contralor General.

El Objeto de la aludida Guía, es “...orientar el desarrollo de la auditoría de cumplimiento mediante la revisión y evaluación de los procesos que se llevan a cabo para la implementación de una Asociación Público-Privada” (Contraloría General de la República, 2014, pág. 3). Asimismo, se indica en el mismo documento citado en el párrafo anterior, que el Alcance está representado por:

## ***2. ALCANCE***

*La aplicación de la presente guía es de carácter orientador, y de uso interno de las unidades orgánicas de la Contraloría General de la República y los Órganos de Control Institucional que tienen bajo su ámbito de control entidades que participan en los procesos de implementación de una Asociación Público-Privada.*

*En este sentido, el contenido de la presente guía no limita, sino complementa, los procedimientos de auditoría que apliquen en el marco de una auditoría de cumplimiento a una Asociación Público-Privada (Contraloría General de la República, 2014, p. 3).*

Es importante traer a colación lo indicado en el numeral 6 de la aludida guía, a efectos de enriquecer el contenido de la presente tesis, y en particular para explicar el rol, función y desempeño de la Contraloría General de la República, en cuanto a la implementación de las Asociaciones Público-Privadas.

Sobre el particular, el numeral 6 “Desarrollo” de la Guía, establece los siguientes aspectos con relación a las Asociaciones Público-Privadas, y la labora que desempeñará la Contraloría General de la República, para controlar su implementación:

## 6. DESARROLLO

Las APP son modalidades de participación de la inversión privada en las que se incorpora experiencia, conocimientos, equipos, tecnología, y se distribuyen riesgos y recursos, preferentemente privados, con el objeto de crear, desarrollar, mejorar, operar o mantener infraestructura pública o proveer servicios públicos. Para el desarrollo de la presente guía y con fines metodológicos, el macroproceso de implementación de una Asociación Público-Privada ha sido dividido en cuatro procesos, en atención al objetivo que persigue cada uno, siendo estos los siguientes: i) Proceso de selección del Proyecto; ii) Proceso de Promoción; iii) Proceso de Ejecución pre-operativa; iv) Proceso de Operación.

En función a dichos procesos, la guía desarrolla una matriz de procedimientos por cada proceso, que sin ser limitativos son de carácter orientador, cada uno con sus actividades, objetivo específico de evaluación, procedimientos, tareas, documentos técnicos y normativos que deben ser revisados y los riesgos identificados en aplicación de los criterios normativos que regulan la materia (...).



Con respecto a los criterios normativos que contiene la matriz de procedimientos por cada proceso, cabe precisar, que estos han sido desarrollados de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1012 que aprobó la “Ley Marco de Asociaciones Público Privadas para la generación de empleo productivo y dicta normas para la agilización de los procesos de promoción de la inversión privada”; sin embargo, considerando que su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 146-2008-EF vigente hasta el 31 de mayo del 2014, fue dejado sin efecto por el Decreto Supremo N° 127-2014-EF que aprobó el nuevo Reglamento del Decreto Legislativo N° 1012, se ha aplicado en la matriz de procedimientos uno u otro reglamento en atención a su vigencia en el tiempo (Contraloría General de la República, 2014, pg. 6,7).

Como se advierte, la Contraloría General de la República, en tal instrumento orientador, ha establecido con total claridad en qué fases o etapas de la implementación de una Asociación Público-Privada centrará su atención y desplegará todas las herramientas de control público existentes. Así, resalta que la participación de aquella se materializará en los siguientes procesos: i) Selección del Proyecto, ii) Promoción, iii) Ejecución pre-operativa, y, iv) Operación.

Lo referido en el párrafo anterior, significa que la participación de la Contraloría General de la República abarca desde fases iniciales, como es la de identificar y selección de una cartera de proyectos de inversión pública existentes, aquellos que podrían ser desarrollados mediante un esquema distinto al de Obra Pública Tradicional; es decir, mediante el esquema de las Asociaciones Público-Privadas. Luego se refiere a que también participará durante todo el proceso de promoción de la inversión privada, sea que éste se encuentre a cargo de una oficina de promoción de la inversión privada local, regional, de un comité de inversión de algún ministerio, o de PROINVERSIÓN. Finalmente, desempeñará sus funciones durante la etapa de construcción del proyecto, y durante la fase operativa del mismo.

De acuerdo a lo dispuesto en dicho instrumento orientador, el macro proceso de implementación de una Asociación Público-Privada se ha dividido en cuatro procesos como se muestra en el Figura 26:



*Figura 26:* Macro proceso de la implementación de una APP  
Tomado de Departamento de Gestión de Productos de la CGR.

Tomando como base los procesos señalados en el Figura 26, referido a los procesos para la implementación de una Asociación Público-Privada, se citarán a continuación las labores que desarrolla la Contraloría General de la República, respecto de cada uno de ellos (Contraloría General de la República, 2014, págs. 7-13):

#### 6.1.1 Proceso de selección del proyecto

Este proceso está relacionado a los estudios y análisis realizados por las entidades del Sector Público No Financiero de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), con el objetivo de desarrollar la formulación de un proyecto y tomar la decisión de implementarlo a través de un contrato de APP.

Toda nueva política, programa o proyecto a ser promovido e implementado por el Estado debe estar sujeta a una evaluación que permita determinar si se ajusta a las necesidades o requerimientos del Estado en beneficio de la sociedad. Por lo tanto, los aspectos relevantes a ser considerados, deben centrarse en analizar si está sustentada la necesidad, por parte del Estado, de ejecutar una obra de infraestructura o prestar un servicio público

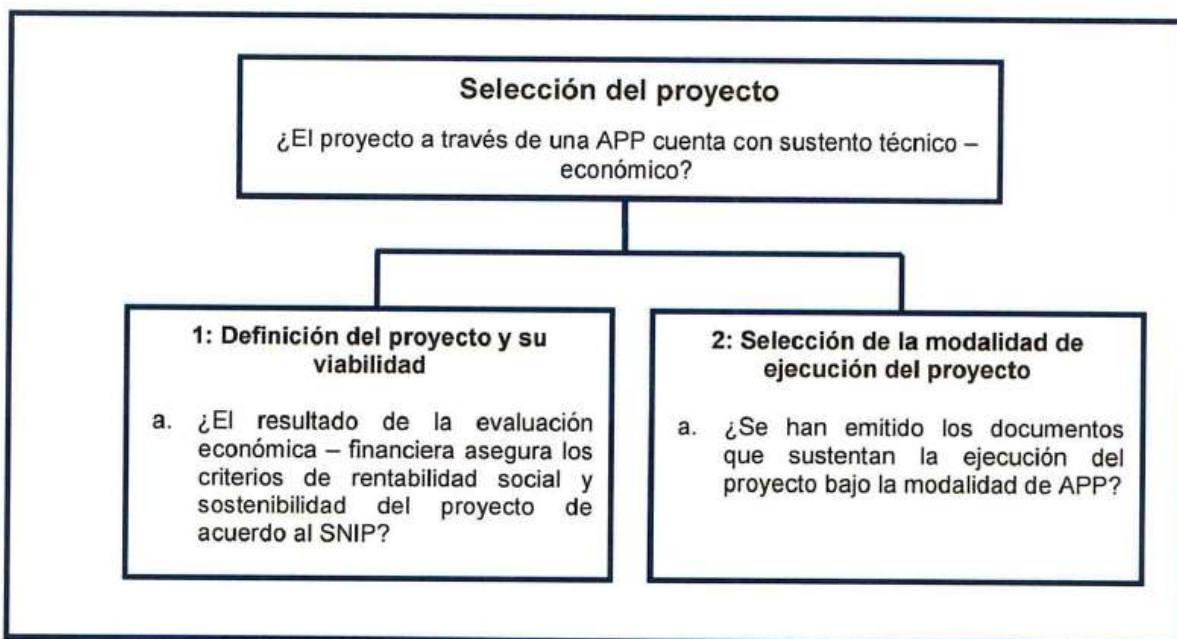
a través de una APP, y en verificar si el proyecto puede ser sostenible y si este ofrece una relación calidad-precio aceptable.

a) Proyectos originados por iniciativa pública

El objetivo específico de la auditoría a este proceso, es analizar si efectivamente el proyecto a ejecutar a través de una APP originado por iniciativa pública tiene el sustento técnico económico para determinar que se ajusta a las necesidades o requerimientos de la entidad, así como, identificar riesgos en las actividades: (i) Definición del proyecto y su viabilidad, y (ii) Selección de la modalidad de ejecución del proyecto, como se muestra a continuación:

Tabla 28

*Proyecto de Selección del Proyecto por Iniciativa Pública*



Tomado de la Contraloría General de la República (2014).

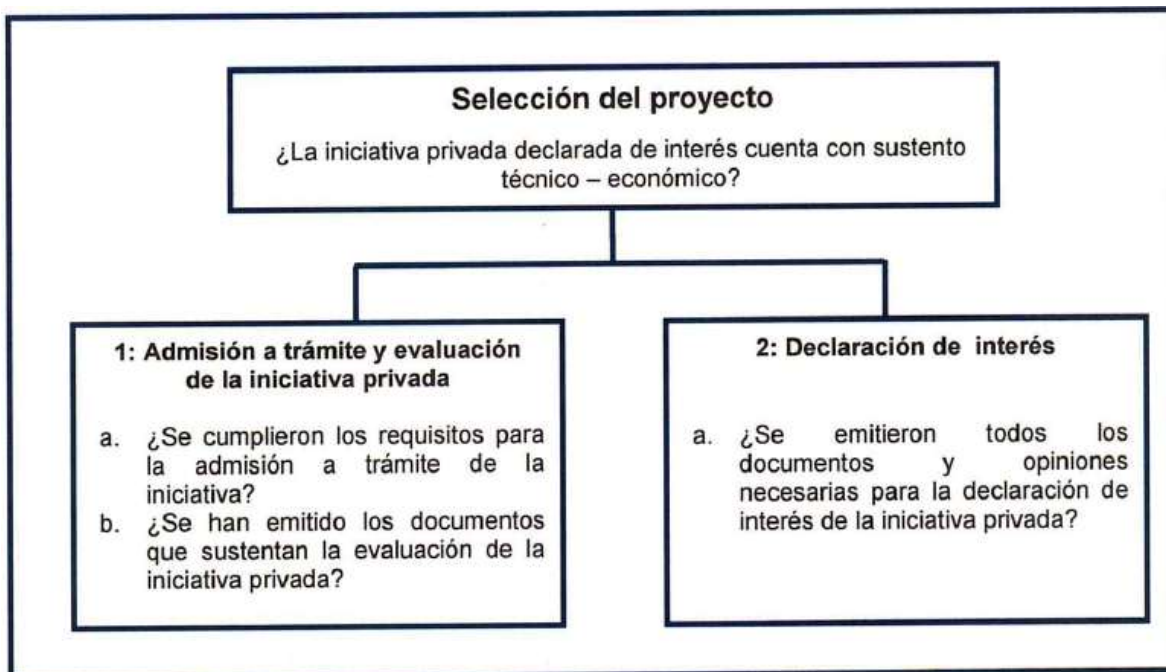
b) Proyectos originados por iniciativa privada

El objetivo específico de la auditoría a este proceso es analizar si efectivamente, el proyecto a ejecutar a través de una APP originado por iniciativa privada tiene el sustento técnico económico para

determinar que se ajusta a las necesidades o requerimientos de la Entidad; así como identificar riesgos en las actividades de: (i) Admisión a trámite y evaluación de la iniciativa privada; y (ii) Declaración de interés, como se muestra a continuación:

Tabla 29

*Proyecto de Selección del Proyecto por Iniciativa Privada*



Tomado de la Contraloría General de la República (2014).

### 6.1.2 Proceso de Promoción

Este proceso comprende todas las actividades del proceso de promoción del proyecto hasta la adjudicación de la Buena Pro y la suscripción del contrato.

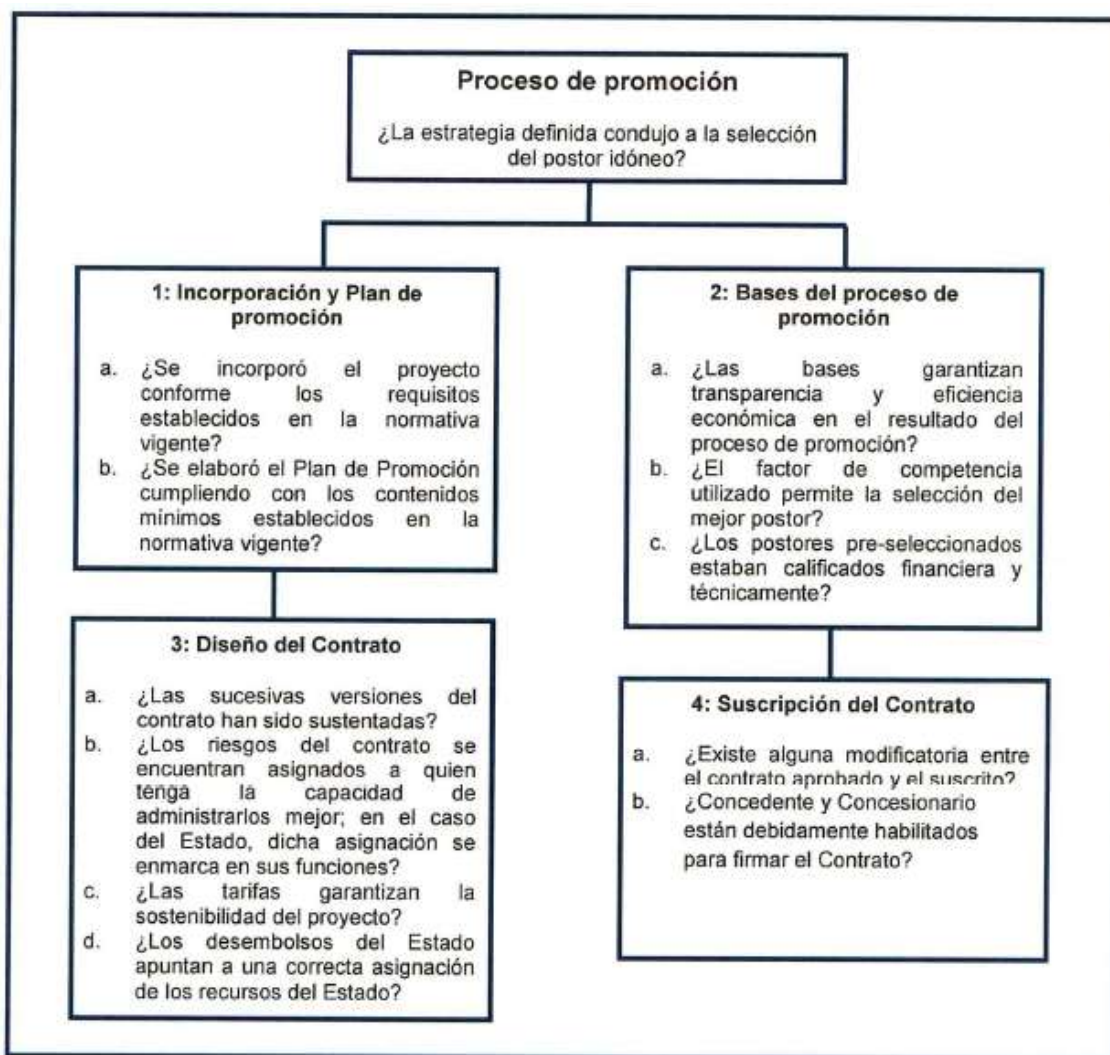
#### a) Proyectos originados por iniciativa pública

El objetivo específico de la auditoría a este proceso es analizar si la promoción de la APP originada por iniciativa pública permitió seleccionar al postor que ofrecía la mejor oferta, es decir la que garantice el mayor Valor por Dinero en el contrato; así como identificar

riesgos en las actividades de: (i) Incorporación y Plan de Promoción, (ii) Bases del proceso de promoción, (iii) Diseño del Contrato, y (iv) Suscripción del Contrato, como se muestra a continuación:

Tabla 30

*Proyecto de Promoción por Iniciativa Pública*



Tomado de la Contraloría General de la República (2014).

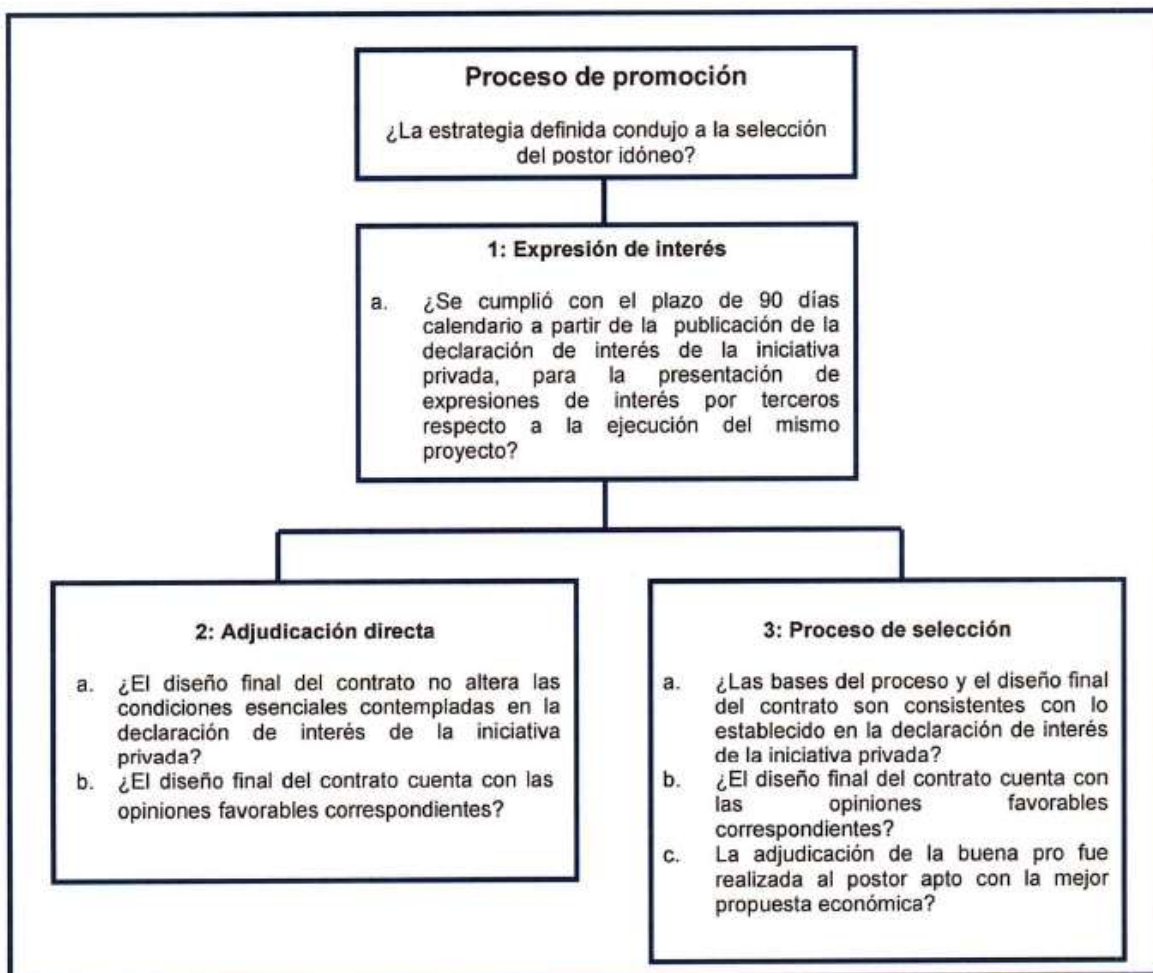
b) Proyectos originados por iniciativa privada

El objetivo específico de la auditoría a este proceso es analizar si la promoción de la APP originada por iniciativa privada permitió seleccionar al postor que ofrecía la mejor oferta; es decir la que garantice el mayor Valor por Dinero en el Contrato; así como identificar

riesgos en las actividades de: (i) Etapa de expresiones de interés; (ii) Adjudicación directa y, (iii) Proceso de selección, como se muestra a continuación:

Tabla 31

*Proyecto de Promoción por Iniciativa Privada*



Tomado de la Contraloría General de la República (2014).

### 6.1.3 Proceso de ejecución pre-operativa

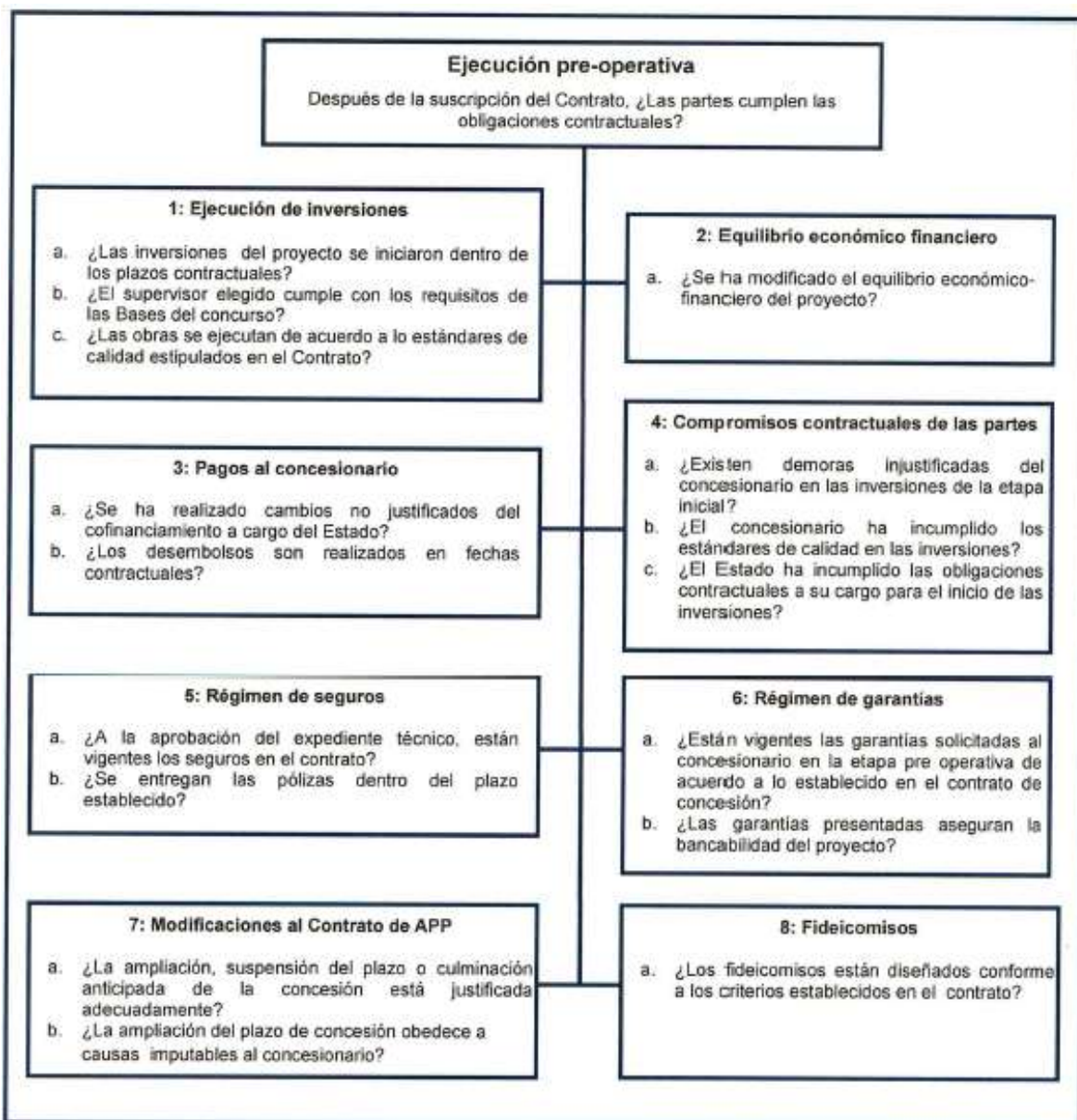
Este proceso comprende todas las actividades posteriores a la suscripción del contrato hasta el inicio de la operación de la concesión (ya sea con una infraestructura nueva o renovada).

El objetivo específico de la auditoría a este proceso es verificar que la ejecución de las inversiones de la etapa pre operativa fueron realizadas de

acuerdo a las obligaciones estipuladas en el contrato; así como identificar riesgos en las actividades de: (i) Ejecución de Inversiones; (ii) Equilibrio Económico Financiero; (iii) Pagos al Concesionario; (iv) Compromisos contractuales de las partes; (v) Régimen de seguros; (vi) Régimen de garantías; (vii) Modificaciones al Contrato de APP; (viii) Fideicomisos, como se muestra a continuación:

Tabla 32

*Proceso de Ejecución Pre-Operativa*



Tomado de la Contraloría General de la República (2014).

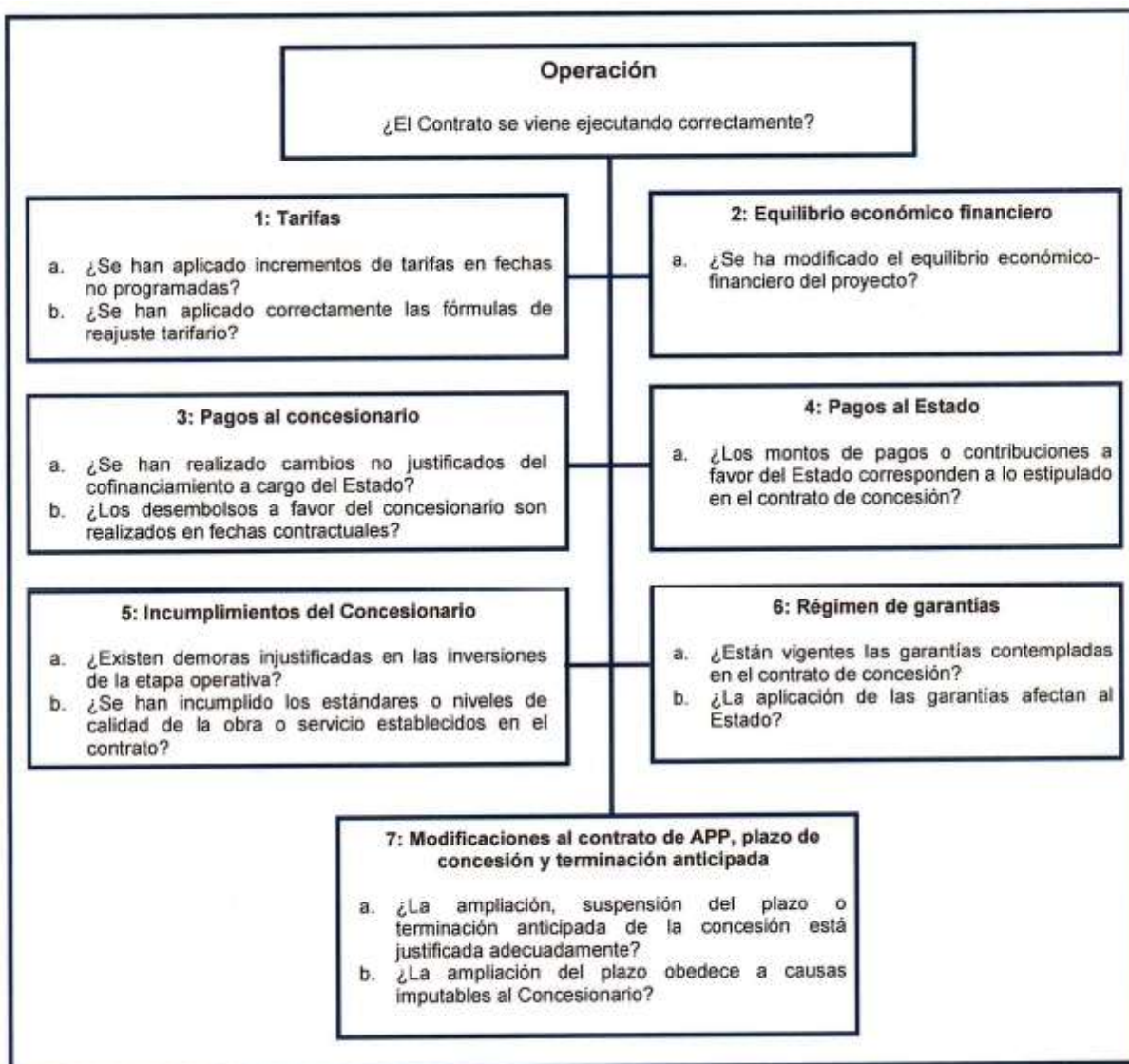
#### 6.1.4 Proceso de operación

Este proceso comprende los años de operación de la concesión, desde la culminación del proceso de ejecución pre-operativa hasta el término de la operación.

El objetivo específico de la auditoría a este proceso es verificar que el contrato de APP se ejecutó respetando los compromisos contractuales asumidos por las partes del contrato, así como, identificar riesgos en las actividades de: (i) Tarifas; (ii) Equilibrio económico financiero; (iii) Pagos al concesionario; (iv) Pagos al Estado), (v) Incumplimiento del Concesionario; (vi) Régimen de garantías y, (vii) Modificaciones al Contrato de APP, plazo de concesión y terminación anticipada, como se muestra a continuación:



Tabla 33

*Proceso de Operación*

Tomado de la Contraloría General de la República (2014).

Tal como se ha podido corroborar de la citada Guía, elaborada por la Contraloría General de la República, ésta centra sus acciones, en cuanto a los procesos de implementación de una Asociación Público-Privada, en la Selección del Proyecto, Proceso de Promoción, Ejecución Pre-Operativa y Operación; siendo importante su participación, a efectos de mitigar los riesgos propios de una APP, que puedan afectar al Estado.

**1.1.6.4 De las irregularidades detectadas por la Contraloría General de la República, durante la fase de ejecución (Proceso Pre-Operativo) del proyecto ferroviario Línea 2.**

La Contraloría General de la República, mediante el Informe de Seguimiento y Monitoreo de Proyectos N° 00005-2017-CG/GCIP, elaborado por el Grupo de Control de Inversiones Públicas, para efectuar las respectivas labores de “Seguimiento y Monitoreo al proyecto Línea 2 y ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao” respecto al periodo comprendido entre el 01 de abril al 31 de mayo de 2017, en cuanto al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), presentó las siguientes conclusiones (Grupo de Control de Inversiones Públicas, 2017, pág. 12):

**VII. CONCLUSIONES**

1. En relación al cumplimiento del cronograma de ejecución de inversiones obligatorias, la última valorización trimestral acumulada al 28 de abril de 2017 refleja un avance de 17.53% cuando lo programado es de 46.71%. Por tanto, el proyecto presenta un retraso de 29.18% a dicha fecha.
2. El proyecto contempla 69 hitos, de los cuales 53 deberían estar en plena ejecución; sin embargo, del seguimiento efectuado al 28 de abril de 2017, se ha identificado que siete (7) se encuentran conforme a lo planificado, diecisiete (17) retrasados y veintinueve (29) aún no han iniciado su ejecución.
3. Al 28 de abril de 2017 se debieron haber fabricado y acopiado 6153 anillos de dovelas, pero aún no se ha iniciado su producción. Esta situación es crítica y de no corregirse prontamente, implicaría la postergación del inicio de la excavación del túnel con la tuneladora tipo EPB, con las consecuentes postergaciones del inicio de operación del proyecto.
4. En el período 31 de marzo al 31 de mayo de 2017, el Concedente no ha entregado áreas de Concesión, adicionales las diez (10) entregadas al 31

de marzo de 2017, fecha en la que ya había vencido el plazo de entrega de las sesenta y tres (63) restantes (86%).

5. De los sesenta y seis (66) EDI de la Primera Etapa que debieron aprobarse al 28 de febrero de 2017, sólo se ha aprobado 25 (38%) encontrándose en revisión 26 (39%) y por presentar 15 (23%) pese a estar vencido los plazos).
6. Respecto a los costos de las inversiones obligatorias, según la valorización trimestral al 28 de abril de 2017, la ejecución alcanzó un valor acumulado de US\$ 767.7 millones (37.52%) respecto a lo programado de US\$ 2045.7 millones.
7. En tanto a los gastos del Estado en el proyecto, según la información consignada en la página web- Transparencia Económica- del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al 31 de mayo de 2017 se tiene una ejecución total de US\$ 909178 millones (17.43% del total presupuestado); desagregado en las actividades de: Construcción (11.77%), Gestión y administración (9.50%) y Liberación y saneamiento de áreas (58.81%).
8. En relación a las acciones adoptadas por las entidades, respecto al tratamiento de los ocho (8) riesgo comunicados al MTC, AATE y OSITRAN, al 31 de mayo de 2017, OSITRAN se ha pronunciado respecto a cuatro (4) en el marco de sus competencias y la AATE en su calidad de órgano técnico del Concedente (MTC) se ha pronunciado respecto a los ocho (8), encontrándose en proceso de implementación, tal como se puede apreciar en el Anexo 3.
9. En relación al proyecto de Adenda N° 2 presentado por el Concesionario el 09 de marzo de 2017, en el marco del principio de oportunidad que orienta el ejercicio del control gubernamental y con el fin de coadyuvar a una mejor toma de decisión de parte del Estado, es pertinente hacer de conocimiento de la Entidad lo señalado en el Capítulo VI del presente documento. Debiendo tener en cuenta lo señalado en el numeral 53.1 del artículo 53° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, el cual señala que: “Las

partes pueden convenir en modificar el contrato de Asociación Público-Privada, manteniendo el equilibrio económico financiero y las condiciones de competencia del proceso de promoción, procurando no alterar la asignación de riesgos y la naturaleza del proyecto.

Resalta de las conclusiones presentadas por el Grupo de Control de Inversiones Públicas de la Contraloría General de la República, a fecha de cierre 28 de abril de 2017, que: (i) El proyecto presenta un retraso de 29.18%, respecto del cumplimiento del cronograma de ejecución de inversiones obligatorias; (ii) De los 53 hitos (de los 69 contemplados en el proyecto), que deberían estar en ejecución, solo siete (7) se encuentran conforme a lo planificado, diecisiete (17) retrasados, y veintinueve (29) aún no han iniciado su ejecución; (iii) Se debieron haber fabricado y acopiado 6153 anillos de dovelas, pero aún no se ha iniciado su producción, lo cual postergaría el inicio de la excavación del túnel, postergando el inicio de operación del proyecto; (iv) Existe un retraso atribuible al Concedente respecto a la entrega de áreas de concesión; (v) De los sesenta y seis (66) Estudios Definitivos de Ingeniería de la Primera Etapa que debieron aprobarse al 28 de febrero de 2017, solo se aprobaron 25 (38%), estando en revisión 26 (39.%) y por presentar 15 (23%); (vi) Con relación a los costos de las inversiones obligatorias, la ejecución alcanzó un valor acumulado de US\$ 767.7 millones (37.52%) respecto a lo programado de US\$ 2045.7 millones; (vii) Actualmente, se viene desarrollando la evaluación conjunta para evaluar la propuesta de Adenda N° 2 del proyecto ferroviario Línea 2.

### **1.1.7 Categoría 7: De la supervisión del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.**

#### **1.1.7.1 *Ámbito de Competencia de OSITRAN.***

Al respecto, el inciso 1) del artículo 32º de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los Organismos Reguladores “*se crean para actuar en ámbitos especializados de regulación de mercados o para garantizar el adecuado funcionamiento de mercados no regulados, asegurando cobertura de atención en todo el territorio nacional*”.

La Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión en los Servicios Públicos, dictó los lineamientos y normas de aplicación general para todos los organismos reguladores, encontrándose incluido dentro de sus alcances el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley N° 26917, Ley de Creación de OSITRAN, “*la misión de OSITRAN es regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como, el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios; en el marco de las políticas y normas que dicta el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura bajo su ámbito*”.

Asimismo, el artículo 4º de la Ley N° 26917 señala que “*OSITRAN ejerce su competencia sobre las entidades prestadoras que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público*” (subrayado agregado). Por su parte, el literal m) del artículo 1, del Reglamento General de OSITRAN - REGO (Decreto Supremo N° 044-2013-PCM), define el término Infraestructura, según lo siguiente:

m) Infraestructura: Sistema compuesto por las obras civiles e instalaciones mecánicas, electrónicas u otras, mediante las cuales se brinda un servicio de

transporte o que permiten el intercambio modal, siempre que sea de uso público, a las que se brinde acceso a los usuarios y por los cuales se cobre una prestación.

La infraestructura puede ser aeroportuaria, portuaria, ferroviaria, red vial nacional y regional de carreteras y otras infraestructuras de transporte de uso público, de carácter nacional o regional.

Se encuentran excluidas del concepto de infraestructura para efectos de la presente norma:

- i. La infraestructura portuaria o aeroportuarias que se encuentren bajo la administración de las Fuerzas Armadas o Policiales, en tanto dicha utilización corresponda a la ejecución de actividades de defensa nacional y orden interno y no sea utilizada para brindar servicios a terceros a cambio de una contraprestación económica.*
- ii. La infraestructura vial urbana y otra forma de infraestructura que sea de competencia municipal, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con excepción de la infraestructura señalada en la Ley N° 29754.*
- iii. La infraestructura de uso privado, entendiéndose como tal a la utilizada por su titular para efecto de su propia actividad y siempre que no sea utilizada para brindar servicios a terceros a cambio de una contraprestación económica. En consecuencia, no es infraestructura portuaria de uso privado, aquella a que se refiere el artículo 20 del Decreto Supremo N° 003-2004-MTC".*

(Subrayado agregado).

Por su parte, el artículo 5º de la citada Ley establece que OSITRAN tiene como objetivos: (i) velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión vinculados a la infraestructura pública nacional de transporte, (ii) velar por el cabal cumplimiento del sistema de tarifas, peajes u otros cobros similares que OSITRAN fije o que se deriven de los respectivos contratos de concesión, (iii) resolver o contribuir a resolver las controversias de su

competencia que puedan surgir entre las Entidades Prestadoras, de acuerdo con lo establecido en su Reglamento, y (iv) fomentar y preservar la libre competencia en la utilización de la infraestructura pública de transporte por parte de las Entidades Prestadoras, sean éstas concesionarios privados u operadores estatales, en beneficio de los usuarios, en estrecha coordinación con el Instituto de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI.

En la misma línea, el artículo 4º del REGO, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, señalan el ámbito de competencia de OSITRAN, indicando lo siguiente:

#### Artículo 4.- Ámbito de competencia del OSITRAN

El OSITRAN es competente para normar, regular, supervisar, fiscalizar y sancionar, así como solucionar controversias y reclamos de los usuarios respecto de actividades o servicios que involucran explotación de Infraestructura, comportamiento de los mercados en que actúan las Entidades Prestadoras, así como el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, Inversionistas y Usuarios, en el marco de las políticas y normas correspondientes.”

Asimismo, el OSITRAN es competente para normar, supervisar, fiscalizar y sancionar, así como solucionar controversias y reclamos de los usuarios respecto de las actividades que involucran la prestación de servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, exceptuando la regulación tarifaria, según la Ley N° 29754.

De manera excepcional, el OSITRAN ejerce sus funciones sobre aquellas actividades o servicios que, por ser de titularidad o ser brindados por Entidades Prestadoras o por empresas vinculadas económicamente a éstas, puedan afectar el adecuado funcionamiento de los mercados de explotación de Infraestructura. Corresponde al Consejo Directivo, mediante resolución motivada, determinar la inclusión de todo o parte de tales actividades o servicios, al ámbito de

competencia del OSITRAN, la cual no implica necesariamente la existencia de regulación sobre dicha actividad o servicio.

Se encuentra fuera del ámbito de competencia del OSITRAN, lo siguiente:

- i. La fijación de las tarifas del transporte público o de otros medios de transporte de carga o de pasajeros.
- ii. La regulación de los mercados derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso exclusivamente privado.
- iii. La regulación de los mercados derivados de la explotación de infraestructura vial urbana y aquella de competencia municipal, con excepción de la infraestructura señalada en la Ley N° 29754.

(El subrayado y resaltado es agregado).

Por su parte, el artículo 28 del REGO de OSITRAN dispone lo siguiente:

*Artículo 28.- Opinión técnica previa y supervisión de los contratos*

*A fin de guardar concordancia entre las funciones sujetas a su competencia y la de supervisar los contratos de concesión correspondientes, el OSITRAN, a través del Consejo Directivo, debe emitir opinión técnica previa, sobre materias referidas a:*

*(...)*

*4. El diseño final de los Contratos de Concesión en la modalidad de asociaciones público-privadas, las modificaciones a la versión final de los contratos, solicitudes de modificaciones contractuales, y sobre iniciativas privadas que se presenten vinculadas a la Infraestructura.*

(Subrayado agregado).

De conformidad con el marco normativo expuesto, se advierte que OSITRAN regula el comportamiento de los mercados en los que actúan las empresas públicas o privadas que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público, la misma que abarca infraestructura aeroportuaria, portuaria, férrea y la red vial nacional, con excepción de la infraestructura señalada en la Ley N° 29754, Ley que Dispone que el OSITRAN es la Entidad competente para ejercer



la Supervisión de los Servicios Públicos de Transporte Ferroviario de Pasajeros en las Vías Concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao. Asimismo, OSITRAN supervisa el estricto cumplimiento de los contratos de concesión suscritos en el marco de la normativa vigente, entre el MTC y las Entidades Prestadoras, para lo cual ejerce las funciones y atribuciones conferidas por Ley. Finalmente, OSITRAN emite opinión respecto del diseño final de los contratos de Concesión que se encuentra bajo el ámbito de competencia reseñado.

Efectivamente, tal como se ha adelantado en el párrafo anterior, excepcionalmente, en virtud de la Ley N° 29754, OSITRAN tiene la facultad y competencia para supervisar el servicio público de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao. Dicha norma, atribuye a este Organismo Regulador la competencia y función de supervisar los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico del Metro de Lima. A tal efecto, el artículo 1° de la mencionada Ley establece:

Artículo 1. Supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao

1.1 El Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) es la entidad competente para ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.

1.2 Las competencias, funciones y disposiciones establecidas en las Leyes 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, y 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, tienen alcance sobre los servicios públicos de

transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, con excepción de la fijación y revisión de tarifas del referido servicio público, cuya competencia es del Ministerio de Transportes y Comunicaciones con opinión previa del OSITRAN.

*(Resaltado agregado).*

De este modo, exclusivamente, en el caso de la Infraestructura de Transporte de Uso Público que conforma el Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (Línea 1, Línea 2, Línea 3, Línea 4 y Línea 5), en adición a sus funciones, el Regulador deberá supervisar el servicio de transporte ferroviario de pasajeros, verificando entre otros aspectos, la calidad y seguridad que diariamente debe brindar el Concesionario a los usuarios del referido medio de transporte.

El artículo 5° de la Ley N° 26917, aplicable al Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, -conforme a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 29754-, establece explícitamente que OSITRAN tiene, entre otros, el objetivo principal de velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión vinculados a la infraestructura pública nacional de transporte. En esa línea, el artículo 3° de la misma Ley de Creación, dispone que OSITRAN debe supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, los inversionistas y los usuarios.

#### **1.1.7.2 De las funciones de OSITRAN.**

De acuerdo a lo regulado en el Reglamento General del OSITRAN, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM, tal regulador cumple las siguientes funciones:

##### *Función Normativa.*

El OSITRAN dicta dentro de su ámbito de competencia, reglamentos autónomos, normas que regula los procedimientos a su cargo y otras normas de carácter general aplicables a todos los administrados que se encuentren en las mismas

condiciones. Estos reglamentos pueden definir los derechos y obligaciones de las Entidades Prestadoras, las actividades supervisadas o los usuarios.

#### *Función Reguladora.*

El OSITRAN regula, fija, revisa o desregula las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de la Infraestructura, en virtud de un título legal o contractual, así como los Cargos de Acceso por la utilización de las Facilidades Esenciales. Asimismo, establece las reglas para la aplicación de los reajustes de tarifas y el establecimiento de los sistemas tarifarios que incluyan los principios y reglas para la aplicación de tarifas, así como las condiciones para su aplicación y dictar las disposiciones que sean necesarias para tal efecto.

#### *Función Supervisora.*

El OSITRAN supervisa el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las Entidades Prestadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia, procurando que éstas brinden servicios adecuados a los usuarios. Asimismo, el OSITRAN verifica el cumplimiento de cualquier mandato o Resolución que emita o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de dichas entidades o que son propias de las actividades supervisadas.

#### *Funciones Fiscalizadora y Sancionadora.*

El OSITRAN fiscaliza e impone sanciones y medidas correctivas a las Entidades Prestadoras por el incumplimiento de las normas, disposiciones y/o regulaciones establecidas por el OSITRAN y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión respectivos.

#### *Funciones de Solución de Controversias y de Atención de Reclamos.*

El OSITRAN está facultado para resolver en la vía administrativa las controversias y reclamos que, dentro del ámbito de su competencia, surjan entre Entidades Prestadoras y entre éstas y usuarios. Quedan excluidas de las funciones de solución de controversias y reclamos, aquellas que son de competencia del INDECOPI. Las funciones de solución de controversias y de atención de reclamos comprenden la conciliación de intereses. De llegarse a una conciliación y de ser

ésta aprobada por el OSITRAN, se da por terminada la controversia correspondiente.

Con relación a la función supervisora de OSITRAN, cabe resaltar la siguiente regulación brindada por los artículos 21 al 26 del Reglamento General de OSITRAN, que a la letra refieren lo siguiente:

#### Artículo 21.- Función Supervisora

El OSITRAN supervisa el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las Entidades Prestadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia, procurando que éstas brinden servicios adecuados a los Usuarios. Asimismo, el OSITRAN verifica el cumplimiento de cualquier mandato o Resolución que emita o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de dichas entidades o que son propias de las actividades supervisadas.

Adicionalmente, en ejercicio de la función supervisora, el OSITRAN declara ante el Concedente la ocurrencia de una de las causales de suspensión temporal de obligaciones, suspensión temporal de la concesión o la caducidad de la concesión, cuando la empresa concesionaria incurra en alguna de éstas, que haya sido establecida en normas con rango de Ley, que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, normas reglamentarias y complementarias o en el Contrato de Concesión, en el ámbito de su competencia.

#### Artículo 22.- Órganos Competentes para el ejercicio de la Función Supervisora

La función supervisora, respecto a la fase resolutoria en primera instancia administrativa, es ejercida por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, que se pronuncia, sobre las cuestiones que se deriven de la ejecución de las actividades de supervisión; siendo la fase de instrucción ejercida por la unidad orgánica correspondiente.

(...).

### Artículo 23.- Delegación de la Función Supervisora

El OSITRAN, a través de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, previa autorización de la Gerencia General, puede delegar las funciones de supervisión a entidades públicas o privadas, de reconocido prestigio, incluyendo empresas especializadas, siempre que se garantice la autonomía e idoneidad técnica. La fase resolutoria de la función supervisora es indelegable.

### Artículo 24.- Función Supervisora del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao

El OSITRAN ejerce la función supervisora respecto de la prestación del servicio público de transporte ferroviario de pasajeros en las vías que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, procurando que se brinde servicios adecuados a los usuarios, conforme con lo establecido por la Ley N° 29754. En ejercicio de esta función le corresponde:

1. Realizar el control y la supervisión respecto de la correcta administración y uso de los bienes que forman parte de las concesiones, según se identifiquen estos en los respectivos contratos de concesión.
2. Declarar ante el concedente la ocurrencia de una de las causales de suspensión temporal de la concesión o su caducidad, cuando la empresa concesionaria incurra en alguna de éstas, según se determine en los respectivos contratos de concesión.
3. Supervisar el proceso de elaboración de la ingeniería de detalle que desarrolle la empresa concesionaria de manera previa a la ejecución de las obras correspondientes, pudiendo para tales efectos solicitar información, acceder a las actividades y estudios, así como realizar las inspecciones que considere pertinente.
4. Supervisar la ejecución de las obras a cargo de la empresa concesionaria.
5. Verificar directamente o a través de terceros el cumplimiento de la obligación de la empresa concesionaria de proveer el servicio público de transporte ferroviario de pasajeros de conformidad con lo establecido en los respectivos contratos de concesión, así como de observar su calidad.

6. Verificar que la prestación del servicio público de transporte ferroviario de pasajeros a los usuarios se lleve de manera adecuada conforme a las normas aplicables y a las especificaciones señaladas en los contratos de concesión del servicio o emitidas por la autoridad competente.
7. Realizar acciones de supervisión respecto del sistema de atención de reclamos, pedidos y sugerencias, administrados por el concesionario.
8. Emitir opiniones respecto a los distintos aspectos regulados en los contratos de concesión del servicio.
9. Otras establecidas por el Consejo Directivo.

Las funciones antes señaladas son ejercidas por el OSITRAN, sin perjuicio de las demás que se encuentren a su cargo conforme la normativa que resulte aplicable.

Artículo 25.- Ejecución de las actividades de supervisión por parte de terceros

Para efectos de la ejecución de las actividades de supervisión que se encuentren a cargo de terceros, sean personas naturales o jurídicas, se debe cumplir con lo siguiente:

1. Suscribir el contrato de locación de servicios.
2. Cumplir con el Reglamento General de Supervisión y demás normas y procedimientos establecidos para la ejecución de las actividades de supervisión en nombre del OSITRAN.
3. Remitir al OSITRAN los informes de supervisión de acuerdo al cronograma establecido en cada contrato de locación de servicios. El informe tiene carácter de Declaración Jurada, sujeto a las responsabilidades de la Ley del OSITRAN y es suscrito por los profesionales que intervienen en los exámenes y actos practicados para la supervisión.
4. Conservar en sus archivos los documentos que sustenten los informes de supervisión, por un período no menor de tres (3) años, contados a partir

del año siguiente a aquel en que finalizó el respectivo contrato de locación de servicios.

Sobre el particular, dicha función supervisora se complementa con lo regulado por el Reglamento General de Supervisión de OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 024-2011-CD-OSITRAN, en términos generales regula las siguientes materias (Naveda Bautista, 2016, págs. 33,34):

(...).

1. Económicas y Comerciales: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a los aspectos económicos y comerciales de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, tales como: La aplicación del Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público, el Reglamento de Acceso de la Entidad Prestadora, y los contratos de acceso; La aplicación de tarifas y políticas comerciales anunciadas por la Entidad Prestadora; La atención a los reclamos de los usuarios; Los principios de no discriminación y neutralidad; y, Otros similares.
2. Operativas: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a los aspectos operativos de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público y el mantenimiento de la misma, tales como: Los estándares de calidad de los servicios; El mantenimiento de la infraestructura correspondiente; Las obligaciones contractuales referidas a la gestión ambiental; Las obligaciones contractuales referidas a seguridad; Los registros de tráfico en caso la facturación se dé con empresas vinculadas; y otros similares.
3. Inversiones: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas al desarrollo de nuevos proyectos para la construcción y rehabilitación de la infraestructura, y la ejecución de obras, relacionadas a la infraestructura de transporte de uso público, tales como: Los expedientes técnicos; La construcción; El equipamiento; La seguridad

operativa durante el proceso de construcción; La gestión ambiental durante el proceso de construcción; y, Otros similares.

4. Administrativas y Financieras: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a aspectos administrativos y financieros de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, tales como: Los aportes de capital y las transferencias de acciones; La vigencia de las pólizas de seguros y cartas fianzas; La administración de los bienes concesionados; Las operaciones de endeudamiento, hipotecas, fideicomisos, prendas, gravámenes y similares; Los registros contables de las mejoras, de los activos intangibles relacionados, y la aplicación de la contabilidad regulatoria; La presentación de información financiera; Los pagos de la retribución al Estado; Los pagos del aporte por regulación y otros similares.

Con independencia de las materias objeto de supervisión del OSITRAN, cabe resaltar lo regulado en el artículo 23 del Reglamento General de Supervisión de OSITRAN, que autoriza a este organismo regulador, a contratar a terceras empresas para que efectúen las labores supervisoras (excepto la labor resolutoria que es exclusiva de OSITRAN).

En concordancia con ello, se indica que existe un marco normativo que regula esta contratación de empresas supervisoras por parte de OSITRAN, el mismo que está constituido por el Reglamento para la Contratación de Empresas Supervisoras (Decreto Supremo N° 035-2001-PCM), y por las Disposiciones Complementarias al Reglamento para la Contratación de Empresas Supervisoras por parte de OSITRAN (Resolución de Consejo Directivo N° 040-2015-CD-OSITRAN).

#### **1.1.7.3 De la contratación del Consorcio Supervisor Internacional Línea 2.**

Sobre el particular, con fecha 18 de junio de 2014, OSITRAN y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) firmaron el Acuerdo de Servicios de Gestión PEOC/14/90785/2105, con la finalidad de que UNOPS



gestione el proceso de selección de la empresa que se encargue de la Supervisión Integral de la Concesión del proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta del Metro de Lima y Callao”.

En tal sentido, con fecha 02 de setiembre de 2014, UNOPS realizó la convocatoria para presentar propuestas a los interesados en participar en el “Concurso Público Internacional PEOC/14/90785/2105, Contratación del Servicio de Supervisión Integral de la Concesión de la Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta del Metro de Lima y Callao”.

Como resultado del Concurso, se otorgó la Buena Pro al Consorcio Supervisor Internacional Línea 2 (CSIL2- Empresa Supervisora), al solicitar un monto de US\$ 110.650 millones; teniéndose que con fecha 20 de marzo de 2015, se suscribió el Contrato N° 030-2015-OSITRAN (Contrato de Supervisión), entre OSITRAN y el Consorcio Supervisor Internacional Línea 2, integrado por las siguientes empresas: i) Cesel S.A., ii) China Railway First Survey & Design Institute Group Co.Ltd., iii) Xi’an Engeneering Consultancy & Supervision Co. Ltd. Fsd, iv) Dohwa Engineering Co. Ltd. y v) Busan Transportation Corporation.

Como se indicó, este Contrato tiene por objeto la supervisión integral de la Concesión del proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta del Metro de Lima y Callao”; iniciando sus actividades el 13 de abril de 2015 (Diario Gestión, Consorcio liderado por Cesel supervisará Línea 2 del Metro de Lima por US\$ 110.65 millones, 2015).

### **3.2 Metodología**

Paradigma: Interpretativo

Enfoque: La presente investigación tiene el enfoque cualitativo.

Diseño: La presente investigación tiene un diseño de estudio de caso: proyecto ferroviario Línea 2.

### **3.3 Escenario de estudio**

El escenario de estudio la presente investigación viene dado por un proyecto ferroviario, correspondiente a la Línea 2 del Metro de Lima y Callao, con un ámbito de influencia a nivel de estas dos ciudades, lo que incluye a sus respectivos distritos; el mismo que ha sido desarrollado contemplando un conjunto de normas en materia de Asociaciones Público Privadas, y en el cual participaron principalmente, las siguientes entidades involucradas: El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Concedente), el Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría General de la República, el OSITRAN (regulador), la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), entre otros.

### **3.4 Caracterización de sujetos**

Tal como se ha podido advertir de la presente investigación, los sujetos involucrados son los siguientes:

#### **Ministerio de Transportes y Comunicaciones.**

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que en representación del Estado, suscribió un Contrato de Concesión con la Sociedad Concesionario Metro de Lima Línea 2, el mismo que tiene como interés primordial el desarrollo y ejecución del proyecto, a fin de generar un conjunto de beneficios a la población de Lima y el Callao.

#### **Ministerio de Economía y Finanzas.**

El Ministerio de Economía y Finanzas, que participa en el proceso de aprobación y evaluación de los aspectos presupuestales, endeudamiento, aprobación de los estudios de pre inversión correspondientes, en la medida que el proyecto involucra una inversión que supera los 5 300 millones de dólares, y dado que tiene una naturaleza de cofinanciada.

#### **La Contraloría General de la República.**

La Contraloría General de la República, que tiene como función ejercer acciones de control, a fin de prevenir actos que puedan afectar la capacidad presupuestal del Estado.

### **El Organismo Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN).**

El Organismo Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), que es la entidad encargada de supervisar los contratos de concesión de ámbito nacional, como es el caso del proyecto Línea 2, en tal sentido, le corresponde supervisar los aspectos legales, operativos y técnicos.

### **La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión).**

La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN), que llevó a cabo el respectivo proceso de promoción de la inversión privada, que finalizó con la adjudicación del proyecto a la Sociedad Concesionario Metro de Lima Línea 2.

### **Asesores de Concesionarios (Estudio de Abogados).**

En su calidad de concededores directos de la problemática de las concesiones.

### **Otros actores.**

Otros actores, que participan en alguna medida en el desarrollo del proyecto, como es el caso de la Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico, la Municipalidad de Lima, y municipalidades distritales, Municipalidad del Callao y respectivo Gobierno Regional; autoridad ambiental, etc.

## **3.5 Procedimientos metodológicos de investigación**

### **Recogida de datos.**

Para la recolección de datos, se aplicó la técnica de la entrevista en profundidad a expertos en materia de Asociaciones Público Privadas, que están vinculados a proyectos de este tipo, de las siguientes entidades: Proinversión, OSITRAN, Agencia para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), MTC, Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE),

Abogados expertos, y MEF. El conjunto de expertos está referido principalmente a profesionales legales y economistas.

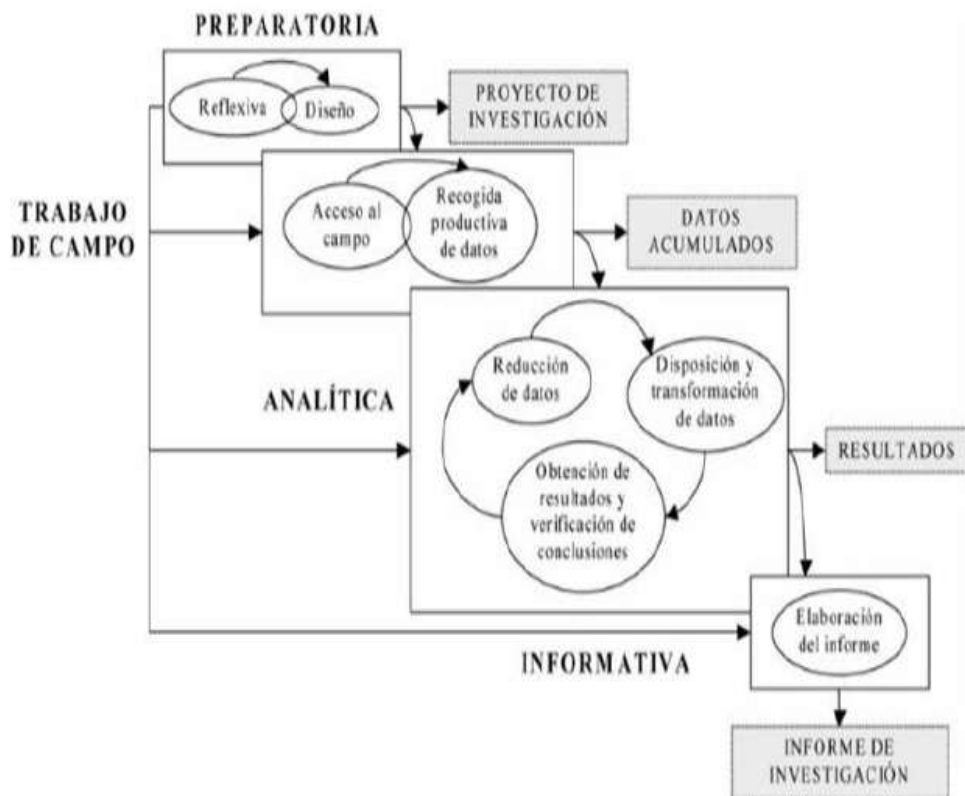
### **Análisis de datos.**

Al respecto, se elaboró una matriz en la cual se han incorporada una a una cada una de las preguntas y respuestas brindadas por cada uno de los expertos citados en la investigación; y luego de ello, se han resumido las semejanzas y diferencias entre las posiciones técnicas de aquellos.

Finalmente, en un Tabla se han presentado las conclusiones de cada uno de los puntos consultados a los citados expertos.

### **3.6 Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Para la recolección de datos, se aplicó la técnica de la entrevista en profundidad, preguntas abiertas. Este tipo de técnica también es llamada semi estandarizada empleada para reconstruir las teorías subjetivas, la cual se refiere a la situación de que el sujeto entrevistado posee un caudal de conocimientos sobre el tema de estudio.



*Figura 27: Fases de la investigación cualitativa*

Tomado de Rodríguez Gómez, Gil Flores, & García Jiménez, (2001, pp. 64).

Este conocimiento incluye supuestos que son explícitos e inmediatos y que él puede expresar espontáneamente al responder a una pregunta de la entrevista. Para articularlos, el entrevistado debe contar con ayudas metodológicas, como son las preguntas semi estructuradas, las cuales dan lugar a repreguntas o preguntas improvisadas según la situación (Uwe Flick, 2007, pp. 95).

La entrevista en profundidad consiste en irrumpir en la esfera privada y personal de los sujetos para obtener información detallada sobre su vida ordinaria. No se elabora una guía de preguntas y respuestas, sino que se prepara un guión de preguntas generales que gradualmente se van acercando al tema en estudio. Aquí, el investigador llega a formar parte del análisis; explora y persigue la información más útil para los objetivos de la investigación. Con actitud cercana y personal, el entrevistador procura crear un ambiente que permite al entrevistado expresarse con libertad (Valles Martínez, 2014, pp. 31).

La entrevista se aplicó dentro no solo en las oficinas de los funcionarios, sino fuera de éstas, a efectos de poder contar con un ambiente apropiado para poder hablar de los temas del proyecto de tesis. Los sujetos sabían el objetivo de la entrevista, y se mostraron dispuestos a dar información sobre las cuestiones consultadas, y en el caso de los funcionarios que aún se encuentran relacionados con alguna etapa del proyecto, pues lo hicieron narrando principalmente información de tipo pública, a efectos de no generarles inconvenientes laborales. Esto contribuyó al logro de los objetivos de investigación.

Cada uno de los sujetos fue entrevistado en una sola sesión, en diferentes días, por espacio de entre 40 y una hora, por sesión. En total, la aplicación de las entrevistas se realizó durante dos semanas aproximadamente, dada la disponibilidad de los funcionarios en cuestión.

Para aplicar la entrevista se diseñó un protocolo de entrevista de ocho preguntas abiertas con la posibilidad de hacer repreguntas, si fuese necesario, en

base a las categorías y subcategorías de análisis, de manera que así se logran los objetivos de investigación.

### **3.7 Tratamiento de la información**

Una vez recogidos los datos de la entrevista, se transcribió el contenido mediante el programa Word. Luego, estos fueron vaciados a una matriz de desgravación de datos, las mismas que han sido adjuntadas en los anexos 3 al 9.

La matriz permitió realizar el análisis cualitativo. Para ello, primero se codificó el texto según las categorías de análisis: i) Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas; ii) Marco legal e institucional de las Asociaciones Público-Privadas; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”; iii) Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión; iv) Estructuración Económica Financiera del proyecto ; v) La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión); vi) De la actuación de la Contraloría General de la República; y; vii) De la supervisión del proyecto.

El análisis cualitativo consiste la interpretación de los datos. Está en el centro de la investigación cualitativa, para ello se realiza la codificación de textos para desarrollar una teoría fundamentada. En esta investigación, la codificación incluye la comparación de fenómenos, comportamientos, patrones, lo cual permite comprender la problemática estudiada. De esta manera, se considera el texto de la entrevista como una nueva realidad. Los datos grabados y la transcripción de las grabaciones se convierten en datos de campo (Uwe Flick, 2007, págs. 190-192).

### **3.8 Mapeamiento**

El objetivo principal de las Asociaciones Público Privadas, y en especial su modalidad más emblemática, la concesión, es el de contribuir al desarrollo de los países, poniendo a disposición de los gobiernos una herramienta para la ejecución de proyectos de gran impacto, y de gran envergadura, lo cual permite dotar de

infraestructura pública y proveer servicios públicos oportunos, sostenibles, de calidad, etc., en beneficio de la población.

### **3.9 Rigor Científico**

El rigor científico de la metodología, se basa en la fiabilidad de los métodos y los resultados.

En esta investigación, en cuanto a los métodos empleados, se ha seguido el principio de naturalidad y espontaneidad, para el recojo de la información los datos fueron tomados directamente de la realidad problemática estudiada, a través de los sujetos informantes, de manera espontánea. Los sujetos dieron la información sin ser coaccionados ni previamente preparados, sino que hablaron de la realidad que vivían, tal como ellos la experimentaban.

En cuanto a los resultados, podemos afirmar que son fiables, puesto que son producto de la interpretación de los datos obtenidos en la entrevista. Además, estos datos se sustentan con las propias palabras de los sujetos informantes.

El rigor científico de la investigación cualitativa supone la fiabilidad cuya importancia reside en el “criterio para evaluar la investigación solo frente al fondo de una teoría específica del problema en estudio y sobre el uso de los métodos. Los investigadores pueden tomar diferentes caminos para incrementar la fiabilidad de los datos y las interpretaciones” (Kirk y Milller citados por Flikc, 2007, p.237).

Para el desarrollo de esta investigación se ha consultado fuentes teóricas científicas y actualizadas que forman parte del marco teórico, además el método aplicado para el procesamiento de la información es el análisis cualitativo que es el más adecuado en un estudio de caso.

## **IV. Resultados**



Sobre el particular, se indica que luego de haber efectuado las respectivas entrevistas a los expertos en materia de Asociaciones Público Privadas, principalmente en la modalidad de Concesiones de Infraestructura para la Prestación de Servicios Públicos; y tras haber efectuado una revisión minuciosa de las opiniones y posiciones técnicas de cada uno de ellos, se ha procedido a vaciar toda la información recogida de primera fuente, en la Tabla 34, que contiene justamente las Similitudes y Diferencias identificadas. De tal forma, que en el siguiente cuadro se presentan esos detalles.

Tabla 34

*Resultados de las entrevistas (Similitudes y Diferencias).*

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (Inversión Pública) o mediante el mecanismo de las APP.	La APP es una forma más eficiente de ejecutar proyectos de gran envergadura, como es el caso del proyecto Línea 2; por lo que, debería otorgarse en concesión al sector privado, para que éste se haga cargo integralmente del proyecto, desde su génesis, es decir, una concesión que contemple el diseño, financiamiento, construcción, equipamiento, operación, mantenimiento y explotación de la infraestructura de transporte de uso público.	Podría evaluarse la posibilidad de que el proyecto se divida en dos etapas bien definidas, por un lado, el diseño y la construcción esté a cargo del Estado, y se ejecute como obra pública, y luego que esté culminado el proyecto, se haga un proceso de APP para entregarlo en concesión al sector privado, y se encargue principalmente de la

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
		<p>En cuanto a los beneficios se coincidió en lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las APP permiten ejecutar el proyecto con mayor rapidez, y dentro de los plazos contractuales.</li> <li>- Las APP generan certeza presupuestaria al Estado.</li> <li>- Las APP permiten incorporar experiencia de operadores internacionales.</li> <li>- Las APP incorporan tecnología apropiada para el desarrollo de los proyectos, y se incorpora capacidad de gestión con la participación de los mejores operadores del mundo.</li> <li>- Las APP permiten al Estado cofinanciar los proyectos, en lugar de asumir el total de las inversiones y costos.</li> <li>- La evidencia ha mostrado, con independencia de los</li> </ul>	<p>prestación de los servicios.</p> <p>Se ha indicado que un beneficio de las APP es que construye y ejecuta los proyectos dentro de los plazos previstos en los Contratos de Concesión, pero si el Estado no colabora o cumple con sus obligaciones, simplemente podría dificultar dicho propósito, como ha ocurrido en el caso del proyecto Línea 2, donde a pesar de la capacidad técnica del Concesionario para cumplir con los plazos contractuales, no lo puede hacer pues el MTC no viene cumpliendo con entregar oportunamente los terrenos y áreas de la concesión.</p>

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
		<p>análisis numéricos y estadísticos, que las APP significan un modelo superior al de obra pública.</p> <p>- Las APP permiten una adecuada distribución de riesgos entre el Estado y el sector privado.</p>	
<p>Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.</p>	<p>En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración,</p>	<p>En cuanto a la planificación y programación, no se está planificando estratégicamente, y las entidades del sector público están trabajando descoordinadamente.</p> <p>Respecto a la evaluación, es importante la participación del MEF, Contraloría General de la República, OSITRAN, el Concedente, Proinversión, y otros., pero aún se cuenta con poca experiencia en proyectos de la envergadura de Línea 2, pues es un proyecto</p>	<p>Se requiere contratar, para la fase de evaluación y estructuración del proyecto, del acompañamiento de un asesor legal, técnico y económico – financiero internacional, con la experiencia suficiente para poder culminar con un proyecto bien estructurado, así como su respectivo diseño contractual, a fin de evitar inconvenientes futuros.</p>

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
	transacción y ejecución)? ¿Por qué?	<p>novedoso por su técnica a utilizar y sus características.</p> <p>Con relación a la estructuración y diseño, es importante también la participación de aquellas entidades, pero en cuanto a proyectos ferroviarios del tipo de Línea 2, aún estamos en etapa de aprendizaje.</p> <p>Respecto a la transacción, Proinversión ha ganado mucha experiencia en sus más de 20 años de creación; sin embargo, en cuanto a la promoción de proyectos tales como Línea 2, se requiere contar con personal propio que tenga experiencia en trenes, túneles, etc., además, debe estar acompañado por un asesor especializado internacional que cuente con todas las credenciales necesarias</p>	

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
		<p>para poder proponer la mejor alternativa de ejecución del proyecto, en todos sus aspectos: legales, económicos, financieros, técnicos, ambientales, etc.</p> <p>Finalmente, respecto a la etapa de ejecución, OSITRAN si es el organismo regulador con mayor experiencia técnica del país, resalta que el proyecto Línea 2 es nuevo en nuestro país, por lo tanto, en el camino va a tener que capitalizar la experiencia de los supervisores internacionales contratados, expertos en temas ferroviarios. En el futuro, cuando ya contemos con la experiencia del presente proyecto, ya se contará con la solvencia técnica que este tipo de proyectos requiere.</p> <p>En términos generales, no estamos preparados</p>	

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
		<p>institucionalmente, pero conforme se vayan ejecutando los primeros proyectos de este tipo, el Estado ganará la experiencia necesaria.</p>	
	<p>¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La falta de entrega oportuna de terrenos y áreas de la concesión por parte del Estado (MTC).</li> <li>- El retraso en la aprobación de los estudios técnicos.</li> <li>- Discrepancias técnicas en cuanto al diseño del proyecto (problemas con el aspecto sísmico), evidenciados entre el OSITRAN y el Consorcio Supervisor Internacional Línea 2, contratado para supervisar el contrato de concesión.</li> </ul>	
<p>Modificaciones Contractuales y Renegociación de los</p>	<p>¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los contratos de concesión son incompletos.</li> <li>- Son necesarios en la medida que sean</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se debe cuidar que en las modificaciones contractuales no</li> </ul>

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
Contratos de Concesión.	proyectos de esta envergadura?	<p>modificaciones que permitan la continuidad del proyecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se deben establecer candados a efectos de evitar que cualquier causa pueda desencadenar en una adenda.</li> <li>- Las adendas podrían afectar el aparato político.</li> <li>- Evitar la suscripción de adendas en tempranas etapas del proyecto, pues en otros proyectos podría incentivar la presentación de ofertas temerarias.</li> </ul>	<p>se produzcan renegociaciones que puedan afectar condiciones del concurso público del proceso de promoción de la inversión privada.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Es positivo que Proinversión lidere los procesos de evaluación conjunta de los procesos para la modificación de los contratos de concesión, durante los tres primeros años de adjudicado el proyecto.</li> <li>- Algunas adendas podrían materializarse debido a mal diseño de los proyectos o por aspectos políticos.</li> </ul>

Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económica financiera del proyecto es la más adecuada?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es adecuada la estructura económico-financiera del proyecto, al haberlo ejecutado como cofinanciado.</li> <li>- El sistema de PPO, PMR, RPI y RPMO utilizado es apropiado para este tipo de proyectos de APP, pues permite que las inversiones se repaguen luego de construido y equipado, y en su caso, mediante cuotas periódicas.</li> </ul>	
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De diseño.</li> <li>- De construcción (atrasos y sobrecostos).</li> <li>- De financiamiento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El riesgo sísmico.</li> <li>- Los riesgos de fuerza mayor.</li> <li>- El riesgo político.</li> </ul>
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de	- La participación de la Contraloría General de la República, ha estado caracterizada por supervisar la ejecución de las APP, con una óptica de obra	- Debe estar orientado a controlar el cumplimiento de los procedimientos seguidos por



Categorías	Sub categorías	Similitudes	Diferencias
	esta envergadura?	<p>pública, lo cual es erróneo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Contraloría debe supervisar en base a las normas de su creación y de acuerdo a las facultades de participación que le otorgan las normas de APP, a través de sus opiniones previas.</li> <li>- La Contraloría debería actuar principalmente en etapas ex ante a la suscripción de los contratos, a fin de evitar que en etapas posteriores haya una gran probabilidad que paralice los proyectos ante algún hallazgo que pudo haber sido advertido oportunamente.</li> <li>- Tal entidad viene desarrollando las capacidades técnicas de sus funcionarios para trabajar en APP.</li> </ul>	parte de los funcionarios vinculados a las APP, y no a sus decisiones.
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	Sí cumple con su rol supervisor, dada su experiencia en otro tipo	Cumple su labor, pero es importante señalar que como es la primera

<b>Categorías</b>	<b>Sub categorías</b>	<b>Similitudes</b>	<b>Diferencias</b>
		de proyectos del sector transporte.	experiencia en la supervisión de ese tipo de trenes, aún está en proceso de aprendizaje, siendo importante el acompañamiento de la supervisión internacional contratada.

Asimismo, luego de haber trasladado a la Tabla 34, las Similitudes y Diferencias identificadas, producto de las entrevistas que se han llevado a cabo con los funcionarios en materia de Asociaciones Público Privadas; se presentan las principales conclusiones de tales entrevistas; lo cual revista de mucha importancia pues conjuga las principales opiniones vertidas por los especialistas. Por ello, a continuación se presenta el cuadro con las conclusiones de las entrevistas.

Tabla 35

*Resultados de las entrevistas (Conclusiones)*

<b>Categorías</b>	<b>Sub categorías</b>	<b>Conclusiones</b>
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (Inversión Pública) o mediante el mecanismo de las APP.	El mecanismo elegido por el Estado Peruano, en este caso, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, para la ejecución del proyecto Línea 2, es el adecuado; pues haber optado por la ejecución de un proyecto de tal magnitud bajo el esquema de las Asociaciones Público Privadas, le genera mayores posibilidades de éxito, y de sostenibilidad del proyecto, dado que se requiere incorporar grandes volúmenes de inversión; financiamiento; experiencia en el diseño, construcción, equipamiento, operación,

Categorías	Sub categorías	Conclusiones
		<p>mantenimiento y explotación de un proyecto tan complejo como es un sistema de transporte masivo eléctrico subterráneo; y distribuir los riesgos entre el Estado y el Concesionario.</p> <p>En cambio, la ejecución del proyecto mediante el esquema de Obra Pública, le podría generar mayores inconvenientes que la opción elegida.</p>
<p>Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.</p>	<p>En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?</p>	<p>Al respecto, se concluye, que en el caso particular de Asociaciones Público Privadas para el desarrollo de proyectos como el que es materia de análisis, nuestro país no está preparado en las etapas de planeamiento y programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución; al haberse constituido en la primera experiencia en nuestro país.</p> <p>Sin embargo, se resalta la experiencia de Proinversión en el desarrollo de procesos de promoción de la inversión privada, en general; y la experiencia ganada de OSITRAN durante los últimos 20 años en la supervisión de las obligaciones legales, contractuales y técnicas de los concesionarios en el sector transportes, como puertos, aeropuertos, redes viales y ferrocarriles; aunque aún no se cuenta con la experiencia suficiente para supervisar este proyecto; por lo cual es importante contar con el apoyo de una empresa o grupo de empresas internacionales, con abundante experiencia en este tipo de labores supervisoras.</p>

Categorías	Sub categorías	Conclusiones
	<p>¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?</p>	<p>La principal razón está constituida por el incumplimiento contractual de parte del Concedente, en lo relativo a la entrega oportuna de los terrenos y demás áreas de la concesión, al Concesionario, a efectos que este pueda dar inicio a sus labores constructiva; lo que ya ha originado la suscripción de una adenda; y actualmente se viene evaluando conjuntamente, para la suscripción de una segunda adenda, que contemple en efecto, este tema, y otros.</p> <p>Otra razón, tiene que ver, con las discrepancias técnicas existentes entre el Consorcio Supervisor Internacional Línea 2 (contratado para supervisar el proyecto) y el OSITRAN, respecto a cuestiones técnicas, lo cual ha impactado en la aprobación de algunos Estudios Definitivos de Ingeniería, necesarios para que el Concesionario pueda dar inicio a las construcciones del proyecto.</p> <p>Se sugirió la posibilidad de evaluar la idoneidad de crear una entidad ad hoc para las expropiaciones de los terrenos y liberación de las interferencias.</p>
<p>Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.</p>	<p>¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?</p>	<p>Sobre el particular, se ha indicado que los contratos de concesión, por su naturaleza, nacen incompletos, pues es complejo poder prever todas las situaciones e inconvenientes que se pueden presentar durante la fase de ejecución del proyecto; y por ello, para permitir que el proyecto se mantenga vigente y operativo, hay que efectuar algunos ajustes contractuales,</p>

Categorías	Sub categorías	Conclusiones
		<p>en el marco de lo permitido por las normas vigente en materia de Asociaciones Público Privadas; lo cual quiere decir, que no se puede modificar el contrato a fin de incorporar o modificar cláusulas que afecten las condiciones del proceso de promoción de la inversión privada, la asignación de riesgos, y que origine un desequilibrio económico financiero del contrato.</p> <p>Asimismo, se resalta la importancia de que en el proceso de evaluación de las adendas, participen Proinversión (ahora con el marco legal vigente, se prevé que esta entidad participará y liderará los procesos de modificación contractual que se inicien dentro de los tres primeros años de suscrito el Contrato de Concesión, lo cual garantiza mayor responsabilidad en la estructuración de los proyectos y contratos), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Economía y Finanzas, el OSITRAN, y la Contraloría General de la República; pudiendo también, participar, si se solicita, el respectivo Concesionario.</p>
<p>Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.</p>	<p>¿La estructura económica financiera del proyecto es la más adecuada?</p>	<p>Al respecto, se indica que la estructuración económica financiera del proyecto es adecuada, principalmente por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Estado solo participa cofinanciando el proyecto, es decir, solamente va a participar con un aporte económico parcial; sin embargo, en un esquema de obra pública,</li> </ul>

Categorías	Sub categorías	Conclusiones
		<p>hubiera tenido que asumir el 100% de la inversión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Estado ha incorporado un esquema de pagos que se activarán luego de haberse efectuado la construcción e inversiones, lo cual es opuesto al sistema imperante en las obras públicas, en las cuales, primero se paga y luego se construye; así, se han establecido mecanismos de pago como el: Pago por Obras (PPO), Pago por Provisión de Material Rodante (PPMR), Retribuciones por Inversiones (RPI), y, Retribución por Operación y Mantenimiento (RPMO); lo cual disminuye el riesgo del Estado en términos económicos.</li> </ul>
<p>La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).</p>	<p>¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?</p>	<p>Al respecto, se citan principalmente, el riesgo de diseño, de construcción, de entrega de terrenos, fuerza mayor, de demanda, y políticos.</p>
<p>De la actuación de la Contraloría General de la República.</p>	<p>¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de esta envergadura?</p>	<p>La Contraloría General de la República debe basar sus acciones de control, en los procedimientos vigentes en materia de Asociaciones Público Privadas, y no, en las decisiones discrecionales que adoptan los funcionarios que toman decisiones estratégicas en dicha materia; pues ello, puede paralizar a los funcionarios y no tomar las decisiones que son necesarias para impulsar el desarrollo de las</p>

Categorías	Sub categorías	Conclusiones
		<p>APP, desde cada una de sus fases: planeamiento y programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución.</p> <p>Dichas labores se ejecutarán con mayor eficiencia, en la medida que la institución se vaya fortaleciendo a través de la contratación de profesionales con conocimiento y experiencia en la materia; y en la continua capacitación en temas de APP.</p> <p>Asimismo, se indica que es correcto que esta entidad de control participe brindando opiniones previas sobre las versiones finales de los Contratos de Concesión, a fin de reducir el riesgo de cuestionamientos durante la fase de ejecución de las concesiones; así como en los procesos de evaluación conjunta para la suscripción de adendas.</p> <p>Finalmente, se ha indicado que aún la Contraloría General de la República, viene desarrollando sus acciones de control, con una óptica de obra pública, lo cual es errado, pues como ya se ha establecido, son dos sistemas totalmente distintos.</p>
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	Se concluye en que OSITRAN, dada su amplia experiencia en la supervisión de contratos de concesión vinculados a redes viales, puertos, aeropuertos y ferrocarriles, cuenta con la solvencia técnica para cumplir con su rol supervisor; sin embargo, dada la complejidad y características técnicas del proyecto, aún

Categorías	Sub categorías	Conclusiones
		OSITRAN se encuentra en una etapa de aprendizaje, siendo relevante por lo tanto, contar con el apoyo del Consorcio Supervisor Internacional Línea 2, para poder capitalizar la experiencia de éste, y optimizar sus procesos.



## **V. Discusión**

Tal como lo adelantó Albújar Cruz (2016), en su tesis titulada “Medición del impacto en la economía de la inversión en infraestructura público-privada en países en vías de desarrollo. Aplicación a la economía peruana”, el presupuesto del Estado tiene un costo de oportunidad y es una de las razones por la cual la participación privada en obras de infraestructura toma mayor importancia, y que en una economía en desarrollo, como la peruana, es de suma importancia cubrir el déficit de infraestructura con mayor participación del sector privado.

Sobre el particular, los entrevistados coinciden con el citado autor, en el sentido que es importante dejar en claro que para la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2, la mejor opción ha sido la de concretarlo contando con el apoyo y asociación del sector privado, es decir, mediante un esquema en la cual el Estado no participe solo y asuma todos los riesgos de éxito o fracaso de un proyecto, sino un esquema en el cual ello se comparta. En el presente caso, fue unánime la posición que la mejor opción era mediante las Asociaciones Público Privadas, en lugar de la modalidad de Obra Pública.

Tal como se indicó en la conclusión vinculada a la categoría: Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas; el mecanismo elegido por el Estado Peruano, en este caso, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, para la ejecución del proyecto Línea 2, es el adecuado; pues haber optado por la ejecución de un proyecto de tal magnitud bajo el esquema de las Asociaciones Público Privadas, le genera mayores posibilidades de éxito, y de sostenibilidad del proyecto, dado que se requiere incorporar grandes volúmenes de inversión; financiamiento; experiencia en el diseño, construcción, equipamiento, operación, mantenimiento y explotación de un proyecto tan complejo como es un sistema de transporte masivo eléctrico subterráneo; y distribuir los riesgos entre el Estado y el Concesionario. En cambio, la ejecución del proyecto mediante el esquema de Obra Pública, le podría generar mayores inconvenientes que la opción elegida.

Y es que de acuerdo a los aspectos teóricos analizados en la presente tesis, las Asociaciones Público Privadas son modalidades de participación de la inversión privada mediante la cual se incorpora experiencia, inversión, tecnología, know how, y se produce una eficiente asignación y distribución de riesgos, siendo estos los

principales factores que determinan la idoneidad de recurrir al mecanismo de las Asociaciones Público Privadas para ejecutar proyectos de la envergadura y características del proyecto ferroviario Línea 2.

Asimismo, es importante mencionar, de acuerdo a lo explicado en la categoría referida a Obra Pública versus APP, que no es que el modelo de contrato de obra pública sea del todo negativo, sino que está diseñado para otro tipo de proyectos, de menor complejidad y envergadura.

En lo que se refiere a la conclusión arribada en torno a la categoría: Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2; se indicó que en el caso de desarrollo de proyectos como el que ha sido materia de análisis en la presente tesis, nuestro país no está preparado en las etapas de planeamiento y programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución; al haberse constituido en la primera experiencia en nuestro país; sin embargo, se ha resaltado la experiencia de Proinversión en el desarrollo de procesos de promoción de la inversión privada, en general; y la experiencia ganada de OSITRAN durante los últimos 20 años en la supervisión de las obligaciones legales, contractuales y técnicas de los concesionarios en el sector transportes, como puertos, aeropuertos, redes viales y ferrocarriles; aunque aún no se cuenta con la experiencia suficiente para supervisar este proyecto; por lo cual es importante contar con el apoyo de una empresa o grupo de empresas internacionales, con abundante experiencia en este tipo de labores supervisoras.

Al respecto, tal como ha sido explicado en los apartados teóricos de esta tesis, al abordar el marco institucional de las APP, ha quedado claro que cada una de las entidades que participan en alguna de las fases de las APP, tales como: Planeamiento y Programación, Formulación (o evaluación), Estructuración, Transacción y Ejecución, tienen labores y competencias claramente definidas y limitadas, principalmente a una fase en particular. Por ejemplo, Proinversión se ha caracterizado por participar solamente durante la etapa de promoción de la inversión privada, siendo su principal objetivo el concretar la adjudicación y posterior suscripción de los contratos de concesión; sin embargo, luego de ello, deja de tener el protagonismo desplegado, teniendo ahora el Concedente y el

OSITRAN, que gestionar y supervisar el contrato, en tal sentido, podría ser que el contrato no haya sido diseñado de una manera muy rigurosa, pues el incentivo de los diversos participantes en las fases de las APP, son distintos.

De acuerdo a los resultados arrojados por las encuestas, no estamos aún preparados en materia de APP, para afrontar proyectos de la envergadura del proyecto Línea 2; por lo cual, es importante empezar a trabajar como Estado, de una manera coordinada, a efectos de que el MTC, MEF, la Contraloría General de la República, el OSITRAN, las autoridades municipales, entre otras, comprendan el verdadero significado de las APP, y puedan alinearse a los objetivos de los proyectos desarrollados bajo este novedoso esquema.

Como complemento, cabe traer a colación un aspecto vinculado a los costes de transacción producto de una adecuada labor de promoción de la inversión privada por parte de Proinversión, y es que Gago de Santos (2014), en su tesis titulada “Colaboraciones público-privadas: procedimientos para minimizar sus costes de transacción”, indica que la utilización de un procedimiento abierto posibilita en muchos casos la puesta en marcha de proyectos de infraestructura de transporte a un nivel moderado de costes de transacción.

Sobre ello, y tal como ha quedado sentado por parte de las opiniones de los entrevistados, Proinversión es la entidad pública titular de los procesos de promoción de la inversión privada cofinanciados; resaltando que el presente proceso de promoción de la inversión privada ha sido lo más abierto posible, lo cual por ejemplo, se demuestra con la participación de 42 consorcios y/o empresas nacionales y/o extranjeras interesadas en adjudicarse el proyecto; ello indudablemente genera beneficios, como es el caso de contar con mejores propuestas técnicas y económicas. En el presente caso, se obtuvo una propuesta económica interesante, la cual contempló un cofinanciamiento determinado (menor al establecido en las bases), y un Pago Anual por Mantenimiento y Operación (menor al establecido en las bases). Asimismo, el Estado no se encontraría preocupado en el aumento de los costos de transacción dependiendo de la modalidad de licitación, sino que dependiendo de la situación opta por un mecanismo u otro; por ejemplo, que se desarrolle mediante una Licitación Pública

Especial o un Concurso Integral de Proyectos; lo relevante es el objeto, que se ejecute el proyecto, sea sostenible, y que ello se refleje en un costo menor al Estado, sin sacrificar la calidad del proyecto y de los servicios a brindarse al público.

Gago de Santos también señaló que la expansión de las APP para desarrollar grandes proyectos de infraestructuras de transporte y equipamientos públicos se produce en un contexto internacional donde no siempre existe la experiencia necesaria en la definición y adjudicación de contratos a largo plazo como son de hecho las APP; entre otras; lo cual se ve reflejado en el presente proyecto, que contempla un plazo de contrato de concesión de 35 años.

Además, es importante señalar que ese marco institucional viene dado no solamente por la fortaleza institucional de las entidades citadas, sino también, por el marco legal en materia de APP, que debe facilitar las labores administrativas de los funcionarios a la hora de tomar decisiones con rapidez y eficiencia.

Tal conclusión está estrechamente vinculada con el hecho que todos los entrevistados coincidieron en indicar que la principal causa para que el proyecto se encuentre sustancialmente retrasado, es que el Concedente, es decir el MTC, es decir una actor fundamental de participa en todas las fases de las APP, en su calidad de titular del proyecto, no viene cumpliendo con su obligación contractual de hacer la entrega oportuna al Concesionario, de las áreas de la concesión; ello debido principalmente a que institucionalmente no se encuentra preparada para hacer frente a las labores administrativas y gestiones diversas que conduzcan a una rápida liberación de los terrenos e interferencias, y las respectivas expropiaciones.

Sobre ello, es importante rescatar lo indicado por Sastre González, en el sentido que los retrasos y problemas en las obras respecto a las previsiones iniciales han sido generalizados en todos los proyectos, consecuencia en gran parte, de plazos imposibles y precipitación en las fases previas del proyecto, entre otras conclusiones.

Al respecto, Sastre González arribó a la misma conclusión de los entrevistados, en el sentido que uno de los principales problemas que ha generado el retraso de la obra y equipamiento, es que los contratos de concesión diseñados por Proinversión, ha contemplado plazos incumplibles en la realidad para la liberación de predios e interferencias, y el desarrollo de las expropiaciones que sean necesarias; lo cual es grave pues es el propio Concedente el que se asigna y propone tales plazos, quizá con el fin de cumplir expectativas políticas; pero que en el fondo desencadena impactos negativos en el proyecto, como se está apreciando en el caso particular del proyecto ferroviario Línea 2.

Ese aspecto, de acuerdo a lo indicado en la presente tesis (categoría vinculada a la gestión de riesgos), ha sido advertido como un riesgo fundamental del proyecto en la etapa preoperativa del proyecto, es decir, en la etapa en la cual se entregan las áreas de la concesión, se elaboran los Estudios Definitivos de Ingeniería, se construye, se equipa con material rodante, etc.; lo cual, en esa medida, tuvo que ser mitigado apropiadamente, como haber asignado tal responsabilidad en primer orden al Concedente, pero con posibilidad de que el Concesionario pueda colaborar con ello; tal como se ha indicado en la presente tesis.

Por otro lado, ha sido importante conocer la opinión informada de los entrevistados, con relación a las modificaciones de las cláusulas que forman parte de los contratos de concesión; resaltando el hecho que los contratos de concesión, por su naturaleza, nacen incompletos, al ser muy difícil poder prever todas las situaciones e inconvenientes que se pueden presentar durante la fase de ejecución del proyecto; y por ello, para permitir que el proyecto se mantenga vigente y operativo, hay que efectuar algunos ajustes contractuales, siempre que ello no afecte las condiciones de competencia vigentes durante el proceso de promoción de la inversión privada, el equilibrio económico financiero de la concesión, así como la asignación de los riesgos de la concesión.

Justamente, se indica que la posición que muestran los entrevistados está vinculada a la experiencia que han acumulado en sus años de experiencia, pues efectivamente, uno de los contratos más complejos que existe, es de las

concesiones de infraestructura para la provisión de servicios públicos, y mucho más aún, en proyectos novedosos como el ferroviario Línea 2, lo cual incrementa la probabilidad de tener que suscribir adendas tanto durante los primeros años de la concesión, como durante sus 35 años de vigencia.

La suscripción de adendas durante fases iniciales del proyecto, evidencia tal como lo advierte Luis Guash, es reflejo que la fase de diseño del proceso de promoción para la adjudicación de las concesiones no ha sido riguroso; y en tal sentido, tratar de remediar errores cometidos en tal fase, podría tener un alto costo social y político, que a su vez generen una percepción negativa de la población respecto del modelo de las APP; pues muchos de esos errores podrían estar afectando económicamente al Estado o al Concesionario, por lo que se fuerza la suscripción de adendas. Ello no solamente emana un mensaje negativo a la sociedad, sino también a los inversionistas privados, que ven en el sistema nacional de promoción de la inversión privada del Perú, un sistema institucionalmente débil.

Sin embargo, tal y como ha sido recogido por el marco legal vigente al momento de promocionar el proyecto ferroviario Línea 2 (Decreto Legislativo N° 1012 y su reglamento), así como por el actual marco normativo (Decreto Legislativo N° 1224), es posible efectuar modificaciones contractuales en cualquier momento de la vigencia del contrato de concesión, es decir, en cualquier oportunidad del plazo de 35 años de aquel; sin embargo, se ha incorporado un límite temporal, a efectos que solamente se puedan modificar contratos dentro de los tres primeros años de suscrito el contrato, por causas justificadas, tales como: hechos sobrevinientes a la firma del contrato que impidan la operatividad del proyecto, errores materiales y para facilitar la operatividad de la concesión.

Además, queda claro, que en ningún supuesto, tal como lo indican ambas normas enunciadas en el párrafo anterior, la propuesta de modificación contractual puede alterar el equilibrio económico financiero de la concesión vigente al momento de la firma del contrato, las condiciones de competencia del proceso de promoción, y la asignación de los riesgos regulada en el contrato de concesión.

Con relación a las modificaciones contractuales, en el caso de los autores nacionales, Montoya Hernández (2017), en su tesis titulada “La renegociación de los contratos de Asociaciones Público Privadas”, concluyó en que los contratos de APP son contratos incompletos, siendo esta la razón que hace inevitables las adendas, y que la renegociación de contratos, debe considerarse como un proceso natural, necesario para corregir y perfeccionar los contratos; y en el caso de Suto Fujita, Azaña Pérez, Chamorro Vilca, León Vásquez, & Menchola Arana (2013), en su tesis titulada “Renegociación de contratos de concesión en infraestructura de transporte: Diagnóstico, Análisis y Propuestas de mejora”, señalaron que la renegociación de los contratos de concesión es un proceso natural que deviene de su naturaleza forzosamente incompleta.

Como complemento de lo indicado, cabe traer a colación lo aseverado por Sastre González (2009), en su tesis titulada “Nuevas concesiones de metro ligero: Participación Público Privada. Comparación de Modelos de Gestión y Financiación”, concluyó en que en numerosos proyectos existe un aumento del coste estimado de inversión, motivado en gran medida, como en Tenerife, Sevilla, Málaga y Barcelona, por peticiones de los ayuntamientos por los que discurre la línea; habiendo los sobrecostes sido del orden del 30-50% superiores al contrato inicial. Ese pedido de los ayuntamientos se materializa en las denominadas “adendas”, que son el resultado de las modificaciones contractuales, y como ha sido advertido por Sastre, puede generar sobre costos e incrementar la inversión, lo que en términos prácticos, deben ser asumidos por el Concedente o el Concesionario. En tal sentido, se debería permitir la participación de todos los actores involucrados en el proyecto, a fin de conocer sus requerimientos en etapas tempranas del diseño de los proyectos.

Además, considerando que aún el proyecto se encuentra en una fase de diseño (aprobación de los Estudios Definitivos de Ingeniería), construcción y equipamiento de material rodante, y no estando aún en operación, las municipalidades aún no tienen mayor protagonismo; sin embargo, cuando el proyecto se encuentre en ejecución, podrían emular lo que sucede en España, donde los ayuntamientos solicitan algún tipo de cambio o modificación en las rutas, u otros, generando incremento de los costes.



Cabe traer a colación, en la siguientes líneas, lo que refiere el Albuja en cuanto a algunos aspectos económicos y financieros de las APP, en concordancia con el análisis efectuado en la categoría de Estructuración Económico Financiera del Proyecto Línea 2; al resaltar que el presupuesto del Estado tiene un costo de oportunidad, pues ello es tomado en consideración en el desarrollo de proyectos con esquemas asociativos, en el cual, el Estado tomando en consideración ese costo de oportunidad, y valor del presupuesto público, ejecuta un proyecto, ya no teniendo que asumir el 100% del monto de inversión, sino que solamente va a cofinanciar parte del proyecto, lo cual genera un ahorro a favor del Estado. Por otro lado, señala que el Estado se asegura que el Concesionario a cargo del proyecto ejecute las obras y luego pagará, lo cual es favorable y garantiza que el presupuesto público sea adecuadamente asignado contra resultados palpables y físicos; además, que se crean mecanismos para que el repago del valor de las obras y otros componentes económicos del proyecto, se repaguen recién en la etapa de operación y mantenimiento, y por “n” número de años.

Lo indicado por Albuja, coincide con las siguientes conclusiones arribadas por los expertos en APP, entrevistados:, la estructuración económico financiera del proyecto es adecuada, dado que: i) el Estado solo participa cofinanciando el proyecto, es decir, solamente va a participar con un aporte económico parcial; a diferencia de un esquema de obra pública, hubiera tenido que asumir el 100% de la inversión; ii) El Estado ha incorporado un esquema de pagos que se activarán luego de haberse efectuado la construcción e inversiones, lo cual es opuesto al sistema imperante en las obras públicas, en las cuales, primero se paga y luego se construye; así, se han establecido mecanismos de pago como el: Pago por Obras (PPO), Pago por Provisión de Material Rodante (PPMR), Retribuciones por Inversiones (RPI), y, Retribución por Operación y Mantenimiento (RPMO); lo cual disminuye el riesgo del Estado en términos económicos.

Es importante resaltar esa coincidencia de criterios entre lo expresado por Albuja y los entrevistados, dado que el mecanismo de las APP justamente trae consigo una particularidad, y es brindarle la posibilidad a los Estados, de ahorrar parte del presupuesto público y poder re-direccionarlos en la ejecución de otros proyectos de interés social, pues la experiencia del sector privado posibilitará que

los proyectos sean autosostenibles o parcialmente cofinanciados, como es el presente caso.

El costo de oportunidad económico del Estado es alto, pues es preferible ejecutar proyectos en el momento actual, que esperar a ejecutarlos en el futuro, pues ello tiene también un alto costo social, de las poblaciones que tienen que esperar que los Estados cuenten con presupuesto para satisfacer sus necesidades infraestructura y prestación de servicios públicos.

En lo que se refiere a la categoría vinculada a la gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión), resalta que la conclusión luego de haberse efectuado las entrevistas, es que los principales riesgos advertidos en este proyecto tienen que ver con el diseño, construcción, entrega de terrenos, fuerza mayor, de demanda y políticos. En tal sentido, ese resultado se conjuga con los riesgos advertidos tanto por el Consultor Integral Esan – Geodata – Serconsult, así como por Luis Guash en su libro sobre concesiones; en tal sentido, conociéndose de antemano a la suscripción de contratos de concesión, de los riesgos que podrían afectar la sostenibilidad de estas relaciones entre el sector privado y el Estado, y a su vez a los proyectos, debería darse mayor énfasis en sus mecanismos de mitigación, lo cual ha sido analizado en la categoría referida a los riesgos.

Un claro ejemplo del manejo de los riesgos, en este caso, del ambiental, es lo referido por Contreras Martínez (2017), en su tesis titulada “El transporte ferroviario como elemento básico de la política de transportes y sus efectos sobre la cohesión y la política regional de la Unión Europea”, indicó que el transporte por ferrocarril en las grandes ciudades es necesario para la sostenibilidad y disminuir la congestión que conlleva un alto impacto climático, y que un aspecto negativo del ferrocarril relacionado con el medioambiente que se ha evidenciado es la contaminación acústica; entre otras.

Al respecto, se indica que efectivamente, el ejecutar un proyecto ferroviario de la magnitud del que está bajo análisis, que justamente va a tener una influencia geográfica directa en 10 distritos e indirecta en 13 distritos de la ciudad de Lima,

va a permitir un cambio en la forma en que las personas se movilizarán, teniendo un impacto positivo en cuanto a la contaminación ambiental, pues las personas empezarán a movilizarme mucho más en este nuevo medio de transporte.

Asimismo, se indica que en cuanto a los aspectos ambientales, que es uno de los puntos centrales que aborda Contreras Martínez, que este tipo de riesgos, justamente es identificado durante el proceso de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2, y en la medida que el Concesionario es el que podría generar esos impactos ambientales, durante la fase de construcción, implementación del material rodante, operación, etc., es el titular y principal obligado a cumplir con todas las normas legales en materia ambiental, y reducir al máximo el impacto ambiental en el ambiente, suelo, tierra, aire, acústica, etc. Es preciso señalar, que este riesgo no ha sido advertido como uno de los principales, por parte de los entrevistas; por lo que vale la pena complementar los resultados, indicando que este riesgo ha sido asumido tanto por el Estado como el Concesionario, en el sentido, que aquellos pasivos ambientales que se hayan generado con anterioridad a la ejecución del proyecto, son asumidos por el primero, y en el caso de aquellos que se generen con posterioridad al inicio del plazo contractual y contra la entrega de las respectivas áreas de la concesión, será de responsabilidad del segundo.

Por otro lado, Acerete Gil (2004), en su tesis titulada “Financiación y Gestión Privada de Infraestructuras y Servicios Públicos. Asociaciones Público Privadas”, manifestó que no es posible elaborar una lista cerrada de sectores y proyectos en los que se pueden aplicar fórmulas PPP (en sus siglas en inglés), aunque destaca el ámbito de las infraestructuras de transporte; ante lo cual muchas veces los países se encuentran con proyectos de infraestructura novedosos para sus realidades y que serán ejecutados mediante el sistema de las Asociaciones Público Privadas; y ello es el caso peruano, en el cual nos encontramos ante un proyecto ferroviario subterráneo de características técnicas novedosas; por lo que, y tal como ha quedado sentado con las opiniones vertidas por los expertos en APP entrevistados, que aún no estamos preparados (del todo) institucionalmente, para poder tener una participación óptima en los procesos o fases de las APP, y mucho menos en proyectos de este tipo; siendo por ello, importante contar con un

concesionario, empresa supervisora, y entidades públicas experimentados, para que se garantice el éxito del proyecto.

Además, este autor coincide con los entrevistados en el sentido que en las APP se pretende realizar un reparto de riesgos óptimo, entre los agentes participantes, de forma que sean asignados a quien pueda realizar una administración de los mismos más eficiente; lo cual se ha dado, en teoría, respecto del presente proyecto; habiendo el Estado concentrado la menor cantidad de riesgos, pues el concesionario demuestra estar en mejores condiciones para asumir la mayor cantidad de riesgos, y en tal sentido, poder gestionarlos y mitigarlos.

Finalmente, Acerete reflexiona en cuando a que el transporte ha sido el sector en el que de forma más decisiva se ha producido la colaboración del sector privado para la financiación de sus infraestructuras; entre otras; lo cual coincide con lo acontecido en nuestra realidad, en el cual contamos con más de 30 contratos de concesión en el sector transporte (ferroviario, viales, puertos y aeropuertos) que vienen siendo supervisados por el OSITRAN; lo que de cierta forma ha colaborado en la captación de experiencia en la supervisión de este tipo de proyecto; así también, esa experiencia técnica debería ser aprovechada por el Concedente de estos proyectos, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Proinversión, y demás entidades involucradas.

Finalmente, cabe expresar algunos aspectos que son importantes tomar en consideración:

Primero, cuáles son esos parámetros fiables que van a permitir al Estado, a través de sus diversas entidades (Gobierno Central, Regionales y Locales), decidir adecuadamente respecto a qué modalidad utilizar para el desarrollo de sus proyectos, es decir, si lo ejecutan como obra pública y luego lo gestionan directamente, o promueven algún proceso de la inversión privada, con miras a suscribir un contrato de concesión u otra modalidad permitida, que le garantice la sostenibilidad de sus proyectos. Si bien existen herramientas como los denominados Criterios de Elegibilidad, o ya se ha incorporado la regulación de los

Informes Multianuales de Inversión APP, aún no son herramientas utilizadas por la gran mayoría de entidades.

Segundo, con relación al marco institucional, queda claro que los perfiles de los profesionales, sean ingenieros, economistas, abogados, etc., que laboran en entidades o áreas vinculadas estrechamente con temas de APP, concesiones, deben estar adecuadamente capacitados, y garantizarles tal vez una permanencia mínima, pues la alta rotación de funcionarios en el Estado podría significar justamente que se trunquen esos procesos de aprendizaje indispensables en tales materias.

Tercero, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones debería poner mayor énfasis en los procesos operativos que le vienen ocasionando inconvenientes de cara al cumplimiento de obligaciones contractuales estipuladas en los contratos de concesión, como es la obligación de entrega de terrenos. Este problema podría generar inconvenientes mayores en cuanto a retrasar este y los sucesivos proyectos. Además, ello viene generando controversias internacionales, a efectos de compensar a los concesionarios.

Cuarto, el rol de la Contraloría General de la República, efectivamente debe materializarse principalmente en etapas iniciales de los proyectos y firmas de contratos o adendas, pues de esa forma se minimizará el riesgo de cuestionamientos futuros, durante la fase de ejecución de las APP, pues el costo económico y social es mayor; y para ello, el caso de la resolución unilateral del contrato de concesión del Aeropuerto de Chinchero, constituye un ejemplo claro.

## **VI. Conclusiones**

- Primero.-** El proyecto ferroviario Línea 2 presenta un grave problema de retraso, pues no se ha podido cumplir con el cronograma de ejecución de obras aprobado, debido principalmente a la imposibilidad del MTC de hacer entrega de las áreas necesarias para el proyecto; asimismo se presentan problemas vinculados a las discrepancias técnicas existentes entre el Concesionario, el Supervisor y el Regulador.
- Segundo.-** Con relación a la decisión de desarrollar el proyecto Línea 2, a través del mecanismo de las Asociaciones Público Privadas, en lugar de hacerlo mediante una Obra Pública Tradicional, se indica que tal decisión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, para la ejecución del proyecto Línea 2, es el adecuado; pues haber optado por la ejecución de un proyecto de tal magnitud bajo el esquema de las Asociaciones Público Privadas, le genera mayores posibilidades de éxito, y de sostenibilidad del proyecto, dado que se requiere incorporar grandes volúmenes de inversión; financiamiento; experiencia en el diseño, construcción, equipamiento, operación, mantenimiento y explotación de un proyecto tan complejo como es un sistema de transporte masivo eléctrico subterráneo; y distribuir los riesgos entre el Estado y el Concesionario. En cambio, la ejecución del proyecto mediante el esquema de Obra Pública, le podría generar mayores inconvenientes que la opción elegida.
- Tercero.-** Respecto a si existe un adecuado marco institucional y preparación de los actores, en la ejecución de proyectos de la envergadura de proyectos, como el de Línea 2, a través del mecanismo de APP; nuestro país no está preparado en las etapas de planeamiento y programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución; al haberse constituido en la primera experiencia en nuestro país. Sin embargo, se resalta la experiencia de Proinversión en el desarrollo de procesos de promoción de la inversión privada, en general; y la experiencia ganada de OSITRAN durante los últimos 20 años en la supervisión de las obligaciones legales, contractuales y técnicas de los concesionarios en

el sector transportes, como puertos, aeropuertos, redes viales y ferrocarriles; aunque aún no se cuenta con la experiencia suficiente para supervisar este proyecto; por lo cual es importante contar con el apoyo de una empresa o grupo de empresas internacionales, con abundante experiencia en este tipo de labores supervisoras.

**Cuarto.-** La principal razón para el retraso evidenciado en la ejecución del proyecto, está constituida por el incumplimiento contractual de parte del Concedente, en lo relativo a la entrega oportuna de los terrenos y demás áreas de la concesión, al Concesionario, a efectos que este pueda dar inicio a sus labores constructiva; lo que ya ha originado la suscripción de una adenda; y actualmente se viene evaluando conjuntamente, para la suscripción de una segunda adenda, que contemple en efecto, este tema, y otros. Otra razón, tiene que ver, con las discrepancias técnicas existentes entre el Consorcio Supervisor Internacional Línea 2 (contratado para supervisar el proyecto) y el OSITRAN, respecto a cuestiones técnicas, lo cual ha impactado en la aprobación de algunos Estudios Definitivos de Ingeniería, necesarios para que el Concesionario pueda dar inicio a las construcciones del proyecto.

**Quinto.-** En cuanto a la suscripción de adenda, se indica que los contratos de concesión, por su naturaleza, nacen incompletos, pues es complejo poder prever todas las situaciones e inconvenientes que se pueden presentar durante la fase de ejecución del proyecto; y por ello, para permitir que el proyecto se mantenga vigente y operativo, hay que efectuar algunos ajustes contractuales, en el marco de lo permitido por las normas vigente en materia de Asociaciones Público Privadas; lo cual quiere decir, que no se puede modificar el contrato a fin de incorporar o modificar cláusulas que afecten las condiciones del proceso de promoción de la inversión privada, la asignación de riesgos, y que origine un desequilibrio económico financiero del contrato.



- Sexto.-** En lo relativo a los procesos de evaluación conjunta para la modificación de contratos de concesión, se resalta la importancia de que en el proceso de evaluación de las adendas, participen Proinversión (ahora con el marco legal vigente, se prevé que esta entidad participará y liderará los procesos de modificación contractual que se inicien dentro de los tres primeros años de suscrito el Contrato de Concesión, lo cual garantiza mayor responsabilidad en la estructuración de los proyectos y contratos), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Economía y Finanzas, el OSITRAN, y la Contraloría General de la República; pudiendo también, participar, si se solicita, el respectivo Concesionario.
- Sétimo.-** La estructuración económico financiera del proyecto es adecuada, principalmente por las siguientes razones: i) El Estado solo participa cofinanciando el proyecto, es decir, solamente va a participar con un aporte económico parcial; sin embargo, en un esquema de obra pública, hubiera tenido que asumir el 100% de la inversión; ii) El Estado ha incorporado un esquema de pagos que se activarán luego de haberse efectuado la construcción e inversiones, lo cual es opuesto al sistema imperante en las obras públicas, en las cuales, primero se paga y luego se construye; así, se han establecido mecanismos de pago como el: Pago por Obras (PPO), Pago por Provisión de Material Rodante (PPMR), Retribuciones por Inversiones (RPI), y, Retribución por Operación y Mantenimiento (RPMO); lo cual disminuye el riesgo del Estado en términos económicos.
- Octavo.-** Los principales riesgos que pueden afectar la sostenibilidad del proyecto, son los siguientes: riesgo de diseño, de construcción, de entrega de terrenos, fuerza mayor, de demanda, y políticos.
- Noveno.-** En lo que concierne a la labor de la Contraloría General de la República, en materia de APP, se concluye que ésta debe basar sus acciones de control, en los procedimientos vigentes en materia de Asociaciones

Público Privadas, y no, en las decisiones discrecionales que adoptan los funcionarios que toman decisiones estratégicas en dicha materia; pues ello, puede paralizar a los funcionarios y no tomar las decisiones que son necesarias para impulsar el desarrollo de las APP, desde cada una de sus fases: planeamiento y programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución. Dichas labores se ejecutarán con mayor eficiencia, en la medida que la institución se vaya fortaleciendo a través de la contratación de profesionales con conocimiento y experiencia en la materia; y en la continua capacitación en temas de APP.

**Décimo.-** Se indica que es correcto que la Contraloría General de la República participe brindando opiniones previas sobre las versiones finales de los Contratos de Concesión, a fin de reducir el riesgo de cuestionamientos durante la fase de ejecución de las concesiones; así como en los procesos de evaluación conjunta para la suscripción de adendas.

**Onceava.-** La Contraloría General de la República, viene desarrollando sus acciones de control, con una óptica de obra pública, lo cual es errado, pues como ya se ha establecido, es un sistema de contratación totalmente diferente al de una Asociación Público Privada.

**Doceava.-** OSITRAN, dada su amplia experiencia en la supervisión de contratos de concesión vinculados a redes viales, puertos, aeropuertos y ferrocarriles, cuenta con la solvencia técnica para cumplir con su rol supervisor; sin embargo, dada la complejidad y características técnicas del proyecto, aún OSITRAN se encuentra en una etapa de aprendizaje, siendo relevante por lo tanto, contar con el apoyo del Consorcio Supervisor Internacional Línea 2, para poder capitalizar la experiencia de éste, y optimizar sus procesos.

## **VI. Recomendaciones**

- Primero.-** Respecto al marco institucional existente en el país, se recomienda implementar mecanismos para consolidar a todas las instituciones participantes en los procesos de promoción de la inversión privada, y en general en las etapas de las Asociaciones Público Privadas (Planeamiento y Programación, Formulación, Estructuración, Transacción y Ejecución), a fin de garantizar la adecuada elección del mecanismo de ejecución de los proyectos (APP u Obra Pública), evaluación técnica, estructuración económica y financiera del proyecto, promoción y diseño del contrato de concesión, así como para su ejecución (durante todo el plazo del contrato de concesión).
- Segundo.-** Se debería replantear los procesos administrativos que viene desplegando el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, para poder culminar oportunamente con las liberaciones de terrenos e interferencias, y en su caso, proceder con las expropiaciones; pues del cumplimiento oportuno de la obligación de entrega de áreas de la concesión, al Concesionario, depende que éste pueda cumplir oportunamente con el cronograma de ejecución de inversiones; lo cual lamentablemente está sumamente retrasado. Asimismo, podría evaluarse la posibilidad de crear una entidad estatal que centralice las labores expropiatorias, y cuya misión sea justamente esa, para lo cual, debe contar con funcionarios capacitados, y tener atribuciones especiales, por ser un tema estratégico para el desarrollo de la ciudad de Lima y el Callao.
- Tercero.-** En lo que concierne a la suscripción de adendas, se recomienda establecer limitaciones a su uso, pues solamente se deben activar procesos de evaluación conjunta para la suscripción de adendas, solo en casos puntuales, cuando se justifique realmente optar por esto; en tal sentido, no deberían existir artículos en las normas de APP, que dejen abierta la posibilidad de firmar adendas por cualquier causal sobreviniente a la suscripción del contrato de concesión.

**Cuarto.-** Respecto a la labor de la Contraloría General de la República, se recomienda poner énfasis en su participación previa a la declaratoria de interés de los proyectos, proyectos de contratos de concesión y suscripción de adendas, pues ello reduce a criterio del tesista, de potenciales cuestionamientos futuros durante la fase de ejecución de las concesiones.

## **VII. Referencias**

- Acerete Gil, J. B. (2004). *Tesis doctoral: Financiación y Gestión Privada de Infraestructuras y Servicios Públicos. Asociaciones Público Privadas*. España: Instituto de Estudios Fiscales.
- Agencia de Promoción de la Inversión Privada . (2014). *Informe Final del Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao*. Lima.
- Albújar Cruz, A. R. (2016). *Tesis doctora: Medición del impacto en la economía de la inversión en infraestructura público-privada en países en vías de desarrollo. Aplicación a la economía peruana*. Barcellna: ESADE Business School - Universitat Ramon Llull.
- Andina. (01 de Enero de 2016). Empresa encargada de Línea 2 invertirá más de US\$ 1,300 millones, para Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta. *Andina - Agencia Peruana de Noticias*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-empresa-encargada-linea-2-invertira-mas-1300-millones-592126.aspx>
- Arrowsmith, S. (2005). *The Law of Public and Utilities Procurement*. Thompson.
- Banco Central de Reserva del Perú. (2017). *Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2017. Reporte de Inflación Marzo 2017*. Lima: BCRP.
- Bendezú Jiménez, H. J. (2016). *Tesis doctoral: Potencialidades y limitaciones de las alianzas público privadas para el desarrollo desde la perspectiva de los agentes involucrados: la experiencia peruana*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Constitución Política del Perú 1993. (Octubre de 2015). *Constitución Política del Perú 1993. Compendio Normativo*. Lima, Perú.
- Contraloría General de la República. (2014). *Guía de Auditoría de Cumplimiento a las Asociaciones Público-Privadas*. Lima: Contraloría General de la República.
- Contreras Martínez, F. J. (2017). *Tesis doctoral: El transporte ferroviario como elemento básico de la política de transportes y sus efectos sobre la cohesión y la política regional de la Unión Europea*. España: UNED.
- Cornejo Díaz, R. H. (2016). *Tesis para optar el grado de Magíster en Derecho de la Empresa: ¿Cuánto vale una concesión?* Lima: PUCP.

- Departamento Nacional de Planeación de Colombia. (2014). *Guía de Asociaciones Público Privadas*. Banco Mundial - PIAFF.
- Diario Gestión. (18 de Marzo de 2015). Consorcio liderado por Cesel supervisará Línea 2 del Metro de Lima por US\$ 110.65 millones. *Diario Gestión*. Recuperado el 02 de 02 de 2018, de <https://gestion.pe/economia/empresas/consorcio-liderado-cesel-supervisara-linea-2-metro-lima-us-110-65-millones-81747>
- Diario Gestión. (03 de Agosto de 2016). Contraloría advierte costo adicional de US\$ 156 millones en Línea 2 del Metro de Lima. *Diario Gestión*. Recuperado el 21 de Diciembre de 2017, de <https://gestion.pe/economia/contraloria-advierte-costo-adicional-us-156-millones-linea-2-metro-lima-111378>
- Dromi, R. (1998). *Renegociación y reconversión de los contratos públicos*. Buenos Aires - Argentina.
- El Comercio. (29 de Marzo de 2016). Llegó al Perú la tuneladora para la línea 2 del Metro de Lima. *Diario El Comercio*. Recuperado el 19 de Enero de 2018, de <https://elcomercio.pe/economia/peru/llego-peru-tuneladora-linea-2-metro-lima-213924?foto=5>
- El Comercio. (07 de Agosto de 2017). MTC y Contraloría no aceptan adenda para Línea 2 del Metro de Lima. *Diario El Comercio*. Recuperado el 17 de Enero de 2018, de <https://elcomercio.pe/economia/peru/MTC-contraloria-aceptan-adenda-linea-2-metro-lima-noticia-448096>
- Endicott, T. (2011). *Administrative Law* (Vol. Segunda Edición). Oxford University Press.
- Gago de Santos, M. P. (2014). *Tesis doctoral: Colaboraciones Público Privadas: procedimientos para minimizar sus costes de transacción*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- García Vélez, J. H. (2015). *Tesis: Mechanism design o reverse game theory: Una propuesta para la asignación eficiente de obras públicas de infraestructura en el Perú*. Lima: PUCP.
- Gestión. (05 de Diciembre de 2016). CSIL2: Concesionario de Línea 2 degrada propuesta técnica inicial con aval de OSITRAN. *Diario Gestión*. Recuperado el 13 de Enero de 2018, de <https://gestion.pe/economia/Csil2-concesionario-linea-2-degrada-propuesta-tecnica-inicial-aval-OSITRAN-122709>



- Gestión. (20 de Junio de 2016). Editorial: Bajo cero. *Diario Gestión*. Recuperado el 18 de Noviembre de 2017, de <https://gestion.pe/opinion/editorial-cero-146612>
- Gestión. (18 de Mayo de 2016). Gobierno respalda a Consorcio de la Línea 2 del Metro y confirma que obra resistirá sismos de hasta 9 grados. *Diario Gestión*. Recuperado el 09 de Diciembre de 2017, de <https://gestion.pe/economia/gobierno-respalda-consorcio-linea-2-metro-confirma-obra-resistira-sismos-9-grados-121006>
- Gestión. (19 de Junio de 2016). Línea 2 del Metro: Retrasos en su ejecución frenará crecimiento de inversión privada. *Diario Gestión*. Recuperado el 13 de Noviembre de 2017, de <https://gestion.pe/economia/linea-2-metro-retrasos-ejecucion-frenara-crecimiento-inversion-privada-124496>
- Gestión. (07 de Setiembre de 2016). Línea 2 inició reclamo al Estado por US\$ 200 millones debido a retraso. *Diario Gestión*. Recuperado el 03 de Enero de 2018, de <https://gestion.pe/economia/linea-2-inicio-reclamo-us-200-millones-debido-retraso-114641>
- Gestión, R. (17 de Febrero de 2016). Contraloría sospecha de problemas en concesión de la Línea 2 del Metro. *Diario Gestión*. Recuperado el 21 de Enero de 2018, de <https://gestion.pe/economia/contraloria-sospecha-problemas-concesion-linea-2-metro-111907>
- Grupo de Control de Inversiones Públicas. (2017). *Informe de Seguimiento y Monitoreo de Proyectos N° 00005-2017-CG/GCIP*. Contraloría General de la República. Lima: Contraloría General de la República.
- Guash, J. (2005). *Concesiones en infraestructura. Cómo hacerlo bien*. Madrid: The world Bank .
- La República. (18 de Mayo de 2016). Inversión de Línea 2 del Metro llegará a 1,120 millones de dólares en 2016. *Diario La República*. Recuperado el 05 de Febrero de 2018, de <http://larepublica.pe/economia/768655-inversion-de-linea-2-del-metro-llegara-1120-millones-de-dolares-en-2016>
- La República. (31 de Agosto de 2016). Proinversión asegura que no existe sobrecosto de US\$ 156 millones en Línea 2 del Metro. *Diario La República*. Recuperado el 03 de Febrero de 2018, de <http://larepublica.pe/economia/798836-Proinversión-asegura-que-no-existe-sobrecosto-de-us-156-millones-en-linea-2-del-metro>

- La República. (22 de Julio de 2017). Ejecutivo deja todo listo para retomar construcción de la Línea 2 del Metro. *Diario La República*. Recuperado el 17 de Enero de 2018, de <http://larepublica.pe/economia/1064572-ejecutivo-deja-todo-listo-para-retomar-construccion-de-la-linea-2-del-metro>
- León Almenara, J. (06 de Mayo de 2016). Línea 2 del Metro de Lima: un túnel de controversias. *Diario El Comercio*. Recuperado el 05 de Enero de 2018, de <https://elcomercio.pe/lima/linea-2-metro-lima-tunel-controversias-200099>
- Mariluz Laguna, O., & García Olano, E. (04 de Mayo de 2016). La Línea 2 del Metro de Lima podrá soportar sismos de hasta 9 grados. *Diario Gestión*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de <https://gestion.pe/economia/linea-2-metro-lima-podra-soportar-sismos-9-grados-119468>
- Montoya Hernández, P. I. (2017). *Tesis doctoral: La renegociación de los contratos de Asociaciones Público Privadas*. Lima: UNMSM.
- Naveda Bautista, J. (2016). *Tesis en Gestión Pública: Los servicios de regulación y supervisión del OSITRAN en el Perú*. Lima: UPC.
- OSITRAN. (2016). *Anuario Estadístico 2016*. Organismo de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público . Lima: OSITRAN. Recuperado el 03 de Febrero de 2018, de [https://www.OSITRAN.gob.pe/images/anuario/2016/ANUARIO%20ESTADISTICO\\_2016\\_v2.pdf](https://www.OSITRAN.gob.pe/images/anuario/2016/ANUARIO%20ESTADISTICO_2016_v2.pdf)
- Perez Hualde, A. (2009). Renegociación de contratos de gestión de servicios públicos. *Derecho Administrativo* 7, 406.
- Pizarro Rodas, W., & Alatrística del Aguila, L. (2016). *Tesis para obtener el Grado de Magíster en Gestión Pública: Efectividad de las Asociaciones Público Privadas como mecanismo de competitividad en el ámbito de mayor incidencia regional 2010 - 2015*. Lima: USIL.
- Poder. (16 de Febrero de 2016). Contraloría habría detectado "situaciones preocupantes" en concesión de Línea 2 del Tren. *Diario Poder*. Recuperado el 28 de Enero de 2018, de <https://poder.pe/2016/02/17/00792-contraloria-habria-detectado-situaciones-preocupantes-en-concesion-de-linea-2-del-tren/>
- PROINVERSIÓN. (Marzo de 2014). *TUO de Bases (Circulares 1 al 62) - Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión del proyecto "Línea 2*

*y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao*". Lima: Proinversión.

Robalino Orellana, J. (2010). Las asociaciones público-privadas (APP): Una opción para contratación administrativa en Latinoamérica. *Revista de Derecho* N° 13, 12. Recuperado el 07 de 02 de 2018, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2895/1/07-Robalino.pdf>

Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (2001). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Málaga: Alijibe.

RPP Noticias. (02 de Agosto de 2016). Estructura de Línea 2 del Metro podrá soportar sismos hasta de 9 grados. *Radio Programas del Perú - Noticias*. Recuperado el 02 de Diciembre de 2017, de <http://rpp.pe/lima/actualidad/estructura-de-linea-2-del-metro-podra-soportar-sismos-hasta-de-9-grados-noticia-983917>

Sastre González, J. (2009). *Tesis doctoral: Nuevas concesiones de metro ligero: Participación Público Privada. Comparación de Modelos de Gestión y Financiación*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.

Semana Económica. (06 de Abril de 2016). Fitch mantiene calificación BBB con perspectiva estable de bonos de Línea 2 del Metro de Lima. *Semana Económica*. Recuperado el 06 de Febrero de 2018, de <http://semanaeconomica.com/article/sectores-y-empresas/conectividad/184885-fitch-mantiene-calificacion-bbb-con-perspectiva-estable-de-bonos-de-linea-2-del-metro-de-lima/>

Semana Económica. (23 de Agosto de 2016). Proinversión: no existe sobrecostos en Línea 2 del Metro de Lima. *Semana Económica*. Recuperado el 07 de Febrero de 2018, de <http://semanaeconomica.com/article/sectores-y-empresas/transporte/197837-Proinversión-no-existe-sobrecosto-de-us156-millones-en-linea-2-del-metro-de-lima/>

Suto Fujita, F., Azaña Pérez, R., Chamorro Vilca, M., León Vásquez, L., & Menchola Arana, M. (2013). *Renegociación de contratos de concesión en infraestructura de transporte: diagnóstico, análisis y propuestas de mejora*. Lima, Perú: Universidad Esan.

Suto Fujita, F., Azaña Pérez, R., Chamorro Vilca, M., León Vásquez, L., & Menchola Arana, M. (2013). *Tesis: Renegociación de contratos de*

*concesión en infraestructura de transporte: diagnóstico, análisis y propuestas de mejora.* Lima, Perú: Universidad Esan.

Unidad de Inversiones de México. (s.f.). *Asociaciones Público Privadas (APP)*.  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Uwe Flick. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.

Valles Martínez, M. S. (2014). *Entrevistas Cualitativas. Cuadernos Metodológicos N° 32*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

## **IX. Anexos**

## **ANEXO 1**

### **RESUMEN DEL PROCESO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA, RESPECTO DEL PROYECTO FERROVIARIO LÍNEA 2**

Respecto al proceso de promoción de la inversión privada aplicable al caso Línea 2, en las siguientes líneas se presentará un breve resumen de cada una de las actividades desplegadas para hacer realidad la suscripción del respectivo contrato de concesión; información que ha sido recogida del Informe Final del Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión del proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao.

Con relación a la Incorporación del Proceso, (Agencia de Promoción de la Inversión Privada , 2014), el citado informe refiere lo siguiente:

#### **“VII.1 INCORPORACIÓN DEL PROCESO**

Mediante Decreto de Urgencia N° 001-2011 publicado el 17 de enero de 2011, modificado por Decreto de Urgencia N° 002-2011, se incorporó el proceso de promoción de la inversión privada del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao.

Dicha incorporación fue ratificada mediante Acuerdo de Consejo Directivo de PROINVERSIÓN adoptado en la sesión de fecha 28 de diciembre de 2012 y Resolución Suprema N° 002-2013-EF publicada el 10 de enero de 2013.

Cabe señalar que si bien los referidos decretos de urgencia fueron declarados inconstitucionales, los actos realizados durante la vigencia de dichos dispositivos permanecen incólumes, conforme a lo establecido por el artículo 204° de la Constitución Política del Perú, literalmente señala:

“La sentencia del Tribunal Constitucional que declara la inconstitucionalidad de una norma ( ) se publica en el diario oficial ( ). Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto ( ). No

tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal Constitucional que declara inconstitucionalidad, en todo o en parte, una norma legal”.

En tal sentido, la derogación de los citados decretos de urgencia mediante la sentencia del Tribunal Constitucional no podría tener ni fuerza, ni carácter, ni efecto retroactivo alguno, por lo que la validez de los actos jurídicos y administrativos realizados bajo su vigencia se mantienen. Cabe recordar que uno de los actos que dicha norma dispuso – a la fecha de su publicación – fue la incorporación del proyecto en cuestión al proceso de promoción de la inversión privada a cargo de PROINVERSIÓN.

Sin perjuicio de lo anterior, y sin que medie vicio de por medio, debe considerarse que la Resolución Suprema N° 002-2013-EF ratifica la incorporación realizada mediante los dispositivos ahora derogados” (Pp. 100).

Asimismo, el citado informe, hace referencia a los principales actos desarrollados vinculados al Plan de Promoción (de la inversión privada), indicándose sucintamente lo siguiente:

#### *“VII.2 PLAN DE PROMOCIÓN*

*El Plan de Promoción en el marco referencial técnico, legal y financiero sobre el cual se licita o concursa un proyecto. Conforme a lo señalado en el Artículo 11° del Decreto Supremo N° 060-96-PCM (en adelante Reglamento), el referido plan contiene información mínima que permite cumplir con el objeto del proyecto. A continuación se describe el Plan de Promoción: Diseño general del proceso: En el cual se detalla la programación de las actividades necesarias para su puesta en marcha; Modalidad de otorgamiento de la concesión: La concesión fue entregada bajo la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales; Esquema financiero: La implementación del esquema de concesión implica la estructuración y despliegue del siguiente esquema financiero (Monto de las inversiones, Estructura del financiamiento); Plazo de la concesión: De conformidad a lo establecido en el Artículo 16° del Decreto Supremo N° 059-*

*96-PCM, Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos (en adelante, “TUO de Concesiones”), se estima un plazo de hasta 35 años como plazo de la Concesión; Cronograma del proceso: Se establece un cronograma referencial de fechas para el desarrollo del concurso; Concedente: El Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Supervisión: El Estado Peruano, representado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público.*

El Plan de Promoción de la Inversión Privada del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao cumplió con el contenido mínimo exigido por el Artículo 11° del Reglamento del TUO.

Cabe señalar que el Plan de Promoción, así como la modificación de la denominación del Proyecto, fueron aprobados por el Consejo Directivo de PROINVERSIÓN mediante Acuerdo N° 501-1-2012-CPI. Dicho acuerdo fue ratificado mediante Resolución Suprema N° 002-2013-EF publicada el 10 de enero de 2013 en el diario Oficial El Peruano” (Agencia de Promoción de la Inversión Privada , 2014, págs. 101-103).

Además, cabe traer a colación otros aspectos que son importantes para entender como ha sido el desenvolvimiento y la dinámica del Concurso Público desarrollado en el marco del proceso de promoción aludido, para la adjudicación del proyecto.

Con relación a las Bases del Concurso Público, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014), indica lo siguiente:

#### *“VIII.1 BASES*

Las Bases aprobadas mediante Acuerdo del Comité PRO INTEGRACIÓN N° 268-2-2012-Tren Urbano 2 de fecha 27 de diciembre de 2012 y Acuerdo de Consejo Directivo N° 501-3-2012-CPI de fecha 28 de diciembre de 2012,



regulan los procedimientos administrativos que se siguieron para determinar al adjudicatario de la Buena Pro y así llegar a la fecha de cierre, por lo que a efecto de participar en el Concurso, fue necesario garantizar la propuesta en la forma, monto y condiciones que para estos efectos establecieron las Bases.

A continuación, se señala algunos aspectos que se consideraron sustanciales en las Bases (incluye circulares modificatorias) para el desarrollo del Concurso de Proyectos Integrales de la concesión del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao:

Conforme se ha señalado anteriormente las Bases contienen, fundamentalmente, las reglas y el procedimiento bajo los cuales se llevó a cabo el Concurso de Proyectos Integrales, desde su convocatoria hasta la fecha de cierre (suscripción del contrato de concesión).

a) Requisitos de Precalificación

Técnico- Operativos: El Postor debía acreditar experiencia en construcción, provisión de material rodante y operación conforme a lo siguiente:

Del Constructor: Experiencia en el desarrollo y construcción de obras de una o más Líneas de Ferrocarriles Urbanos que fueron entregadas y recibidas en los últimos doce (12) años previos a la fecha de su publicación de las Bases. Dicha experiencia debía considerar la construcción de túneles con el método Tunnel Boring Machine (TBM) y la construcción de estaciones.

Del proveedor de Material Rodante: Experiencia no menor a diez (10) años como fabricante de Material Rodante, haber provisto en los últimos tres (03) años, previos a la fecha de publicación de las Bases, de Material Rodante, el cual debía encontrarse operando en la

actualidad, a uno o más Sistemas de Transporte Ferroviario Tipo Metro, contar con una producción total de al menos 700 coches de trenes urbanos, en los últimos tres (03) años previos a la fecha de publicación de las Bases, contar con una producción, en los últimos tres (3) años previos a la fecha de publicación de las Bases, de al menos 50 trenes urbanos, previstos para ser equipados con el Sistema CBTC (Communications-Based Train Control) o con la tecnología GoA 4 (Unattended Train Operation, UTO) o la tecnología GoA 3 (Driverless Train Operation, DTO).

Del Operador o Asesor Técnico para la Operación: Según corresponda, experiencia en operación de por lo menos un Sistema de Transporte Ferroviario Tipo Metro o Sistema Ferroviario Urbano o Línea de Metro, que transporte como mínimo ciento cincuenta millones (150000000) de pasajeros por año, al menos en los últimos tres (3) años, previos a la fecha de publicación de las Bases. La antigüedad del Operador o Asesor Técnico en Operación debía ser no menor de diez (10) años.

Legales: El Postor debía acreditar ser una persona jurídica o un consorcio. Para tal efecto, se debía presentar alternativamente el Estatuto vigente o instrumento equivalente expedido por la autoridad competente en su país de origen, sea del postor o de los miembros del consorcio o en su defecto copia simple del documento constitutivo y modificatorias del postor o de cada uno de sus integrantes, en caso de tratarse de un consorcio. Adicionalmente, las Bases exigían la presentación de determinadas declaraciones juradas, referidas principalmente a los siguientes aspectos: i) Que el Postor, uno de sus integrantes, o una empresa vinculada al Postor, o uno de sus accionistas, socios o integrantes, haya sido la persona que pagó el derecho de participación, pudiendo incluso haberlo obtenido de un tercero; ii) Renuncia a invocar cualquier privilegio o inmunidad diplomática; iii) Que los asesores del Postor no hayan prestado directamente ningún tipo de servicios a favor de PROINVERSIÓN y el

Comité, en relación al Concurso, durante el desarrollo de éste, sea a tiempo completo, a tiempo parcial o de tipo eventual; No poseer participación directa o indirecta en ningún otro Postor; No encontrarse incursos dentro de los alcances del Artículo 1366 del Código Civil; Intención de constituir una sociedad concesionaria en el Perú, la misma que podrá adoptar cualquiera de las modalidades societarias reguladas por la Ley General de Sociedades.

El Concesionario a partir de la fecha de cierre, debía acreditar un capital social mínimo de Sesenta y 00/100 millones de Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 60000000.00), para el primer año de la concesión, el cual debía ser totalmente suscrito y pagado en efectivo como mínimo en un veinticinco por ciento (25%) a la fecha de cierre.

A partir del segundo año de la concesión, el Concesionario deberá acreditar un capital social mínimo de Ciento Veinte y 00/100 millones de Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 120000000.00).

Posteriormente, esto al segundo año de iniciada la explotación de la segunda etapa, el Concesionario podrá reducir su capital social hasta por un importe equivalente a Treinta y 00/100 millones de Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 30000000.00).

Asimismo, en la estructura del accionariado del Concesionario, siempre existirá un socio estratégico, el mismo que deberá poseer y mantener una participación mínima que nunca podrá ser menor al 25%, no pudiendo transferirla o cederla de manera que resulte con una participación menor a la establecida.

Financiero: El postor debía acreditar directamente o a través de su empresa matriz o a sus empresas subsidiarias un patrimonio neto mínimo de Mil Seiscientos Millones y 00/100 de Dólares de los

Estados Unidos de América (US\$ 1600000000.00) al cierre de los dos (02) últimos ejercicios económicos anuales auditados.

Del Socio Estratégico: Debía acreditar directamente o por cualquiera de sus integrantes en caso de consorcio de constructores, o a través de su empresa matriz o sus empresas subsidiarias, en caso existan estas últimas un patrimonio neto mínimo equivalente a Quinientos Millones y 00/100 Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 500000000.00) al cierre de los dos (02) últimos ejercicios económicos anuales auditados.

Del Constructor: Debía acreditar directamente o a través de su primera matriz o sus empresas subsidiarias, que cuenta con un patrimonio neto mínimo equivalente (a) Quinientos Millones y 00/100 de Dólares de lo Estados Unidos de América (US\$ 500000000.00), al cierre de los dos (02) últimos ejercicios económicos anuales auditados.

Del proveedor de Material Rodante: Debía acreditar directamente o a través de su empresa matriz o sus empresas subsidiarias, un patrimonio neto mínimo equivalente a Cuatrocientos Millones y 00/100 de Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 400000000.00), al cierre de los dos (02) últimos ejercicios económicos anuales auditados.

Del Operador o Asesor Técnico para la Operación: Según corresponda, debía acreditar directamente o a través de su empresa matriz o sus empresas subsidiarias, un patrimonio neto mínimo equivalente a Doscientos Millones y 00/100 de Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 200000000.00, al cierre de los dos (02) últimos ejercicios económicos anuales auditados” (pp. 103-106).

Tal como se aprecia, la bases han fijado una serie de requisitos técnicos, económicos y legales bastante rigurosos, que solamente pueden ser cumplidos por empresas transnacionales (consorciadas, de ser el caso, con empresas

nacionales), con mucha experiencia en la ejecución de proyectos de similar envergadura y del mismo tipo, asimismo, contando con el respaldo económico y financiero mínimo que permita ejecutar el proyecto sin mayores contratiempos, en pro de cumplir con el objetivo del proyecto.

Un punto importante del contenido de las Bases del Concurso Público, lo constituye el tema de las Garantías a favor del Concedente; teniéndose que en este caso, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014), indica lo siguiente:

#### “VIII.1 BASES

(...)

##### b) Garantías

Las Bases exigían la presentación de dos (02) tipos de garantías durante el concurso:

- Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta: En cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 24º del TUO de Concesiones, las Bases del Concurso exigían como condición para participar en el Concurso que los postores garanticen sus propuestas en la forma, monto y condiciones establecidos en las mismas Bases.

Conforme a lo establecido en el Numera 7.1 (Documento N° 3- Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta), el monto de la misma ascendió a US\$ 50 millones de Dólares Americanos.

- Garantía de Impugnación: En cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 23º del Reglamento del TUO de Concesiones, las Bases del Concurso exigían al postor calificado que deseara hacer uso de su derecho de impugnación, presentar una garantía bancaria a satisfacción del Comité Especial, de carácter solidaria, irrevocable, incondicionada y de realización automática, la que se emitirá a

nombre de PROINVERSIÓN, por un monto equivalente al uno por ciento (1%) del monto de la inversión o costo aproximado del proyecto establecido en las Bases. La vigencia de esta garantía sería por un plazo no menor de sesenta (60) días hábiles.

El procedimiento de impugnación se encontraba regulado en el Numeral 9.3.1 de las Bases del Concurso” (Pp. 106).

Sobre el particular, a fin de canalizar en el proceso de promoción de la inversión privada respectivo, la participación de ofertas serias de parte de los postores interesados, se ha puesto, con justificación, un requisito legal, como es el de presentar una serie de garantías de validez, vigencia y seriedad de la oferta, y en su caso de impugnación del resultado del concurso público, las mismas que se materializan en cartas fianzas emitidas por instituciones financieras autorizadas para ello.

Durante el proceso de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2, el Comité PRO INTEGRACIÓN, a cargo de aquel, en virtud a las facultades que tiene de dictar todas las disposiciones pertinentes o necesarias para la ejecución del proceso, emitió una setenta (70) circulares; tal como se puede apreciar en el siguiente Tabla resumen elaborado por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014):

*Circulares del proceso de promoción de la inversión del proyecto Línea 2*

<b>Nº Circular</b>	<b>Fecha</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Acuerdo de aprobación</b>
Circular Nº1	01.02.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 277-1-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 2	01.02.2013	Modificaciones sustanciales y no sustanciales TUO de Bases a enero de 2013	Comité PRO INTEGRACIÓN 276-1-2013- Tren Urano 2 PROINVERSIÓN nº 507-2-2013-CPI
Circular Nº 3	20.02.2013	Publicación del Primer Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 280-2-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 4	03.04.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 286-1-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 5	16.04.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases).	Comité PRO INTEGRACIÓN 289-1-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 6	02.05.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 292-1-2013- Tren Urano 2

<b>Nº Circular</b>	<b>Fecha</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Acuerdo de aprobación</b>
Circular Nº 7	05.06.2013	Modificaciones sustanciales y no sustanciales a las Bases	COMITÉ PRO INTEGRACIÓN 297-1-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 8	10.06.2013	Absolución de consultad a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 300-4-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 9	10.07.2013	Incorporación de Documentos en la Sala de Datos (Apéndice 1 del Anexo 8 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 307-10-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 10	17.07.2013	Modificaciones sustanciales y no sustanciales TUO de Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 308-1-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 11	25.07.2013	Absolución de consultas a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 311-1-2013- Tren Urano
Circular Nº 12	31.07.2013	Error Material en el TUO de Bases de Julio 2013	Comité PRO INTEGRACIÓN 312-2-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 13	07.08.2013	Incorporación de documento en la Sala de Datos (Apéndice 1 del Anexo 8 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 314-5-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 14	07.08.2013	Segundo Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 314-5-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 15	14.08.2013	Modificaciones no sustanciales a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 316- 6- 2013- Tren Urano 2
Circular Nº 16	06.09.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 320-2-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 17	06.09.2013	Tercer Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 320-1-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 18	13.09.2013	Modificaciones sustanciales a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 321-1-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 19	20.09.2013	Absolución de consultas a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 324-1-2012- Tren Urano 2
Circular Nº 20	24.09.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 325-1-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 21	02.10.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 328-7-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 22	04.10.2013	Cronograma de ejecución de investigaciones geológicas (calcatas profundas)	Comité PRO INTEGRACIÓN 329-1-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 23	04.10.2013	Factor de Competencia	Comité PRO INTEGRACIÓN 327-1-2013- Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 546-2013-CPI
Circular Nº 24	04.10.2013	Versión Final del Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 329-3-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 25	09.10.2013	Error Material Anexo 6 de Versión Final de Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 330-5-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 26	16.10.2013	Modificación de la Versión Final del Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 332-6-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 27	17.10.2014	Portal Web de Información de Campañas Geológicas	Comité PRO INTEGRACIÓN 332-5-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 28	24.10.2013	Modificaciones no sustanciales a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 335-10-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 29	25.10.2013	Corrección de error material en la Circular 28	Comité PRO INTEGRACIÓN 336-2-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 30	29.10.2013	Modificaciones sustanciales y no sustanciales TUO de Bases a octubre de 2013	Comité PRO INTEGRACIÓN 335-10-2013- Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 552-1-2013-CPI

<b>Nº Circular</b>	<b>Fecha</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Acuerdo de aprobación</b>
Circular Nº 31	29.10.2013	Aporte al FONCEPRI	Comité PRO INTEGRACIÓN Nº 336-1-2013- Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 552-2-2013-CPI
Circular Nº 32	30.10.2013	Gastos del proceso	Comité PRO INTEGRACIÓN 337-7-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 33	30.10.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 337-9-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 34	30.10.2013	Absolución de consultas a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 337-8-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 35	31.10.2013	Modificaciones no sustanciales a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 338-2-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 36	31.10.2013	Modificaciones de la Versión Final del Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 337-13-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 37	31.10.2013	Modificación de la Versión Final del Proyecto de Contrato	Comité PRO INTEGRACIÓN 338-4-2013-Tren Urano 2
Circular Nº 38	04.11.2013	Versión Final del Proyecto de Contrato aprobado por Consejo Directivo de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 339-1-2013-Tren Urano 2 PRO INVERSIÓN Nº 555-2-2013-CPI
Circular Nº 39	04.11.2013	Componentes del Factor de Competencia	Comité PRO INTEGRACIÓN 338-3-2013-Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 555-1-2013-CPI
Circular Nº 40	04.11.2013	Absolución de consultas a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 339-3-2013- Tren Urano 2
Circular Nº 41	08.11.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 341-1-2013- Tren Urano 2
Circular 42	14.11.2013	Programación de ejecución de investigaciones geológicas (calicatas profundas)	Comité PRO INTEGRACIÓN 332-5-2013- Tren Urano 2
Circular 43	18.11.2013	Programa de Publicación de Información en el Portal Web de Información de Campañas Geológicas	Comité PRO INTEGRACIÓN 332-5-2013- Tren Urano 2
Circular 44	19.11.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 343-4-2013-Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 559-5-2013-CPI
Circular 45	22.11.2013	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 345-1-2013-Tren Urano 2
Circular 46	27.11.2013	Incorporación de información en la Sala de Datos	Comité PRO INTEGRACIÓN 307-10-2013- Tren Urano 2
Circular 47	26.12.2013	Incorporación de Información en la Sala de Datos	Comité PRO INTEGRACIÓN 346-1-2013- Tren Urano 2
Circular 48	09.01.2014	Modificación de la Versión Final del Contrato de Concesión	Comité PRO INTEGRACIÓN 358-2-2014- Tren Urano 2
Circular 49	21.01.2014	Modificación de Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 361-1-2014- Tren Urano 2
Circular 50	24. 01.2014	Modificaciones sustanciales a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 362-1-2014-Tren Urano 2 PRO INVERSIÓN nº 571-3-2013-CPI
Circular 51	24.01.2014	Modificación de la Versión Final del Contrato de Concesión	Comité PRO INTEGRACIÓN 363-1-2014-Tren Urano



<b>Nº Circular</b>	<b>Fecha</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Acuerdo de aprobación</b>
Circular 52	30.01.2014	Modificaciones no sustanciales a las Bases TUO de Bases a enero de 2014	Comité PRO INTEGRACIÓN 365-1-2014-Tren Urano
Circular 53	31.01.2014	Modificación de la Versión Final del Contrato de Concesión	Comité PRO INTEGRACIÓN 366-1-2014- Tren Urano 2
Circular 54	04.02.2014	Relación de Interesados Calificados	Comité PRO INTEGRACIÓN 368-3-2014-Tren Urano 2
Circular 55	06.02.2014	Absolución de consultas a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 370-1-2014- Tren Urano 2
Circular 56	11.02.2014	Incorporación de Documentos en la Sala de Datos	Comité PRO INTEGRACIÓN 346-1-2013- Tren Urano 2
Circular 57	13.02.2014	Modificaciones no sustanciales a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 372-2-2014- Tren Urano 2
Circular 58	17.02.2014	Cronograma (Anexo 12 de las Bases)	Comité PRO INTEGRACIÓN 372-6-2014- Tren Urano 2
Circular 59	20.02.2014	Incorporación de Documentos en la Sala de Datos	Comité PRO INTEGRACIÓN 373-1-2014-Tren Urano
Circular 60	27.02.2014	Modificaciones no sustanciales a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 376-5-2014- Tren Urano
Circular 61	27.02.2014	Incorporación de Documentos en la Sala de Datos	Comité PRO INTEGRACIÓN 373-1-2014 Tren Urano
Circular 62	12.03.2014	Modificaciones no sustanciales a las Bases TUO de Bases a marzo 2014	Comité PRO INTEGRACIÓN 381-2-2014- Tren Urano
Circular 63	12.03.2014	Contrato de Concesión: modificación del Apéndice 3- Anexo 8 y corrección de error material en el numeral 2.2.12 Anexo del Anexo 7	Comité PRO INTEGRACIÓN 381-2-2014 Tren Urano
Circular 64	12.03.2014	Absolución de consultas a las Bases	Comité PRO INTEGRACIÓN 378-3-2014- Tren Urano
Circular 65	14.03.2014	Comunica la recepción de Informe Previo de la Contraloría General de la República	Comité PRO INTEGRACIÓN 376-3-2014- Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 583-1-2013-CPI
Circular 66	14.03.2014	Entrega de la Versión Final del Contrato de Concesión	Comité PRO INTEGRACIÓN 376-3-3014- Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 583-1-2013-CPI
Circular 67	14.03.2014	Comunica Lugar y hora de Recepción de Sobres Nº 2 y Nº 3	Comité PRO INTEGRACIÓN 382-2-2014- Tren Urano 2
Circular 68	26.03.2014	Comunica Lugar y Hora de Apertura de Sobre Nº 3 y Adjudicación de la Buena Pro	Comité PRO INTEGRACIÓN 382-2-2014- Tren Urano 2
Circular 69	24.04-2014	Comunica Fecha de Cierre	Comité PRO INTEGRACIÓN 396-5-2014-Tren Urano 2
Circular 70	25.04.2014	Comunica Hora de la Fecha de Cierre	Comité 396-5-2014-Tren Urano

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014, pp. 108-112)

De la revisión la citada tabla, se advierte que el referido comité de PROINVERSIÓN ha desplegado una labor bastante ardua a efectos de poder materializar la adjudicación del proyecto; habida cuenta de se trata de un proyecto de una magnitud compleja.

Por otro lado, de acuerdo con la autorización del Comité de Proinversión, mediante Acuerdo N°268-2-2012-Tren Urbano 2 de fecha 27 de diciembre de 2012, se realizó la convocatoria del Concurso, cumpliéndose con publicar la misma en El Diario Oficial El Peruano y en dos días diarios de circulación nacional como son La República y El Comercio los días 11 y 12 de enero de 2013, habiéndose establecido las siguientes cláusulas esenciales del contrato de concesión que sería firmado en su oportunidad, con la finalidad que los postores o terceros interesados en adjudicarse el proyecto, conozcan de aquellas condiciones, en caso se suscriba aquel instrumento contractual. En tal sentido, a continuación se citan aquellas cláusulas, elaboradas por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014):

### “VIII.3 CONTRATO DE CONCESIÓN

#### Del Contrato de Concesión

El Contrato de Concesión es el instrumento que contiene los términos y condiciones conforme a los cuales se desarrollará la concesión, en función a las obligaciones y derechos establecidos y/o reconocidos al concedente y al concesionario.

De conformidad con el Artículo 23º del TUO de Concesiones, los contratos de concesión serán aprobados por el Consejo Directivo de PROINVERSIÓN.

Del mismo modo, en cumplimiento de lo regulado en el Decreto Legislativo N° 1012 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 146-2008-EF, la versión final del Contrato aprobado por el Consejo Directivo de PROINVERSIÓN, contó con las opiniones favorables del MEF, MTC y OSITRAN. La opinión de esta última entidad fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 20 de octubre de 2013, en cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 27701.

A continuación, se detallan algunos de los principales aspectos contenidos en el Contrato.

#### a) Objeto del Contrato

Es objeto del Contrato el diseño, financiamiento, construcción, equipamiento electromecánico, equipamiento de sistema y provisión de material rodante, operación y mantenimiento del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett- Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, así como la explotación de la Concesión. El proyecto comprende: i) La entrega, transferencia y uso del área de la concesión que se regula en la Sección V del Contrato; ii) El diseño y ejecución de las inversiones obligatorias y pruebas de puesta en marcha, según se detalla en la Sección VI del Contrato; iii) La conservación de los bienes de la concesión, según los términos de la Sección VII del Contrato; iv) La explotación, conforme a las condiciones de la Sección VIII del Contrato; v) La obligación de cobro de la tarifa de acuerdo a las condiciones establecidas en la Sección IX del Contrato; y, vi) La reversión de los bienes de la concesión, que se regula en la Sección V del Contrato.

#### b) Modalidad

El Contrato de Concesión constituye una Asociación Público-Privada bajo la modalidad de Concesión cofinanciada, de conformidad con lo señalado en el Decreto Legislativo N° 1012, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 146-2008-EF, y sus modificatorias, en concordancia con el literal c) del artículo del TUO de Concesiones.

#### c) Plazo de la Concesión

La concesión del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, se otorgó por un plazo de treinta y cinco (35) años, contado desde la fecha de cierre, conforme lo señalado en las normas vigentes sobre la materia.

#### d) Principales obligaciones del Concedente

Observancia del procedimiento previsto en el Contrato para el restablecimiento del equilibrio económico financiero; Aprobar o efectuar observaciones al estudio definitivo de ingeniería del material rodante u

obras, según corresponda; Presupuestar los montos a que asciende el cofinanciamiento.

e) Principales obligaciones del Concesionario

Ejecutar las inversiones obligatorias y la prestación del servicio de transporte de acuerdo a los niveles de servicio establecidos en el Contrato; Concurrir a la toma de posesión en los plazos y en las formas previstas en el Contrato; Ejercer las defensas posesorias a su costo; Atender las recomendaciones del estudio de impacto ambiental a fin de preservar el ambiente, el patrimonio histórico y/o los recursos naturales; Restituir las garantías del fiel cumplimiento en caso hayan sido ejecutadas por falta de renovación o por incumplimiento imputable al Concesionario; Mantener vigentes las pólizas de seguros previstas en el Contrato; Disponer de los bienes de la concesión cumpliendo con la forma prevista en el Contrato y contando con la autorización previa y por escrito del Concedente; Cumplir con las reglas para la participación del socio estratégico establecidas en el Contrato; Acreditar el cierre financiero en el plazo previsto en el Contrato; Cobro de la tarifa en los montos establecidos por el Concedente.

f) Otras obligaciones del Concesionario

Con relación a las garantías a favor del Estado, según lo dispuesto en el Artículo 28 del TUO de Concesiones, en Contrato de Concesión establece la obligación del Concesionario, de presentar garantía suficiente que asegure la correcta ejecución de las obras de diseño, construcción, explotación, la prestación del servicio y el cumplimiento de todas las obligaciones correspondiente al contrato. En ese contexto, se estableció la presentación de las siguientes garantías: i) Garantía de fiel cumplimiento de contrato de concesión; ii) Garantía de fiel cumplimiento de ejecución de obras; iii) Garantía de fiel cumplimiento de provisión de material rodante.

g) Estipulaciones Socio ambientales

Con el propósito de minimizar los impactos negativos que se pudieran producir al ambiente en el área de influencia directa e indirecta de la Concesión, el proyecto a la fecha de cierre contará con el estudio ambiental debidamente aprobado, a través de la Resolución Directoral correspondiente, mediante el cual entre otros (i) se evalúa ambientalmente el Proyecto, incluyendo la fase de ejecución de inversiones obligatorias, explotación y conservación, (ii) se prevé la generación de impactos ambientales negativos, (iii) se establece la estrategia ambiental mínima que considera los mecanismos y acciones para la implementación de las actividades de mitigación y compromisos que el Concesionario está obligado a cumplir durante el período de Concesión. En caso los estudios definitivos consideren otros componentes, el estudio en cuestión tendrá carácter referencial en cuyo caso el Concesionario deberá proceder a su actualización.

#### h) Régimen Económico: Tarifas

Corresponde al Concesionario, el cobro de las tarifas al culminar el período de puesta en operación comercial de la etapa correspondiente. Los ingresos provenientes del cobro de las tarifas deberán ser depositados en un fideicomiso, de conformidad con lo establecido en el Contrato.

El importe de la tarifa a ser cobrada por el Concesionario podrá modificada posteriormente por el Concedente, con opinión previa del Regulador, en función a factores tales como variaciones en los costos de operación y mantenimiento, cambios en las tarifas del sistema de transporte urbano de pasajeros, el costo de vida y cambios en la demanda del servicio.

#### i) Equilibrio Económico- Financiero

Como se señaló anteriormente, el Contrato estipula que las partes declaran su compromiso de mantener a lo largo de todo el período de duración del Contrato, el equilibrio económico- financiero de éste. En tal sentido, las partes reconocerán que el Contrato a la fecha de cierre, se encuentra en

una situación de equilibrio económico- financiero en términos de derechos, responsabilidad y riesgos asignados.

El Contrato estipula un mecanismo de restablecimiento del equilibrio económico- financiero al cual tendrán derecho el Concesionario y el Concedente en caso que la Concesión se vea afectada, exclusiva y explícitamente debido a cambios en las Leyes y Disposiciones Aplicables en la medida que tenga exclusiva relación a aspectos económicos financieros vinculados a la variación de Ingresos o costos del Concesionario.

#### j) Cesión o Transferencia de la Concesión

De conformidad con lo establecido en el Artículo 34 del TUO de Concesiones, el Concesionario no podrá transferir su derecho a la Concesión ni ceder su posición contractual sin la autorización previa del Concedente, la cual deberá tener en consideración la opinión técnica que previamente debe emitir el Regulador.

#### k) Caducidad de la Concesión

De conformidad con lo establecido en el Artículo 39 del TUO de Concesiones, el Contrato ha previsto que la concesión caducará por las siguientes causales: (i) término por vencimiento del plazo; (ii) término por mutuo acuerdo, (iii) término por incumplimiento del Concedente y Concesionario; (iv) término por decisión unilateral del Concedente; (v) fuerza mayor o caso fortuito; (vi) otras causas no imputables a las partes” (pp. 113-117).

El Contrato de Concesión es el instrumento principal, sobre el cual se basa la relación jurídica creada entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el mismo que actúa en calidad de Concedente, en representación del Estado Peruano, y el Concesionario, constituido por el inversionista privada adjudicatario de la buena pro del proyecto; y es que la configuración y estructura de tal contrato es de vital importancia porque regula cada uno de los aspectos indispensables para que esa relación jurídica duradera, en este caso de 35 años, pueda ser lo más

estable y sostenible posible en el tiempo, a fin de permitir que se concrete el objeto del proyecto, y que las Partes cumplan con sus obligaciones y gocen de los derechos estipulados en aquel.

En ese sentido, cabe resaltar, las diferentes versiones de proyecto de contrato de concesión que han sido elaboradas en el seno del proceso de promoción de la inversión privada. Sobre el particular, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014) indica lo siguiente:

*“VIII.3 CONTRATO DE CONCESIÓN*

*(...)*

*Versiones aprobadas del Contrato de Concesión*

*De conformidad con el proyecto, en representación del Estado de la República del Perú, se presenta el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), que suscribirá el Contrato de Concesión. En cuanto al Concesionario, el adjudicatario de la buena pro deberá constituir una persona jurídica de propósito especial que suscribirá el Contrato a través de sus representantes legales inscritos en los Registros Públicos.*

*Versiones aprobadas del Contrato de Concesión*

*Las versiones de proyectos de contrato fueron aprobadas y comunicadas, de acuerdo a lo siguiente:*

*Resumen de versiones del Contrato de Concesión*

<b>Versión de Contrato</b>	<b>Acuerdo de aprobación</b>	<b>Nº Circular</b>	<b>Fecha</b>
Primer Proyecto	Comité PRO INTEGRACIÓN 280-2-2013	Circular Nº 03	20.02.2013
Segundo Proyecto	Comité PRO INTEGRACIÓN 314-5-2013 Tren Urano 2	Circular Nº14	07.08.2013
Tercer Proyecto	Comité PRO INTEGRACIÓN 320-1-2013 Tren Urano 2	Circular Nº 17	06.09.2013

<b>Versión de Contrato</b>	<b>Acuerdo de aprobación</b>	<b>Nº Circular</b>	<b>Fecha</b>
Entrega de la versión final aprobada por el Comité de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 329-3-2013 Tren Urano 2	Circular Nº 24	04.10.2013
Entrega de la versión final aprobada por el Comité de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 332-6-2013- Tren Urano 2	Circular Nº 26	16.10.2013
Entrega de la versión final aprobada por el Comité de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 337-13-2013- Tren Urano 2	Circular Nº 36	31.10.2013
Entrega de la versión final aprobada por el Comité de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 338-4-2013 Tren Urano 2	Circular Nº 37	31.10.2013
Entrega de la versión final aprobada por el Consejo Directivo de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 339-1-2013- Tren Urano 2 PROINVERSIÓN Nº 555-2-2013- CPI	Circular Nº 38	04.11.2013
Entrega de la versión final aprobada por el Comité de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 358-2-2014-	Circular Nº 48	09.01.2014
Entrega de la versión final aprobada por el Comité de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 363-1-2014- Tren Urano 2	Circular Nº 51	24.01.2014
Entrega de la versión final aprobada por el Consejo Directivo de PROINVERSIÓN	Comité PRO INTEGRACIÓN 366-1-2014	Circular Nº 63	31.01.2014
Entrega de la versión final del Contrato	PROINVERSIÓN Nº 555-2-2013-CPI	Circular Nº 66	14.03.2014

(...)

Es importante traer a colación, en esta parte de la tesis, de las opiniones vertidas por las entidades correspondientes, con relación a la versión final del contrato de concesión; habiendo la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014), establecido lo siguiente:

### “VIII.3 CONTRATO DE CONCESIÓN

#### OPINIONES DE LAS ENTIDADES A LA VERSIÓN FINAL DEL CONTRATO

Versión final del Contrato al 16 de octubre de 2013

(...).

Versión final de Contrato al 30 y 31 de octubre de 2013

(...).

Versión final de Contrato al 08 de enero de 2014



(...).

Versión final de Contrato al 24 de enero de 2014

El 24 de enero de 2014 se llevó a cabo una reunión entre PROINVERSIÓN, MEF, MTC y OSITRAN, con el objeto de realizar una revisión final de la versión final del Contrato de Concesión al 24 de enero de 2014, previa a la aprobación del Comité PRO INTEGRACIÓN y su posterior emisión de opiniones favorables.

Así, el 24 de enero de 2014, mediante acuerdo N° 363-1-2014-Tren Urbano 2, el Comité PRO INTEGRACIÓN aprobó modificaciones a la versión final del contrato de concesión, producto de las recomendaciones del MEF, MTC y OSITRAN a la versión final aprobada el 08.01.2014.

Dicha versión final fue remitida al MTC, MEF y OSITRAN mediante Oficios N° 13, 14 y 15-2014/ PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, para opinión favorable, en el marco del Artículo 9.5 del Decreto Legislativo N° 1012, su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 146-2008-EF y sus modificatorias.

Por ello, el Regulador emitió opinión favorable a la versión de contrato al 24.01.2014, mediante Oficio N°. 009-14-SCD-OSITRAN, del 28 de enero de 2014.

Asimismo, el MEF, mediante Oficio N° 50-2014-EF/15.01 del 29 de enero de 2014, emitió opinión favorable a la versión de contrato al 24.01.2014 y solicitó la incorporación de precisiones en la cláusula 11.6, y en el modelo del Certificado de RPI-CAO contenido en el Apéndice 2-A del Anexo 5.

Por su parte, el MTC emitió opinión favorable a la versión de contrato al 24.01.2014 y recomendó realizar una precisión en la cláusula 5.65. Asimismo, manifestó su conformidad con lo solicitado por el MEF, todo ello, mediante Oficio N° 110-2014-MTC/02 del 30 de enero de 2014” (pp. 118-121).

En ese mismo contexto, también es relevante indicar que la Contraloría General de la República fue consultada por el Comité PRO INTEGRACIÓN. Sobre ello, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014), indica lo siguiente:

“INFORME PREVIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
En virtud de lo establecido en el Artículo 9.3 del Decreto Legislativo N° 1012, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público-Privadas para la Generación de Empleo Productivo y Dicta Normas para la Agilización de los Procesos de Promoción de la Inversión Privada y lo dispuesto en el Literal l) del Artículo 22° de la Ley N° 27785- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República, correspondió la evaluación del Órgano de Control respecto al Proyecto.

En este sentido, el 06 de noviembre de 2013, mediante Oficio N° 365-2013-PROINVERSIÓN/DE, se solicitó al citado Órgano de Control la emisión del Informe Previo respecto de la Versión Final del Contrato de Concesión al 04.11.2014 sobre aquellos aspectos que comprometen el crédito o capacidad financiera del Estado, adjuntando para ello los documentos señalados en el Anexo N°1 del Oficio N° 365-2013/PROINVERSIÓN/DE, que sustentaron el “Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett- Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.

(...).

El informe Previo de la CGR N° 05-2013-CG/APP que formulaba recomendaciones, fue recibido el 26 de diciembre de 2013, mediante Oficio N° 02600-2013-CG/DC.

Una vez recibido dicho informe, la Jefatura de Proyectos en Temas Ferroviarios lo remitió al MEF y al MTC, y solicitó información respecto de las recomendaciones formuladas a dichos sectores, mediante Oficios N° 93 y 94-2013/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, respectivamente, ambos del 27 de diciembre de 2013. Asimismo, el 08 de enero de 2014, mediante Oficio N° 02-2014-PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, se solicitó al MEF

información adicional necesaria para dar cuenta al Órgano de Control respecto de las recomendaciones a su sector.

En respuesta al Oficio N°94-2013/PROINVERSIÓN/DPI/SDG/JPEF.03, el 13 de enero de 2014, mediante Oficio N° 038-2014-MTC/09, el MTC remitió el Informe N° 068-2014-MTC/09 mediante el cual se daba respuesta a los comentarios de la CGR. No obstante, mediante Oficio N° 11-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, del 16 de enero de 2014, se solicitó al MTC información adicional a efectos de dar cuenta a la CGR sobre lo descrito en el numeral 2.2 de las conclusiones del Informe Previo.

Es así que, mediante Oficio N° 077-2014-MTC/09, del 21 de enero de 2014, el MTC remitió el Informe N° 130-2014-MTC/09 mediante el cual se daba respuesta a lo señalado en numeral 2.12 de las conclusiones del Informe Previo de la CGR. Posteriormente, mediante Oficio N° 33-2014/PROINVERSIÓN/DE, enviado el 03 de febrero de 2014, se solicitó a la CGR la emisión de un nuevo Informe Previo sobre la versión final de contrato de concesión. Asimismo, mediante Oficio N° 39-2014/PROINVERSIÓN/DE, del 06 de febrero de 2014, se remitió la matriz que consolida las modificaciones a la versión final de contrato de concesión, luego de la emisión del Informe Previo N° 05-2013-CG/APP. Cabe precisar que, la nueva solicitud de emisión de Informe Previo respondió a que se realizaron modificaciones a la versión final del contrato de concesión que fueron recomendadas por la CGR. Asimismo, se realizaron precisiones solicitadas por el Sector.

Por su parte, mediante Oficio N° 061-2014-EF/15.01, del 12 de febrero de 2014, el MEF remitió el Informe N° 080-2014-EF/63.01 mediante el cual se daba respuesta a las recomendaciones de la CGR a su sector.

En respuesta al Oficio N° 33-2014/PROINVERSIÓN/DE, la CGR, mediante Oficio N° 337-2014-CG/DC, del 20 de febrero de 2014 precisó que ya se había emitido el Informe Previo N° 05-2013-CG/APP sobre el proceso de promoción de la inversión privada del Proyecto "Línea 2 y Ramal Av.

Faucett- Av. Gambetta, y considerando que no existían variaciones en el modelo económico-financiero, ni en los estudios técnicos que sustentan el Proyecto, no correspondía la emisión de un nuevo informe previo.

Cabe resaltar que la jefatura de Proyectos en Temas Ferroviarios elaboró y presentó al Comité Pro Integración, el Informe Técnico N° 07-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, de fecha 13 de febrero de 2014, que tenía por objetivo proveer el detalle de: (i) las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República (CGR) en el Informe Previo N° 05-2013-CG/APP (Informe Previo), así como de (ii) las respectivas acciones adoptadas, respecto del Concurso de Proyectos Integrales para la Concesión del Proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett- Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.

Dicho informe fue aprobado mediante Acuerdo N° 376-3-2014-Tren Urbano 2 del 26 de febrero de 2014 y Acuerdo PROINVERSIÓN N° 583-1-2014-CPI del 6 de marzo de 2014.

Por su parte, considerando lo establecido en el Acuerdo PROINVERSIÓN N° 106-01-2008 que dispone, en uno de sus considerandos, que en caso el Informe Previo de la CGR presente observaciones, corresponde presentar al referido organismo superior de control, a criterio del Consejo Directivo, la suficiente documentación sustentatoria, el citado Informe Técnico N° 07-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, fue elevado al Consejo Directivo y aprobado mediante Acuerdo N° 583-1-2014-CPI del 06 de marzo de 2014.

Dicho Informe Técnico N° 07-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, fue remitido a la CGR el 14 de marzo de 2014, mediante Oficio N° 84-2014/PROINVERSIÓN/DE (pp. 121-124).

Cabe mencionar que la labor desempeñada por el Comité PROINTEGRACIÓN, fue de mucha importancia, dado que al concurso público se presentaron cuarenta y dos (42) empresas interesadas en ejecutar el proyecto. La

Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014) indica que las siguientes empresa presentaron su interés en el proyecto:

#### “VIII.4 LISTA DE INTERESADOS

Las cuarenta y dos (42) empresas que pagaron derecho de participación para el presente Proyecto, fueron los siguientes: 1) Graña y Montero S.A.A., 2) Impregilo S.P.A. Sucursal del Perú, 3) Cosapi S.A., 4) Alstom Perú, 5) JJC Contratistas Generales S.A., 6) Ingenieros Civiles y Contratistas (ICCGSA), 7) Mota Engil Perú, 8) Camargo Correa, 9) Constructora Queiroz Galvao, 10) Andrade Gutiérrez, 11) Itansuca Perú SAC (SNC LAVALIN), 12) Cadelu S.A.C., 13) OHL Concesiones S.A., 14) CETC, 15) Constructora Norberto Odebrecht S.A., Sucursal Perú, 16) Constructora OAS LTDA. Sucursal del Perú, 17) FCC Construcción S.A. Sucursal del Perú, 18) Siemens S.A.C., 19) Cobra Instalaciones y Servicios S.A., 20) Ingenieros Civiles Asociados S.A (ICA)., 21) San Martín Contratistas Generales S.A., 22) Cinta Infraestructuras S.A., 23) CAF Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles S.A., 24) San José Perú S.A.C., 25) Thales Group, 26) Sinohidro Corporation Limited, 27) RATP DEV (BNP Paribas), 28) Aecom, 29) Indra Company S.A.C., 30) Ansaldo Breda S.P.A., 31) Ansaldo STS S.P., 32) Bombardier Transportation Canada, Inc., 33) Sacyr Concesiones Perú S.A.C., 34) Mitsui Del Perú S.A., 35) Bouygues Travaux Publics, 36) Hyundai Rotem Company, 37) Holec International, 38) Tradeco, 39) Acciona Infraestructuras S.A., 40) China Railway 25TH Bureau Group CO., LTD., 41) Tangshan Railway Vehicle CO., y, 43) Astaldi S.P.A.” (pp. 124-125).

Luego de recibida la documentación, indicada en las respectivas bases, para que los terceros interesados formalicen su participación en el concurso público a iniciarse, se da un hito que es clave para el éxito del proyecto, y es la selección de los mejores postores, o mejor dicho, de aquellos que cumplan con una serie de requisitos técnicos, económicos y legales, los mismos que se acreditan con la presentan de sobres. A continuación, se presenta lo establecido al respecto, por parte de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (2014):

#### “VIII.6 PROCESO DE PRECALIFICACIÓN

## Del Contenido del Sobre N° 1

El contenido del Sobre N° 1, conforme a lo establecido en las Bases, fue el siguiente: 1) Declaración Jurada de Compromiso de información fidedigna, 2) Comprobante de pago del derecho de participación (US\$ 2000), 3) Declaración Jurada sobre vinculación con quien pagó el derecho de participación, de ser el caso, 4) Experiencia en Construcción, 5) Experiencia en Equipamiento de Sistema, 6) Experiencia en Provisión de Material Rodante, 7) Experiencia en Operación, 8) Experiencia en Operación del Asesor Técnico en Operación, de corresponder, 9) Promesa Firme de Celebración de Contrato de Construcción, 10) Promesa Firme de Celebración de Contrato de Equipamiento de Sistema, 11) Promesa Firme de Celebración de Contrato de Provisión de Material Rodante, 12) Promesa Firme de Celebración de Contrato de Operación de corresponder, 13) Promesa Firme de Celebración de Contrato de Asistencia Técnica para la Operación, de corresponder, 14) Declaración Jurada de Compromisos Generales, 15) Copia simple, con traducción simple al castellano de ser necesario, del documento constitutivo del Interesado, 16) Declaración Jurada confirmando existencia del Interesado como persona jurídico, 17) Declaración Jurada confirmando existencia y solidaridad de los integrantes del Interesado como Consorcio, 18) Declaración Jurada sobre el porcentaje de participación en el Interesado, 19) Poderes, 20) Declaración Jurada de no incurrir en ningún supuesto de falta de idoneidad para asumir obligaciones contractuales, 21) Declaración Jurada de renuncia a cualquier reclamo, inmunidad o privilegio diplomático, 22) Declaración Jurada de renuncia a cualquier reclamo, inmunidad o privilegio diplomático, 23) Declaración Jurada de no haber prestado servicios a favor de PROINVERSIÓN o el Comité, dentro del último año, en el presente proceso de promoción, 24) Declaración Jurada sobre no participación en otro Interesado, 25) Declaración Jurada sobre no participación en otro Interesado para sociedades que coticen en bolsas de valores, 26) Compromiso de Constitución, en caso de interesados individuales, 27) Compromiso de Constitución, en caso de consorcios, 28) Modelo de presentación de

Información Financiera de Calificación, y 29) Estados Financieros Auditados o documentos análogos de los 2 últimos ejercicios económicos.

Del Comité de Evaluación de Sobres N° 1

El 25 de octubre de 2013, mediante Acuerdo N° 336-3-2013- Tren Urbano 2, el Comité de PROINVERSIÓN en Proyectos de Infraestructura Vial, Infraestructura Ferroviaria e Infraestructura Aeroportuaria – PROINTEGRACIÓN, aprobó la conformación del Comité de Evaluación de los Sobre N° 1 del Concurso de Proyectos Integrales para la Concesión del Proyecto Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, designando a las siguientes personas: (...).

De los Interesados Calificados

a. Consorcio Nuevo Metro de Lima

Mediante Acuerdo N° 348-1-2013- Tren Urbano 2, de fecha 04 de diciembre de 2013, el Comité de PROINVERSIÓN aprobó declarar como Interesado Calificado al Consorcio Nuevo Metro de Lima, integrado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo, S.p.A, Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L, Ansaldo Breda SpA. y Ansaldo STS SpA.

b. Consorcio Metro Subterráneo de Lima

Mediante Acuerdo N° 353- 1-2013- Tren Urbano 2, de fecha 11 de diciembre de 2013, el Comité de PROINVERSIÓN aprobó declarar como Interesado Calificado al Consorcio Metro Subterráneo de Lima, integrado por las empresas Astaldi S.p.A Sucursal del Perú, Constructira Andrade Gutiérrez S.A. Sucursal Perú, Constructora Queiroz Galvao S.A. Sucursal Perú e Inversiones en Concesiones Ferroviarias S.A. Unipersonal.

Posteriormente, con fecha 20 de enero de 2014, el “Concurso Metro Subterráneo de Lima” remitió una carta sin número, comunicando el

apartamiento de los integrantes del consorcio: Constructora Andrade Gutiérrez S.A. Sucursal Perú, Constructora Queiroz Galvao S.A. Sucursal Perú e Inversiones en Concesiones Ferroviarias S.A. Unipersonal, y solicita la reconfiguración de consorcio mediante la incorporación de la empresa Controladora de Operaciones de Infraestructura S.A. de CV., siendo Astaldi S.p.A. el Socio Estratégico.

Luego de la evaluación respectiva, el Comité de PROINVERSIÓN en Sesión N° 361-2-2014- Tren Urbano 2, de fecha 21 de enero de 2014, acordó rechazar la solicitud de reconfiguración de consorcio, presentada por el Consorcio Metro Subterráneo de Lima.

Conforme obra en los informes sustentatorios, dicha decisión obedeció a que: "(...) conforme se identifica de la documentación presentada por el "Consorcio Metro Subterráneo de Lima" a fojas 03 corre el contrato denominado "Acuerdo de Resolución del Contrato de Consorcio", por el cual los intervinientes y miembros del consorcio precalificado antes citado, acordaron dejar sin efecto el contrato consorcio. En tal sentido, habiendo las partes acordado la resolución del contrato de consorcio, sin reserva alguna, y subsistiendo dicha decisión, resulta jurídicamente imposible que dicha relación pueda ser restablecida o modificada por acto posterior, debido a que el contrato primigenio carece de validez. No obstante, en caso alguna de las empresas integrantes del consorcio resuelto, desee solicitar su participación en el concurso, éstas se encontrarán plenamente habilitadas para ello, ya sea directamente o a través de un consorcio".

Bajo dicho contexto, mediante Carta s/n de fecha 21 de enero de 2014, la empresa Astaldi S.p.A. sucursal del Perú, manifestó su interés en seguir participando en el proceso de la Línea 2 del Metro de Lima y solicitó una ampliación de plazo para realizar nuevamente su precalificación.

Posteriormente, mediante Circular N° 49 de fecha 21 de enero de 2014, el Comité de PROINVERSIÓN informó a los Interesados la modificación del



cronograma, en lo relativo a las fechas de la precalificación, prorrogándose la fecha de presentación de Sobre N° 1 para el día 24 de enero de 2014.

Mediante Carta s/n de fecha 21 de enero de 2014, la empresa Astaldi S.p.A. sucursal del Perú, solicitó la emisión del “Certificado de Vigencia de Documentos de Precalificación y Credenciales”, de los documentos que fueron aprobados por el “Consortio Metro Subterráneo de Lima”, como parte del Sobre N°1 de la Precalificación, con fecha 11 de noviembre de 2013.

Luego del proceso de precalificación correspondiente, mediante Acuerdo N° 368-1-2014- Tren Urbano 2, de fecha 04 de febrero de 2014, el Comité de PROINVERSIÓN aprobó declarar como Interesado Calificado al Consortio Metro Subterráneo de Lima, integrado por las empresas Controladora de Operaciones de Infraestructura S.A. de C.V. y Astaldi S.p.A. Sucursal del Perú.

#### c. Consocio Metro de Lima- Línea 2

Mediante Acuerdo N° 368-2-2014-Tren Urbano 2014, de fecha 04 de febrero de 2014, el Comité de PRO INVERSIÓN aprobó declarar como Interesado Calificado al Consortio Metro de Lima- Línea 2, integrado por las empresas Odebrecht Latinvert Perú S.A.C, Graña y Montero S.A.A., Constructora Andrade Gutiérrez S.A. Sucursal Perú y Constructora Queiroz Galvao S.A. Sucursal Perú.

#### Conformación de Interesados Calificados

Culminado el proceso de precalificación, mediante Circular N° 54, de fecha 04 de febrero de 2014, se informó la conformación de los Interesados Calificados, especificando a los integrantes, socio estratégico, constructor, proveedor de equipamiento de sistema, proveedor de material rodante y asesor técnico en operación, conforme a lo siguiente:

## VIII. 8 RECEPCIÓN DE SOBRES N° 2 Y N° 3 Y ADJUDICACIÓN DE LA BUENA PRO

De las fechas establecidas para la recepción de Sobres N° 2 y N° 3 y Adjudicación de la Buena Pro

El Consejo Directivo de PROINVERSIÓN, mediante Acuerdo N° 579-1-2014-CPI del 17 de febrero de 2014, aprobó la modificación al cronograma del concurso, en lo relativo a las fechas de presentación de los sobre N° 2 (Propuesta Técnica) y Sobres N° 3 (Propuesta Económica), esto es el 21 y 28 de marzo de 2014, respectivamente, y ratificó el Acuerdo N° 559-5-2031-CPI, mediante el cual se delegó en el Comité PRO INTEGRACIÓN la facultad de aprobar modificaciones a las fecha de presentación de Sobres N° 2 y N° 3, en función a la recepción del Informe Previo de la Contraloría General de la República.

(...).

Del Contenido del Sobre N° 2

El contenido del Sobre N° 2, conforme a lo establecido en las Bases, fue el siguiente:

### Documento N° 1: Declaración Jurada

El Interesado Calificado deberá presentar una Declaración Jurada, conforme al modelo que aparece en el Formulario 4 del Anexo N° 6, en el que deberá consignar lo siguiente: “Que la información, declaraciones, certificación y, en general, toda la información presentada en el Sobre N° 1 permanece vigente a la fecha y permanecerá de la misma manera hasta la Fecha de Cierre”.

### Documento N° 2: Aceptación de Bases y Contrato

El Interesado Calificado deberá presentar una Declaración Jurada donde hace constar que conoce las Bases y acepta la versión final del Contrato que será entregada en la fecha indicada en el Anexo N° 12 y se compromete a que en la eventualidad de ser declarado Adjudicatario, el Contrato de Concesión será firmado por el Concesionario.

### Documento N° 3: Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta

El Interesado Calificado deberá presentar una garantía de validez, vigencia y seriedad de la Oferta Económica, de acuerdo al modelo indicado en el Formulario 4 que como Anexo N° 5 de las Bases, por un monto equivalente a Cincuenta y 00/100 millones Dólares Americanos (US\$ 50000000.00).

### Documento N° 4: Propuesta Técnica

El Interesado Calificado deberá presentar Apéndice 1 del Anexo N° 11 y su Propuesta Técnica, conteniendo una memoria descriptiva con el diseño de Ingeniería, la metodología, métodos constructivos y cronograma de ejecución de las Obras, la provisión de Material Rodante, el Plan de Operaciones además del Mantenimiento y Conservación de la Infraestructura y el Material Rodante a lo largo del período de la Concesión. Para tal efecto, el Interesado Calificado deberá considerar el contenido mínimo que se establece en el Apéndice 2 de Anexo N° 11.

### Documento N° 5: Versión final del Contrato de Concesión

El Interesado Calificado deberá presentar un (01) ejemplar de la versión final del Contrato de Concesión, incluido sus anexos, debidamente visado por el Representante Legal del Interesado Calificado, en cada hoja.

### Del Comité de Evaluación del Sobre N° 2

Ahora bien, el Numeral 8.2.2. de las Bases del Concurso, estableció que el Comité PRO INTEGRACIÓN o el Comité de Evaluación de Sobres N° 2, designado por el Comité PRO INTEGRACIÓN, sea el responsable de la evaluación del contenido de la propuesta técnica, pronunciándose sobre la admisión o no de la misma.

Por ello, a fin de proponer al Comité Pro Integración la designación del Comité de Evaluación, que está integrado por funcionarios del MTC y de Proinversión, el 21 de febrero de 2014, mediante Oficio N° 23-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, se solicitó al MTC, designar a dos (02) representantes para integrar el Comité de Evaluación de Sobres N°

2. Asimismo, se solicitó a los siguientes especialistas para integrar el equipo técnico que brinde soporte a dicho Comité de Evaluación: i) Un (01) especialista de electrificación; ii) un (01) especialista de señalización; iii) un (01) vías férreas; iv) un (01) especialista en obras civiles; y, v) un (01) especialista en material rodante.  
(...).

Del acto de presentación de Sobres N°2 y N° 3 y apertura del Sobre N° 2

Conforme al Acta de Presentación de los Sobres N° 2 y N° 3 y Apertura del Sobre N° 2, el viernes 21 de marzo de 2014 a las 10:30 horas, en las oficinas de PROINVERSIÓN, Piso 9, se realizó acto de presentación de Sobres N° 2 y N° 3 y apertura del Sobre N° 2, con intervención del Notario de Lima, Manuel Reátegui Tomatis.

Al inicio del acto se procedió a invitar a los Interesados Calificados a confirmar su asistencia, y dado que no todos los consorcios estaban presentes, se procedió a brindar 30 minutos de tolerancia, conforme al Numeral 8.1.1 de las Bases del Concurso.

Transcurrido el plazo de tolerancia antes señalado, el Presidente del Comité Pro Integración, procedió a invitar a los Interesados Calificados a presentar sus Sobres N° 2 y N° 3, conforme al orden de precalificación, de acuerdo lo dispuesto en el Numeral 8.1.2 de las Bases, con el siguiente resultado:

*Resultado del acto de presentación de Sobres N° 2 y N° 3 y apertura del Sobre N° 2*

<b>Interesado Calificado</b>	<b>Sobre N° 2</b>	<b>Sobre N° 3</b>	<b>Documentación Completa</b>	<b>N° de Folios</b>
4 <i>Consortio Nuevo Metro de Lima, integrado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A, Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>15961</i>

<b>Interesado Calificado</b>	<b>Sobre N° 2</b>	<b>Sobre N° 3</b>	<b>Documentación Completa</b>	<b>N° de Folios</b>
<i>Infraestructura S.L., Ansaldo Breda S.p.A. y Ansaldo STS SpA.</i>				
<i>5 Consorcio Metro de Lima- Línea 2, integrado por las empresas Odebrecht Latinvest Perú S.A.C., Graña y Montero S.A.A., Constructora Andrade Gutiérrez S.A. Sucursal Perú y Constructora Queiroz Galvao S.A. Sucursal Perú.</i>	NO	NO	-----	-----
<i>6 Consorcio Metro Subterráneo de Lima. Integrado por las empresas Astaldi S.p.A. Sucursal del Perú y Controladora de Operaciones de Infraestructura S.A. de C.V.</i>	NO	NO	-----	-----

Recibidas las propuestas del Interesado Calificado, Consorcio Nuevo Metro de Lima, el Notario procedió a abrir el Sobre N° 2, el que fue rubricado y sellado en todas las páginas de los documentos originales contenidos en dicho sobre, dejando constancia que éste contaba con la documentación prevista en las Bases, luego de lo cual hizo entrega de éste al Comité de Evaluación para su revisión posterior, conforme lo previsto en el Numeral 8.2 de las Bases.

El sobre N° 3 sin abrir permaneció en custodia del Notario Público hasta la fecha de Apertura de Sobre N° 3 y otorgamiento de buena pro, prevista en el Cronograma del Concurso para el 28 de marzo de 2014.

Finalmente, siendo la 11: 25 horas, el Presidente del Comité de Pro Integración dio por terminado el acto público de Presentación de Sobres N° 2 y N° 3 y Apertura de Sobres N° 2, no formulándose observaciones y pasándose a redactar el acta correspondiente, que luego de su lectura, fue

firmada en señal de conformidad por el señor Carlos Puga Pomareda, Presidente del Comité de Pro Integración, la Sra. Christy García Godos Naveda, Jefe de Proyecto en Temas Ferroviarios, y por los representantes legales y/o agentes autorizados del Interesado Calificado que presentó sus propuestas.

De la evaluación del Sobre N° 2

La evaluación del Sobre N° 2 del Consorcio Nuevo Metro de Lima se llevó a cabo desde el 21 hasta el 27 de marzo de 2014. De la Evaluación de los documentos N° 1, 2, 3 y 5 del Sobre N° 2

Respecto a la evaluación de los documentos N° 1, 2, 3 y 5, el Informe N° 001-2014- COMITÉ EVALUACIÓN SOBRE N° 2, concluyó lo que el postor Consorcio NUEVO METRO DE LIMA integrado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A, Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L, Ansaldo Breda SpA. y Ansaldo STS SpA. ha cumplido con presentar los documentos 1, 2, 3 y 5 del Sobre N° 2 conforme a lo establecido en las Bases del Concurso, conforme a lo siguiente:

- (Documento 1) Declaración Jurada según el Formulario 4 del Anexo 6  
El documento presentado por el postor se encuentra acorde con lo establecido en las Bases del concurso.
- (Documento 2) Aceptación de las Bases del Concurso y Contrato según Formulario 5 del Anexo 6  
El documento presentado por el postor se encuentra acorde con lo establecido en las Bases del concurso.
- (Documento 3) Garantía de Validez, Vigencia y Seriedad de la Oferta  
Respecto a este elemento cabe precisar que mediante Carta N° 17-2014/PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE. 03 de fecha 25.03.2014 se solicitó al postor indicar si la fianza presentada correspondía a una

operación de confirmación o a una emisión directa por parte del Entidad Bancaria Nacional.

Sobre el particular el postor mediante comunicación de fecha 26.03.2014 indicó y acreditó que la fianza provenía de una emisión directa por parte de una entidad Bancaria Nacional, adicionalmente adjuntó un documento del banco explicando lo antes indicado.

En tal sentido el documento presentado por el postor se encuentra acorde con lo establecido en las Bases del concurso.

- (Documento 5) Versión Final del Contrato de Concesión.

El documento presentado por el postor se encuentra acorde con lo establecido en las Base del concurso.

De la Evaluación del documento N° 4 del Sobre N° 2

Por su parte, el Informe de Evaluación de Sobre N° 2- Documento N° 4: Propuesta Técnica, señaló lo siguiente:

La Propuesta Técnica fue recibida en tres (03) ejemplares (01 original y 02 copia) debidamente foliados y dispuestos en tres (03) cajas de madera, estas últimas permanecieron durante todo el período de evaluación en un ambiente seguro y con acceso único de los miembros del Comité Evaluador.

Cada miembro del Comité Evaluador contó con un ejemplar de las Bases del concurso, del Contrato de Concesión, del Anexo 6 correspondiente a las Especificaciones Técnicas Básicas del Contrato y del Anexo 7 correspondiente a los Niveles de Servicio del Contrato.

La evaluación técnica se efectuó sobre la base de documentos escritos, no habiéndose requerido el uso de computadoras para simulaciones de software que pudieran haber dado lugar al copiado de información en dispositivos portátiles (USB, discos duros externos, etc.).

Durante el proceso de evaluación, fue necesario solicitar al Postor, las aclaraciones descritas en las cartas N° 14, 15 y 17-2014 PROINVERSIÓN/DPI/SDGP/JPFE.03, del 21, 24 y 25 de marzo de 2014, respectivamente, las que fueron respondidas mediante comunicaciones sin número del 25 y 26 de marzo de 2014.

Luego de haberse llevado a cabo la evaluación del Documento N° 4: Propuesta Técnica, contenida en el Sobre N° 2 presentado por el Postor, se concluyó que éste cumplió con los requisitos técnicos mínimos exigidos en las Bases del Concurso y en el Anexo N° 6 (Especificaciones Técnicas Básicas) y N° 7 (Niveles de Servicio) del Contrato de Concesión, por lo que se encontró válido.

En este sentido, mediante Acuerdo N° 388- 1- 2014- Tren Urbano 2 del 27 de marzo de 2014, el Comité Pro Integración declaró como Postor Calificado al Consorcio Nuevo Metro de Lima. Asimismo, declaró técnicamente aceptada la propuesta técnica contenida en su Sobre N° 2.

Del acto de apertura del Sobre N° 3 y Adjudicación de la Buena Pro

Conforme al Acta de apertura del Sobre N° 3 y Adjudicación de la Buena Pro, el día viernes 28 de marzo de 2014, a las 10:30 horas, en el Auditorio de Petroperú, ubicado en Ave. Enrique Canaval Moreyra N° 150, San Isidro, se realizó el acto de apertura del Sobre N° 3 y Adjudicación de la Buena Pro, la participación del señor Carlos Paredes Rodríguez, Ministro de Transportes y Comunicaciones, del señor Javier Illescas, Director Ejecutivo de Proinversión, y del señor Carlos Puga Pomareda, presidente del Comité Pro Integración, con intervención del señor Manuel Reátegui Tomatis, Notario de Lima.

El señor Carlos Puga Pomareda, presidente del Comité Pro Integración, dio lectura al resultado de la evaluación del Sobre N° 2, conforme al Acuerdo N° 388-1-2014-Tren Urbano 2, que declaró al Postor Consorcio Nuevo Metro



de Lima como Postor Calificado, en cumplimiento de lo establecido en el Numeral 8.2 de las Bases del Concurso, conforme sigue a continuación:

*Resultados de la evaluación del Sobre N° 2*

<b>Postor</b>	<b>Resultado</b>
<i>Consorcio Nuevo Metro de Lima, integrado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A., Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L., Ansaldo Breda SpA. y Ansaldo STS SpA.</i>	<i>Sobre N° 2 técnicamente aceptable. Pasa a la siguiente etapa del Concurso.</i>

Seguidamente, conforme a lo establecido en el Numeral 9.1.2 de las Bases del Concurso, el Notario solicitó verificar la intangibilidad del Sobre N° 3 al Presidente del Comité Pro Integración y al Representante Legal del Postor, a efectos de proceder con la apertura del Sobre N° 3.

El presidente del Comité Pro Integración, verificó el cumplimiento (de) las formalidades y exigencias dispuestas para el Sobre N° 3 en las Base del Concurso, y posteriormente dio lectura a la propuesta económica, con el siguiente resultado:

*Oferta Económica presentada por el Consorcio Nuevo Metro de Lima*

<b>Postor calificado</b>	<b>Factor de competencia</b>	<b>Oferta económica</b>
<i>Consorcio Nuevo Metro de Lima, integrado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A., Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L., Ansaldo Breda SpA. y Ansaldo Breda SpA y Ansaldo STS SpA.</i>	<i>US\$ 3 864 167 129.00</i> <i>Importe de la Retribución por Mantenimiento y Operación (RPMO)</i> <i>Máximo:</i> <i>US\$ 134 000 000.00</i>	<i>US\$ 3 695 094 879.32</i> <i>Importe de la Retribución por Mantenimiento y Operación (RPMO) Ofertado:</i> <i>US\$ 108 882 340.44</i> <i>Línea 2 Ate-Callao</i> <i>US\$ 10914607.01</i> <i>Ramal Faucett-Gambetta:</i> <i>US\$ 2967733.43</i>

En consecuencia, en virtud al resultado indicado y de conformidad con lo establecido en el numeral 9.2 de las Bases del Concurso, se adjudicó la Buena Pro del Concurso al Postor Calificado Consorcio Nuevo Metro de Lima, conformado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A., Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L., Ansaldo Breda SpA., y Ansaldo STS SpA., al haber presentado una propuesta económica válida.

Cabe señalar que la oferta económica del Postor Calificado Consorcio Nuevo Metro de Lima, representa ahorros para el Estado Peruano, conforme a lo siguiente: Ahorro en Cofinanciamiento: US\$ 169 072 250.00; Ahorro en RPMO: US\$ 25 117 659.56” (Pp. 127-131, y Pp. 173-183).

Como conclusión, se indica que el proceso de promoción de la inversión privada desarrollado respecto del proyecto ferroviario Línea 2, ha sido importante para poder contratar a un consorcio con mucha experiencia en proyectos similares en otras partes del mundo, contando con las espaldas económicas y financieras mínimas para afrontar el desarrollo de un proyecto como el analizado, además de haber cumplido con los requisitos legales exigidos en las respectivas bases. Ese consorcio es el denominado Consorcio Nuevo Metro de Lima.

## ANEXO 2

### CLAÚSULAS ECONÓMICO FINANCIERAS DEL CONTRATO DE CONCESIÓN DEL PROYECTO FERROVIARIO LÍNEA 2

#### SECCIÓN IX: RÉGIMEN ECONÓMICO

##### Condiciones para la obtención del Cierre Financiero

Del Cierre Financiero para las Inversiones Obligatorias retribuidas con Cofinanciamiento a través del PPO

9.1. A más tardar a los seis (06) meses, contados desde la Fecha de Cierre, el CONCESIONARIO deberá acreditar que cuenta con los recursos financieros o los contratos suscritos que establezcan los compromisos de financiamiento que se generen para la ejecución de al menos un (01) Avance de Obra o Avance de Provisión, según lo establecido en el Contrato.

Para acreditar que el CONCESIONARIO cuenta con el financiamiento correspondiente, éste deberá presentar, alternativa o conjuntamente para aprobación del CONCEDENTE:

- (i) copia legalizada notarial de los contratos de financiamiento, garantías, fideicomisos y en general cualquier texto contractual relevante, que el CONCESIONARIO haya acordado con el(los) Acreedor(es) Permitido(s) que participará(n) en el financiamiento de las Inversiones Obligatorias a ser retribuidas mediante Cofinanciamiento; o
- (ii) constancia de haber efectuado aportes en efectivo en el Fideicomiso de Administración; o
- (iii) copia legalizada notarial de los contratos de financiamiento, garantías, fideicomisos y en general cualquier texto contractual relevante con Empresas Vinculadas al CONCESIONARIO. Los contratos referidos en el Numeral (i) deberán contener expresamente una disposición referida a que en caso el financiamiento quede sin efecto o el CONCESIONARIO incurra en alguna causal que active su terminación o resolución, el Acreedor Permitido comunicará inmediatamente dicha situación al CONCEDENTE.

En caso que el financiamiento del primer Avance de Obra o Avance de Provisión se realice con recursos propios del CONCESIONARIO, éste deberá presentar en el plazo señalado en el primer párrafo de la presente Cláusula, el testimonio de la escritura pública donde conste el aumento de capital correspondiente, debidamente pagado e inscrito en registros públicos.

- 9.2. En caso el CONCESIONARIO no haya cumplido con acreditar el cierre financiero de los recursos indicados, al vencimiento del plazo establecido en la Cláusula precedente, el CONCESIONARIO podrá solicitar al CONCEDENTE por única vez una ampliación de tres (03) meses, dicha solicitud deberá ser acompañada de un sustento económico y/o técnico según corresponda. En caso el CONCESIONARIO no acredite el cierre financiero al término del plazo ampliatorio, el CONCEDENTE podrá invocar la Caducidad de la Concesión por causa del CONCESIONARIO, en ese caso el CONCEDENTE ejecutará, en señal de compensación por daños y perjuicios, la totalidad de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato de Concesión.

#### Del Cierre Financiero para las Inversiones Obligatorias retribuidas con RPI

- 9.3. El CONCESIONARIO deberá acreditar que cuenta con los recursos financieros o los contratos suscritos que establezcan los compromisos de financiamiento que se generen para la ejecución de las Inversiones Obligatorias que sean retribuidas con el sistema del RPI, según lo establecido en el Contrato.
- 9.4. Para efectos de la acreditación a que se refiere el párrafo precedente, el monto a ser acreditado por el CONCESIONARIO, será como mínimo el consignado en los EDI de Obras respectivo, así como el EDI de Material Rodante, debidamente aprobados.
- 9.5. Para acreditar que el CONCESIONARIO cuenta con el financiamiento correspondiente a todas las Inversiones Obligatorias que serán pagadas mediante el sistema de RPI, éste deberá presentar en un plazo de doce (12) meses, alternativa o conjuntamente para aprobación del CONCEDENTE:(i) copia legalizada notarialmente de los contratos de financiamiento, garantías, fideicomisos y en general cualquier texto contractual relevante, que el CONCESIONARIO haya acordado con el(los) Acreedor(es) Permitido(s) que participará(n) en el financiamiento de las Obras; y/o (ii) constancia de haber efectuado aportes en efectivo en el Fideicomiso de Administración; y/o (iii) copia

legalizada notarialmente de los contratos de financiamiento, garantías, fideicomisos y en general cualquier texto contractual relevante con Empresas Vinculadas al CONCESIONARIO. Los contratos referidos en el Numeral (i) deberán contener expresamente una disposición referida a que en caso el financiamiento quede sin efecto o el CONCESIONARIO incurra en alguna causal que active su terminación o resolución, el Acreedor Permitido comunicará inmediatamente dicha situación al CONCEDENTE.

En caso el CONCESIONARIO no haya cumplido con acreditar el cierre financiero de los recursos antes indicados, al vencimiento del plazo establecido en la presente Cláusula, el CONCESIONARIO podrá solicitar al CONCEDENTE por única vez una ampliación de seis (06) meses, dicha solicitud deberá ser acompañada de un sustento económico y/o técnico según corresponda. En caso el CONCESIONARIO no acredite el Cierre Financiero al término del plazo ampliatorio, el CONCEDENTE podrá invocar la Caducidad de la Concesión por causa del CONCESIONARIO, en ese caso el CONCEDENTE ejecutará, en señal de compensación por daños y perjuicios, la totalidad de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato de Concesión.

#### Del Cierre Financiero para las Inversiones Obligatorias de la Tercera Etapa

- 9.6. Una vez que se den las condiciones establecidas en el literal d) de la Cláusula 6.24, el CONCESIONARIO deberá acreditar que cuenta con los recursos financieros o los contratos suscritos que establezcan los compromisos de financiamiento que se generen para la ejecución de las Inversiones Obligatorias de la Tercera Etapa, de acuerdo al plan de adquisición de Material Rodante y sus modificatorias.

Para acreditar que el CONCESIONARIO cuenta con el financiamiento correspondiente, éste deberá presentar, alternativa o conjuntamente para aprobación del CONCEDENTE:

- (i) copia legalizada notarial de los contratos de financiamiento, garantías, fideicomisos y en general cualquier texto contractual relevante, que el CONCESIONARIO haya acordado con el(los) Acreedor(es) Permitido(s) que participará(n) en el financiamiento de las Inversiones Obligatorias a ser retribuidas mediante Cofinanciamiento; o

- (ii) constancia de haber efectuado aportes en efectivo en el Fideicomiso de Administración; o
- (iii) copia legalizada notarial de los contratos de financiamiento, garantías, fideicomisos y en general cualquier texto contractual relevante con Empresas Vinculadas al CONCESIONARIO. Los contratos referidos en el Numeral (i) deberán contener expresamente una disposición referida a que en caso el financiamiento quede sin efecto o el CONCESIONARIO incurra en alguna causal que active su terminación o resolución, el Acreedor Permitido comunicará inmediatamente dicha situación al CONCEDENTE.

El plazo para acreditar el cierre financiero de la Tercera Etapa será establecido por el CONCEDENTE dependiendo de la modalidad de pago de las Inversiones de la Tercera Etapa que logren acordar entre las Partes.

#### Estados Financieros

- 9.7. Dentro de los noventa (90) Días Calendario de iniciado cada Año Calendario, el CONCESIONARIO deberá entregar al CONCEDENTE y al Regulador sus estados financieros auditados correspondientes al ejercicio fiscal anterior. Asimismo, dentro de los treinta (30) Días Calendario de finalizado cada trimestre de cada Año Calendario, el CONCESIONARIO deberá entregar al CONCEDENTE y al Regulador sus estados financieros de dicho trimestre.

#### Mecanismos de Desarrollo Limpio

- 9.8. El CONCESIONARIO, reconoce que los derechos sobre la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero bajo Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) de acuerdo al Protocolo de Kyoto y/o a nuevos acuerdos que se deriven del Proyecto, son de propiedad exclusiva del CONCEDENTE.

#### Equilibrio Económico - Financiero

- 9.9. Las Partes reconocen que a la Fecha de Suscripción del Contrato, éste se encuentra en una situación de equilibrio económico - financiero en términos de derechos, responsabilidades y riesgos asignados a las Partes. Las Partes declaran

su compromiso de mantener a lo largo de todo el período de duración del Contrato el equilibrio económico – financiero de éste.

- 9.10. El presente Contrato estipula un mecanismo de restablecimiento del equilibrio económico - financiero al cual tendrán derecho el CONCESIONARIO y el CONCEDENTE en caso que el equilibrio económico - financiero de la Concesión se vea significativamente afectado exclusiva y explícitamente debido a cambios en las Leyes y Disposiciones Aplicables, en la medida que cualquiera de dichos cambios tenga exclusiva relación a aspectos económicos financieros vinculados a la variación de ingresos, costos de inversión, operación y mantenimiento de la Concesión relacionados con la prestación del Servicio.

En caso que la ruptura del equilibrio económico - financiero de la Concesión se produzca durante la ejecución de Obras, el restablecimiento procederá a partir del inicio de la Explotación.

El equilibrio será restablecido siempre que las condiciones anteriores hayan tenido implicancias en la variación de ingresos o la variación de costos, o ambos a la vez, relacionados a la prestación del Servicio. Cualquiera de las Partes que considere que el equilibrio económico - financiero del Contrato se ha visto afectado podrá invocar su restablecimiento.

- 9.11. El Regulador establecerá que el equilibrio económico - financiero se ha visto afectado cuando, debido a cambios en las Leyes y Disposiciones Aplicables, se demuestre la existencia de variaciones en los ingresos, costos o ambos a la vez, relacionados a la prestación del Servicio.

El restablecimiento del equilibrio económico financiero se efectuará en base al estado de pérdidas y ganancias auditado, donde sean verificables las variaciones de ingresos o costos anteriormente referidos. Sin perjuicio de ello, el Regulador podrá solicitar la información que sustente las variaciones señaladas.

El Regulador, establecerá la magnitud del desequilibrio en función a la diferencia entre:

- a) Los resultados antes de impuestos resultante del ejercicio, relacionados específicamente a la prestación del Servicio y reconocidos por el CONCEDENTE y/o el Regulador.
- b) El recalcule de los resultados antes de impuestos del mismo ejercicio, relacionado a la prestación del Servicio, aplicando los valores de ingresos o costos que correspondan al momento previo a la modificación que ocurran como consecuencia de los cambios en las Leyes y Disposiciones Aplicables.

Para tal efecto, el Regulador podrá solicitar al CONCESIONARIO la información que considere necesaria sobre los ingresos y costos que hayan sido afectados por los cambios en las Leyes y Disposiciones Aplicables.

- 9.12. Si el desequilibrio se produce en varios periodos, sin haberse restituido el mismo, se encontrará la diferencia acumulada de los resultados siguiendo el mismo procedimiento.

Acto seguido se procederá a encontrar el porcentaje del desequilibrio dividiendo la diferencia resultante del procedimiento a) y b) descritos en la cláusula 9.11, entre el resultado antes de impuestos del último ejercicio o del resultado acumulado, según corresponda. Si el resultado supera el diez por ciento (10%), se procederá a restablecerlo, otorgando una compensación al CONCESIONARIO o al CONCEDENTE, según corresponda, por el desequilibrio calculado.

En ambos casos, dicha compensación será ser adicionada o descontada, respectivamente, del RPMO, por el monto que resulte sin incluir intereses. Las Partes podrán acordar un mecanismo diferente de compensación.

Si el monto obtenido en el literal b) de la cláusula precedente es igual a cero (0), para restablecer el desequilibrio económico financiero sólo se tendrá en cuenta la diferencia de monto obtenido en a) menos el monto obtenido en b), sin ser necesario recalcular el porcentaje de desequilibrio antes mencionado.

- 9.13. En el supuesto que el CONCESIONARIO invoque el restablecimiento del equilibrio económico - financiero, corresponderá al Regulador determinar en los treinta (30) Días siguientes de recibida tal solicitud, la procedencia de la misma, en aplicación de lo dispuesto en los párrafos precedentes. De ser el caso, el Regulador deberá



establecer en un plazo no mayor a treinta (30) Días, contados desde la fecha de su pronunciamiento, el monto a pagar a favor del CONCESIONARIO, aplicando para tal efecto, los criterios de valorización previstos en la presente Cláusula e informará del resultado al CONCEDENTE para que tome las medidas correspondientes y al CONCESIONARIO. El monto que se haya determinado será abonado a éste dentro de los seis (06) meses contados a partir del Año de la Concesión siguiente a aquel en que se produjo la ruptura del equilibrio económico financiero, sin incluir intereses. Por cualquier retraso se reconocerá un interés igual a la Libor más dos por ciento (2%) sobre el saldo no pagado luego del periodo máximo de abono señalado.

En el supuesto que el CONCEDENTE invoque el restablecimiento del equilibrio económico - financiero, corresponderá al Regulador, determinar en los treinta (30) Días siguientes, la procedencia en aplicación de lo dispuesto en los párrafos precedentes. De ser el caso, el Regulador deberá establecer en un plazo no mayor a treinta (30) Días, contados desde el momento de emitido su pronunciamiento, el monto a pagar a favor del CONCEDENTE, aplicando para tal efecto, los criterios de valorización previstos en la presente Cláusula e informará del resultado al CONCEDENTE y al CONCESIONARIO para que tome las medidas correspondientes. El monto resultante será abonado por el CONCESIONARIO al CONCEDENTE dentro de los seis (06) meses contados a partir del Año de la Concesión siguiente a aquel en que se produjo la ruptura del equilibrio económico financiero. Por cualquier retraso se reconocerá un interés igual a la Libor más dos por ciento (2%) sobre el saldo no pagado luego del periodo máximo de abono señalado.

En la misma oportunidad que el CONCEDENTE o el CONCESIONARIO invoquen el restablecimiento del equilibrio económico – financiero, se dirigirán al Regulador para que emita su opinión técnica de conformidad con sus competencias legalmente atribuidas en esta materia.

Cualquier otro mecanismo de restitución del equilibrio económico – financiero será acordado por las Partes previa opinión técnica del Regulador, para lo cual se tomarán los plazos del procedimiento antes descrito.

- 9.14. La discrepancia respecto al monto de la compensación por efecto de la ruptura del equilibrio económico - financiero, será resuelta de conformidad con los mecanismos

de solución de controversias regulados en la Sección XVI del presente Contrato, rigiendo las demás disposiciones de esta cláusula en lo que fueran pertinentes.

No se considerará aplicable lo indicado en esta Cláusula para aquellos cambios producidos como consecuencia de disposiciones expedidas por el Regulador que fijen infracciones o sanciones, que estuviesen contemplados en el Contrato o que resultaran a consecuencia de actos, hechos imputables o resultado del desempeño del CONCESIONARIO.

#### Régimen Tributario de la Concesión

9.15. El CONCESIONARIO estará sujeto a la legislación tributaria nacional, regional y municipal que le resulte aplicable, debiendo cumplir con todas las obligaciones de naturaleza tributaria que correspondan al ejercicio de su actividad. El CONCESIONARIO estará obligado, en los términos que señalen las Leyes y Disposiciones Aplicables, al pago de todos los impuestos, contribuciones y tasas que se apliquen entre otros, a los Bienes de la Concesión, sean dichos tributos administrados por el gobierno nacional, regional o municipal.

9.16. El CONCESIONARIO podrá suscribir con el Estado, un convenio de estabilidad jurídica, el que conforme a la normatividad aplicable tiene rango de contrato ley, con arreglo a las disposiciones de los Decretos Legislativos N° 662 y N° 757 y el TUO así como sus normas modificatorias, complementarias y reglamentarias, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en dichas normas.

Asimismo, el CONCESIONARIO podrá acceder a los beneficios tributarios que le corresponda, siempre que cumpla con los procedimientos, requisitos y condiciones sustanciales y formales señaladas en las Leyes y Disposiciones Aplicables.

#### Fideicomiso de Administración

9.17. Con la finalidad de facilitar, garantizar y atender el adecuado cumplimiento de las obligaciones correspondientes al pago del PPO, PPMR, RPI, RPMO, entre otros, el CONCESIONARIO, constituirá el Fideicomiso de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Apéndice 3 del Anexo 5. En tal sentido, el Fideicomiso mantendrá bajo dominio fiduciario lo siguiente:

- El importe correspondiente por el cobro de la Tarifa
- Los aportes el CONCEDENTE para el pago de las obligaciones
- Los importes equivalentes al porcentaje que le corresponde al CONCEDENTE por los Ingresos Complementarios e Ingresos Opcionales.

El Fideicomiso, además, se encargará de cumplir con los pagos a favor del CONCESIONARIO por los siguientes conceptos:

Pagos por inversiones:

- a) El importe correspondiente al PPO
- b) El importe correspondiente a la RPI-Obras
- c) El importe correspondiente al PPMR
- d) El importe correspondiente a la RPI-MR

Pagos por Operación y Mantenimiento:

- a) El importe correspondiente al  $RPMO_{A-C}$
- b) El importe correspondiente al  $RPMO_{F-G}$ .

## Tarifas

9.18. Corresponde al CONCESIONARIO, el cobro de las Tarifas al culminar el periodo de Puesta en Operación Comercial de la Etapa correspondiente. Los ingresos provenientes del cobro de las Tarifas deberán ser depositados en el Fideicomiso, de conformidad con lo establecido en el Apéndice 3 del Anexo 5, los que a su vez serán utilizados para cubrir los siguientes conceptos en el siguiente orden de prelación:

- El RPI
- El RPMO
- El RPI o PPO de la Tercera Etapa, de ser el caso

9.19. El CONCEDENTE, ha determinado la Tarifa social a ser cobrada por el CONCESIONARIO, a partir de la culminación de la Puesta en Operación Comercial de la Etapa que corresponda, la misma que será como sigue:

## Tarifas

Etapa	Tarifa Adulto (US\$)	Tarifa Universitario (US\$)	Tarifa Escolar (US\$)
Primera Etapa A	0.75	0.38	0.38
A la incorporación de la Primera Etapa B	0.75	0.38	0.38
A la incorporación de la Segunda Etapa	1.00	0.50	0.50

Las Tarifas serán cobradas a los Usuarios en Nuevos Soles, para lo cual serán convertidas en Nuevos Soles utilizando el Tipo de Cambio del 01 de febrero de cada Año Calendario a partir del inicio de la Explotación de la Primera Etapa.

- 9.20. Las Tarifas están referidas a la prestación del Servicio de Metro de la Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta, por lo que no incluyen la prestación de otros servicios de transporte.

La reversión del Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta a que se refiere la Cláusula 5.42 del presente Contrato, no implicará una modificación del importe de las Tarifas que se encuentren vigentes a dicha fecha.

- 9.21. El importe de la Tarifa a ser cobrada por el CONCESIONARIO podrá ser modificada posteriormente por el CONCEDENTE, con opinión previa del Regulador, en función a factores tales como variaciones en los costos de operación y mantenimiento, cambios en las tarifas del sistema de transporte urbano de pasajeros, el costo de vida y cambios en la demanda del servicio. Las nuevas Tarifas entrarán en vigencia a los treinta (30) Días Calendario de modificadas y comunicadas a través de dos (02) diarios de amplia circulación en la provincia de Lima y Callao.

- 9.22. La Tarifa y sus modificaciones deberán ser puestas en conocimiento de los Usuarios a través de la página web del CONCESIONARIO y en todas las boleterías o estaciones permanentemente, observando las normas de protección al consumidor que resulten aplicables.

- 9.23. A la Fecha de Cierre, la Tarifa se encuentra exonerada del IGV de acuerdo a lo previsto en el numeral 2 del Apéndice II del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF.

- 9.24. De acuerdo a lo establecido en la Cláusula 2.7 del presente Contrato, la prestación del Servicio será realizada única y exclusivamente por el CONCESIONARIO, por el cual sólo tendrá derecho a cobrar las Tarifas por la prestación del Servicio durante la Concesión, sin que corresponda efectuar pago por cargo de acceso ni el ingreso de operadores que presten el Servicio que es objeto de la presente Concesión.
- 9.25. El CONCEDENTE realizará las coordinaciones y suscribirá los acuerdos necesarios para lograr la integración de pago de las Tarifas de la Concesión, con otros medios de transporte y de pago de los sistemas de transporte de Lima y Callao, de manera que el sistema opere adecuadamente para los Usuarios.

Una vez realizadas las gestiones antes descritas por el CONCEDENTE, éste instruirá al CONCESIONARIO a realizar las medidas necesarias para lograr la integración antes indicada. Para lograr dicha integración, el CONCEDENTE proporcionará los recursos necesarios al CONCESIONARIO, en montos y plazos acordados por las Partes.

#### Otros Ingresos

- 9.26. Constituirán ingresos adicionales del CONCESIONARIO todos aquellos que éste perciba como consecuencia de la explotación de Servicios Complementarios y/o Servicios Opcionales. El porcentaje correspondiente a favor del CONCEDENTE por los Ingresos Complementarios e Ingresos Opcionales, serán depositados en la Cuenta de Recaudación del Fideicomiso por concepto de retribución para el CONCEDENTE que servirá para cubrir los compromisos del RPMO, de ser el caso.

#### Retribución al CONCEDENTE

- 9.27. En caso existan excedentes en la Cuenta de Recaudación, luego de cumplir con las obligaciones indicadas en la Cláusula 9.18, el CONCESIONARIO deberá pagar la Retribución a favor del CONCEDENTE, para lo cual el Fiduciario deberá transferir el importe equivalente a la Retribución en los plazos a la cuenta de Contingencias del Fideicomiso de Administración.

## SECCIÓN X: RÉGIMEN FINANCIERO

### De la Información de la Propuesta Técnica del CONCESIONARIO

10.1. El CONCESIONARIO ha presentado como parte del Sobre N° 3 durante la etapa de Concurso, los siguientes conceptos:

- a) Presupuesto de Inversión
- b) Presupuesto de Obra
- c) Presupuesto de Material Rodante
- d) Presupuesto Total de Hitos de Obra
- e) Presupuesto Total de Hitos de Provisión
- f) Valorización de Avance

### De los Hitos

10.2. El CONCESIONARIO ha establecido los Hitos en su Propuesta Técnica, los cuales serán reconocidos al CONCESIONARIO por el mecanismo de PPO, PPMR, y de RPI de acuerdo al procedimiento indicado en el Apéndice 1 del Anexo 5.

10.3. La suma de los Hitos del Sistema de PPO y PPMR, y la suma de los Hitos del Sistema de RPI debe ser igual al Presupuesto Total de Hitos y este a su vez deberá ser igual al Presupuesto de Inversión.

### Cofinanciamiento

10.4. El CONCEDENTE se compromete a otorgar un Cofinanciamiento ascendente a Tres mil seiscientos noventa y cinco millones noventa y cuatro mil ochocientos setenta y nueve y 32/100 Dólares (US\$ 3 695 094 879.32), el cual corresponde a la Propuesta Económica presentada por el CONCESIONARIO, que servirá para cubrir parte de las Obras, a través del sistema del PPO, y parte de la provisión de Material Rodante, a través del sistema de PPMR; a ser ejecutadas por el CONCESIONARIO durante la Fase de Ejecución de Inversiones Obligatorias.

- 10.5. El Cofinanciamiento estará disponible en la cuenta del Fideicomiso, de acuerdo a los plazos descritos en el presente Contrato. El CONCEDENTE presentará al MEF el cronograma de desembolsos del Cofinanciamiento con la debida oportunidad.

#### Pago Por Obras (PPO)

- 10.6. Durante la Fase de Ejecución de Inversiones Obligatorias, las Obras a ser ejecutadas con fondos de Cofinanciamiento serán reconocidas y pagadas al CONCESIONARIO por el CONCEDENTE mediante el sistema del PPO en cada Avance de Obra, conforme al procedimiento previsto en el Apéndice 1 del Anexo 5.
- 10.7. El CONCESIONARIO deberá cumplir con la programación trimestral de cada Avance de Obra conforme a lo indicado en su Propuesta Técnica. En su Sobre N° 3 ha señalado las partidas presupuestales que contienen y los importes correspondientes de dichos Avances de Obra.
- 10.8. El procedimiento para el reconocimiento de cada Hito de Obra se detalla en el Apéndice 1 del Anexo 5 del presente Contrato.

#### Pago por Material Rodante (PPMR)

- 10.9. Durante la Fase de Ejecución de Inversiones Obligatorias, la provisión del Material Rodante será retribuido al CONCESIONARIO por el CONCEDENTE, con fondos del Cofinanciamiento mediante el sistema del PPMR en cada Avance de Provisión, conforme al procedimiento previsto en el Apéndice 1 de Anexo 5 del presente Contrato.
- 10.10. Para dar inicio al proceso de adquisición del Material Rodante, el Regulador verificará que las órdenes de compra son concordantes con lo aprobado por el CONCEDENTE en el EDI de Material Rodante.

#### Del Sistema de Retribución por Inversiones (RPI)

- 10.11. Durante la Fase de Ejecución de Inversiones Obligatorias, las Obras y provisión de Material Rodante de la Primera y de la Segunda Etapa que no sean cubiertas con fondos de Cofinanciamiento serán financiadas por el CONCESIONARIO y reconocidas por el CONCEDENTE mediante el sistema del RPI.

El monto de las Inversiones Obligatorias a ser financiadas por el CONCESIONARIO asciende a Mil doscientos cuarenta y ocho millones seiscientos mil y 00/100 Dólares (US\$ 1 248 600 000.00) sin incluir IGV.

- 10.12. El CONCESIONARIO adquiere el derecho a recibir el RPI anual como consecuencia de la obtención de los CAO según lo establecido en el Apéndice 1 del Anexo 5 del presente Contrato, por lo que el importe del RPI asciende a ciento noventa y cuatro millones setecientos mil y 00/100 Dólares (US\$ 194 700 000.00) anuales.
- 10.13. El pago de la parte proporcional al RPI por los CAO o CAO-MR emitidos (RPI-CAO) será efectuado de manera trimestral vencida durante quince (15) años, contados a partir del inicio de la Explotación de la Segunda Etapa. En caso que la fecha para el inicio de la Explotación de la Segunda Etapa se postergue más de tres (03) meses a la prevista en el Contrato, el pago del RPI se realizará a partir del mes sesenta y cinco (65), contados desde la Fecha de Cierre
- 10.14. El pago del RPI trimestral, será efectuado a través del Fideicomiso de Administración, con los recursos obtenidos de la recaudación de la Tarifa. Los ingresos obtenidos por el cobro de la Tarifa serán depositados en la Cuenta de Recaudación, para luego ser transferidos por el Fiduciario a la Cuenta de RPI.
- 10.15. En caso los recursos disponibles en la Cuenta de RPI y en la Cuenta de Reserva del Fideicomiso no sean suficientes para cumplir con las obligaciones derivadas del reconocimiento del RPI, corresponderá al CONCEDENTE efectuar todas las acciones pertinentes a fin que se cumpla con la transferencia efectiva al Fideicomiso de los recursos necesarios para atender el pago correspondiente a las cuotas del RPI, para lo cual deberá registrar en sus partidas presupuestales, el importe necesario para honrar el pago del RPI, en el siguiente año fiscal.
- 10.16. El procedimiento para el reconocimiento de la RPI se detalla en el Apéndice 1 y Apéndice 4 del Anexo 5 del presente Contrato.



## Ajustes por Evento Geológico

10.17. Una vez aprobada la solicitud de reconocimiento de Evento Geológico, la aprobación deberá ser presentada para la Liquidación del siguiente Hito de Obra a la ocurrencia del Evento Geológico. Por cada Hito de Obra sólo se permitirá la liquidación de una solicitud de Evento Geológico. En consecuencia, el Evento Geológico se pagará mediante el mecanismo de PPO o RPI, según corresponda. Cuando corresponda el pago mediante el mecanismo de PPO, dicho pago deberá ser programado en el presupuesto del CONCEDENTE del siguiente año fiscal de reconocida la ocurrencia, y deberá ser pagado durante los primeros cinco (05) Días Calendario de iniciado dicho año.

## Retribución Por Operación y Mantenimiento (RPMO)

10.18. El CONCESIONARIO se hará cargo de la Operación, reposición y el Mantenimiento de los Bienes de la Concesión, durante el periodo de Explotación de la misma. El CONCESIONARIO tendrá derecho a una Retribución por Operación y Mantenimiento (RPMO) que a su vez se compone de una Retribución por Operación y Mantenimiento correspondiente a la Línea 2 (RPMO<sub>A-C</sub>) y una Retribución por Operación y Mantenimiento correspondiente al Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta (RPMO<sub>F-G</sub>).

10.19. Este pago, estará a cargo del CONCEDENTE, se efectuará de forma bimestral a través del Fideicomiso, desde el Inicio de la Explotación de cada Etapa y hasta la culminación de la misma.

10.20. Al final de cada bimestre de la Concesión, luego de iniciada la Explotación de cada Etapa, se calculará por separado el valor del RPMO correspondiente a la Línea 2: Ate – Callao (RPMO<sub>A-C</sub>) y al Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta (RPMO<sub>F-G</sub>), y se pagarán conforme al procedimiento descrito en el Apéndice 5 del Anexo 5.

10.21. Los componentes del RPMO son los siguientes:

- a) Costos de Operación y Mantenimiento Fijos.
- b) Costo Variable de Energía Eléctrica.
- c) Costo Variable de Mantenimiento del Material Rodante.
- d) Costo Variable de Revisiones Generales del Material Rodante.

e) Gastos Generales, Imprevistos y Utilidad del Concesionario.

10.22. En caso el CONCEDENTE decida revertir los bienes correspondientes al Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta, se dejará sin efecto el pago por  $RPMO_{F-G}$  que corresponde a dicho Ramal. El procedimiento para efectuar la mencionada reversión se describe en el Apéndice 5 del Anexo 5 del presente Contrato.

### ANEXO 3

## MATRIZ DE RIESGOS Y SU ASIGNACIÓN, PROPUESTA POR LUIS GUASH

### Identificación y asignación de riesgos

¿Cuál es el riesgo?	¿Cómo se origina?	¿Cómo debería asignarse?
<b>Riesgos de diseño o desarrollo</b>		
Defecto de diseño	Defecto de diseño en el pliego de especificaciones	Asignación del riesgo al sector público
	Defecto de diseño causado por el contratista	Imposición de indemnización al contratista; una vez que la indemnización es pagada, de persistir el defecto, deben reducirse los retornos de la empresa
<b>Riesgos de construcción</b>		
Exceso de gastos	Dentro del ámbito de control del consorcio de construcción (prácticas ineficientes de construcción, entre otras causas)	Asignación del riesgo al contratista mediante contrato de construcción de precio fijo e indemnización; posteriormente, reducción de los retornos de la empresa sobre el proyecto
	Fuera del ámbito de control del consorcio de construcción: modificaciones del marco regulador general (modificación de leyes, incremento de cargas impositivas, entre otras causas)	Asignación del riesgo a la aseguradora, si existiese un seguro; una vez agotada la cobertura del seguro, reducción de los retornos de la empresa sobre el proyecto
	Fuera del ámbito de control del consorcio de construcción: actos de gobierno con incidencia directa sobre el proyecto (demora en la obtención de permisos o autorizaciones, entre otras causas)	Asignación del riesgo al sector público
Demora en la finalización del proyecto	Dentro del ámbito de control del consorcio de construcción (falta de coordinación entre los subcontratistas, entre otras causas)	Imposición de indemnización al contratista; una vez que la indemnización es pagada, de persistir el defecto, deben reducirse los retornos de la empresa.

¿Cuál es el riesgo?	¿Cómo se origina?	¿Cómo debería asignarse?
	Fuera del ámbito de control del consorcio de construcción (hechos fortuitos, entre otras causas).	Asignación del riesgo a la aseguradora, si existiese un seguro; una vez agotada la cobertura del seguro, reducción de los retornos de la empresa sobre el proyecto
Incumplimiento de las pautas de gestión una vez finalizado el proyecto	Calidad insuficiente y defectos de construcción, entre otras causas	Imposición de indemnización al contratista; una vez que la indemnización es pagada, de persistir el defecto, deben reducirse los retornos de la empresa.

### Riesgos de costos operativos

Exceso de costos operativos	Modificación de la práctica del operador a petición de la empresa a cargo del proyecto	Asignación del riesgo a la empresa a cargo del proyecto
	Incumplimiento del operador	Imposición de indemnización al operador; una vez que la indemnización es pagada, de persistir el defecto, deben reducirse los retornos de la empresa.
Imposibilidad o demora en la obtención de permisos, autorizaciones o habilitaciones	Discreción del sector público	Asignación del riesgo a las autoridades públicas
Cambios en el precio de los insumos	Incremento de precios	Asignación del riesgo a la parte que esté en mejores condiciones de asumirlo, controlarlo o soportarlo (proveedor, empresa a cargo del proyecto o usuarios)
Falta de abastecimiento de insumos por parte de autoridades públicas	Incumplimiento del sector público	Asignación del riesgo a las autoridades públicas

¿Cuál es el riesgo?	¿Cómo se origina?	¿Cómo debería asignarse?
<b>Riesgos de los ingresos</b>		
Modificación de las tarifas	De conformidad con los términos del contrato (por ejemplo, contracción de la demanda por indexación de tarifas)	Asignación del riesgo a la empresa encargada del proyecto
	Incumplimiento de los términos contractuales por parte del gobierno	Asignación del riesgo al sector público
Modificación de la demanda	Contracción de la demanda	Asignación del riesgo a la empresa a cargo del proyecto
Contracción de la demanda por insuficiencia en cantidad o calidad del servicio	Incumplimiento del operador	Imposición de indemnización al operador; una vez que la indemnización es pagada, de persistir el defecto, deben reducirse los retornos de la empresa.
	Incumplimiento de la sociedad a cargo del proyecto	Imposición de indemnización a la empresa a cargo del proyecto en favor de la autoridad pública.
<b>Riesgos financieros</b>		
Tipos de cambio y tasas de interés	Fluctuaciones o devaluación de la moneda local	Asignación del riesgo a la empresa a cargo del proyecto (con posibilidad de protección de las instalaciones)
Cambio de divisas	Imposibilidad de conversión o transferencia	Asignación del riesgo al sector público; en caso de extinción del contrato, pago de indemnización a cargo del gobierno
<b>Riesgos de hechos fortuitos</b>		
Fuerza mayor	Inundaciones, terremotos, revuelta social, huelgas, entre otras causas	Asignación del riesgo a la aseguradora; en su defecto, asignación del riesgo a la empresa a cargo del proyecto

¿Cuál es el riesgo?	¿Cómo se origina?	¿Cómo debería asignarse?
Cambios en la legislación	Modificación del marco regulador general (cargas impositivas y requisitos de calidad ambiental, entre otras causas)	Por lo general, asignación del riesgo a la empresa a cargo del proyecto (ante modificaciones esenciales y completamente imprevistas, es posible que el riesgo sea asumido por el sector público, como sucedería en el caso de reemplazo de una economía de libre mercado por una política de planificación central)
	Modificaciones del marco legal o contractual de incidencia directa y específica sobre la empresa a cargo del proyecto	Asignación del riesgo al sector público
<b>Riesgos de funcionamiento</b>		
Hechos políticos imprevistos	Incumplimiento o rescisión de contrato; expropiación, expropiación progresiva, denegación de permisos o sus renovaciones	Asignación del riesgo a la aseguradora; en su defecto, asignación del riesgo al sector público; en caso de extinción del contrato, indemnización a cargo del gobierno
<b>Riesgos ambientales</b>		
Incidentes ambientales	Incumplimiento del operador	Imposición de indemnización al operador; una vez que la indemnización es pagada, de persistir el defecto, deben reducirse los retornos de la empresa.
	Responsabilidad ambiental preexistente	Asignación del riesgo al sector público

**ANEXO 4**  
**MATRIZ DE DESGRAVACIÓN DE ENTREVISTA N° 1**

Entrevistado N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara, Abogada, y Jefe del Área de Concesiones e Iniciativas Privadas del Estudio Muñiz, Olaya, Melendez, Ono & Herrera. Experta legal en Asociaciones Público-Privadas

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.	<p>La determinación de si un proyecto de inversión para el desarrollo de infraestructura pública y la provisión de servicios públicos debe ejecutarse por un mecanismo de Asociación Público Privada, o mediante un esquema de obra pública, depende de una serie de criterios técnicos, regulados por diversas normas que han regido en los últimos 10 años, lo concerniente a las Asociaciones Público Privadas (decreto legislativo 1012, y ahora el decreto legislativo 1224, y sus respectivos reglamentos).</p> <p>Estuvo vigente lo que se denominada el Comparador Público Privado (y que es la herramienta que se utilizó para evaluar la conveniencia de desarrollar el proyecto Línea 2, mediante un esquema de obra pública o APP); posteriormente el análisis costo beneficio; y ahora existen los denominados criterios de elegibilidad. De tal forma que decidir si es conveniente realizar un proyecto por APP debe contar con sustentos técnicos y económicos, lo cual es favorable para poder adoptar una decisión racional, considerando además que se trata de proyectos de gran magnitud en términos económicos y con impacto social.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
		<p>En mi opinión, una APP cuenta con una serie de ventajas que la hacen más atractiva con relación a los contratos de obra pública (tradicionales), resaltando las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El privado aporta experiencia, tecnología, innovación, esto es importante además porque es la primera infraestructura subterránea que construye nuestro país, se aprovecha el conocimiento previo, la capacidad económica, y se distribuyen riesgos preferentemente al sector privada, garantizando en gran medida la sostenibilidad del proyecto, entre otras.</li> <li>- El Estado debe someterse a muchos protocolos propios del régimen de contratación en el país a fin de ejecutar directamente los proyectos, lo cual le resta capacidad en la atención oportuna para la provisión de servicios de calidad a los pasajeros de la vía férrea.</li> <li>- Es un proyecto altamente complejo, por lo que es más adecuado que lo ejecute una empresa que tenga la experiencia para ello.</li> <li>- Se requieren altos volúmenes de inversión, teniéndose que el sector privado está en la capacidad de financiar tales proyectos (con el apoyo en algunas ocasiones del Estado, para poder incorporar las garantías y seguridades propias de este tipo de operaciones).</li> <li>- El sector privado no está amarrado a sistemas administrativos del Estado para la gestión de sus procesos (como de inversiones, contrataciones, presupuestales, etc.).</li> </ul>



Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permiten suscribir contratos de largo plazo, con la garantía que el concesionario tiene incentivos para cumplir durante todo ese plazo con el contrato de concesión a fin de recibir sus retribuciones.</li> <li>- El Estado puede enfocarse en la supervisión de la prestación de los servicios contratos a un especialista.</li> <li>- Entre otros.</li> </ul>
Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.	En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación,	<p>Considero que la experiencia, en general, en materia de APP, es aún incipiente; si bien contamos con una agencia de promoción de la inversión privada que tiene experiencia en la promoción de proyectos en diversos sectores de la economía, no contamos con ministerios, gobiernos regionales y locales, así como empresas públicas, que cuenten con un grado mínimo de experiencia para hacerse cargo directamente de sus proyectos; sin embargo, la nueva norma pretende que gradualmente se vayan adquiriendo esas competencias, lo cual generara una mejora en el conocimiento de las nuevas etapas de evaluación de una APP.</p> <p>La fase de ejecución del contrato de concesión es la más compleja, desde mi punto de vista, pues es donde se debe concretar la finalidad del contrato de concesión, y es justamente en ésta donde se presentan muchos problemas operativos, económicos, financieros, y de toda índole, que pueden afectar la sostenibilidad del proyecto. En ese sentido, la experiencia de los gestores y supervisores es vital para que el contrato se ejecute fielmente a lo estipulado en el contrato de concesión, se</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
	<p>programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?</p>	<p>minimicen los errores, y se apliquen medidas de mitigación dentro de lo permitido por el marco legal aplicable.</p>
	<p>¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?</p>	<p>El incumplimiento contractual de parte del Estado Peruano, en concreto, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en su calidad de Concedente, pues no está cumpliendo con la entrega oportuna de los terrenos necesarios para poder dar inicio a la construcción de las obras; es decir, se está entregando ello como parte del área de la concesión, pero se está haciendo a un ritmo desfasado respecto de lo previsto en el contrato, lo cual incluso ha dado origen a la suscripción de la adenda 1, y ahora se está negociando la adenda 2.</p> <p>Además, se ha puesto de conocimiento en general, que tal situación está siendo materia de revisión arbitral, lo cual podría afectar económicamente al tesoro público.</p> <p>Considero que siendo este el riesgo más importante en este tipo de proyectos, el Estado debe poner especial énfasis en su análisis a efectos de sincerar los plazos para su consecución y no estar incurriendo reiteradamente en incumplimientos contractuales que al final afectan el objeto del contrato de concesión.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?	<p>Los contratos de concesión son contratos perfectibles, lo que quiere decir que se va corrigiendo durante su ejecución, pues ninguno de los involucrados en el diseño del mismo (PROINVERSIÓN, MTC, MEF, OSITRAN, y la Contraloría General de la República), en el Perú ni en el mundo, están en la capacidad de advertir todos los riesgos y poder materializarlos en un contrato, pues siempre hay circunstancias imprevistas, extraordinarias, que obligan a que las Partes tengan que iniciar un proceso de evaluación conjunta para poder modificar alguna cláusula del contrato y hacer viable el proyecto o mantener su operatividad.</p> <p>Las normas en materia de APP regulan para bien o para mal, las causales válidas para que el Concedente o el Concesionario puedan solicitar la modificación contractual, lo cual se somete a una evaluación conjunta de parte de las entidades citadas. En tal sentido, en la medida que se cumpla con los requisitos para activar dicho mecanismo de modificación contractual, no hay ningún problema; sin embargo, también soy de la opinión que las causales deben estar restringidas a lo estrictamente necesario, y con una justificación técnica sólida basada en hechos que efectivamente no pudieron ser advertidos durante la fase de diseño del contrato, y si las mismas podrían ser replicadas en otros proyectos, es información que debiera ser compartida con los responsables de la estructuración de las APP.</p>
Estructuración Económica Financiera del	¿La estructura económico financiera	El proyecto me parece que ha sido estructurado de una forma habitual propia de las APP, es decir, utilizándose un medio de pago a través de los denominados Pagos por Obras y Pagos por Provisión

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
proyecto Línea 2.	del proyecto es la más adecuada?	<p>de Material Rodante, así como un sistema de Retribución por Inversiones y una Retribución Anual por Operación y Mantenimiento.</p> <p>Es importante recordar que el proyecto es altamente cofinanciado, y este esquema le permite al Estado aportar económicamente de acuerdo a los hitos de avance de obra que acredite el Concesionario, y por otro lado, una parte de las inversiones sean repagadas con las mencionadas retribuciones a partir del inicio de la etapa operativa del proyecto.</p> <p>El proyecto está bien estructurado de cara a la apreciación de los acreedores del proyecto con los cuales el concesionario ha acreditado su cierre financiero. Esta es una forma válida para acreditar una buena estructuración económica financiera.</p> <p>Si el proyecto no hubiera sido bien estructurado en términos económicos y financieros, aquel no podría ejecutarse; sin embargo, ha habido buena acogida de parte de los financistas, por lo cual el proyecto no está teniendo mayor inconvenientes en materia económica financiera, sino en sus aspectos operativos (retraso en la ejecución de las inversiones: EDI y construcción, por causas atribuibles al Concedente – falta de entrega oportuna de los terrenos).</p>
La gestión de los riesgos en los contratos de	¿Cuáles son los riesgos más importantes que	De la amplia gama de riesgos que pueden materializarse en este tipo de proyectos, resalto los siguientes: riesgo expropiatorio y la demora aparejada a ello, riesgo de diseño del proyecto (dada su alta complejidad), de oposición social a las tarifas aprobadas, riesgo político (latente últimamente a

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	raíz del caso del aeropuerto Chinchero, en el cual el Estado Peruano resolvió unilateralmente el respectivo contrato de concesión), riesgo de intervención de entidades técnicas (como el caso de la Contraloría General de la República, ante la advertencia de problemas con aspectos técnicos del proyecto), riesgo de discrepancias técnicas con el regulados para la aprobación de estudios definitivos de ingeniería, riesgo de fuerza mayor con ocasión de eventos sísmicos (dada nuestra posición geográfica como país), riesgos de demanda y económicos en general, entre otros.
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de esta envergadura?	Debe advertir los perjuicios económicos que se puedan originar en contra del Estado en alguna de las fases de las APP, y sobre todo participar en etapas ex ante y ex post de los procesos de promoción de la inversión privada, a través de la emisión de sus respectivas opiniones previas, y la emisión de informes de seguimiento y monitoreo, sin trabar o paralizar la ejecución de los proyectos. lo ideal sería, que realicen control concurrente y vinculante, de modo que los funcionarios a cargo de los procesos de promoción de la inversión privada cuenten a su vez con un respaldo en las decisiones de gestión que van adoptando para sacar adelante los proyectos que necesita el país para su desarrollo económico y social.
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	El regulador y supervisor del proyecto Línea 2, lo constituye OSITRAN, entidad que en mérito a sus competencias legales, otorgadas por la Ley Marco de Organismos Reguladores, entre otras, debe supervisar los aspectos legales, económicos, financieros y técnicos de los proyectos durante toda la fase de ejecución contractual (lo cual comprende tanto la fase pre operativa como operativa), y lo hace sometiéndose a la información prevista del contrato de concesión; en tal sentido, si el contrato establece un cronograma de ejecución de inversiones, entonces OSITRAN subcontrata a una

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 1: Dra. Magali Lazo Guevara
		<p>empresa especializada nacional o internacional a fin que desarrolle directamente tales labores, pero si se generan atrasos por parte del MTC en la entrega de terrenos que retrasan la ejecución de obras, ello redundaría en dificultades del supervisor para cumplir con sus funciones.</p> <p>Con independencia de ello, considero que OSITRAN cumple con su rol de ente supervisor, garantizando que las Partes cumplan con sus compromisos contractuales.</p> <p>Finalmente, considero que este tipo de proyectos de gran envergadura, requiere de funcionarios y personal calificado en todas las entidades involucradas en su ejecución, a efectos de hacer más eficiente la relación contractual de largo plazo con el Concesionario; pues hay que recordar que se trata de una alianza – asociación entre el sector público y el privado para la consecución de un fin, el desarrollar una importante infraestructura de transporte en beneficio de la población de Lima y el Callao.</p>

**ANEXO 5**  
**MATRIZ DE DESGRAVACIÓN DE ENTREVISTA N° 2**

Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda. Asesor Legal en la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE). Experto legal en Asociaciones Público-Privadas.

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.	<p>Considero que el proyecto de la Línea 2 debió de haberse realizado en dos etapas. La primera, mediante un contrato de obra pública para toda la infraestructura y después un contrato de asociación público privada (APP) en operación y mantenimiento con ciertos componentes de diseño, es decir que la APP debió de haberse estructurado para la etapa de prestación del servicio público.</p> <p>El proyecto Línea 2, tiene como antecedente directo, el proyecto Línea 1, el cual si bien no es un medio de transporte subterráneo, si es un proyecto que conforma el sistema eléctrico de transporte masivo; por lo que, ya contamos con una experiencia similar que nos puede ayudar a ejecutar el proyecto y sobre todo, a nivel estratégico aprender a desarrollar y gestionar nuestras propias infraestructuras de transporte. Por ello, considero que la primera etapa, infraestructura y equipamiento, debió estar a cargo del Estado (a través de algún esquema contractual permitido en la Ley de Contrataciones del Estado vigente), y la operación y mantenimiento, a cargo de un concesionario seleccionado en el marco de un proceso de promoción de la inversión privada.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda
		<p>La APP tiene sus ventajas principalmente en la operación y mantenimiento, pues con su experiencia puede garantizar que el servicio sea prestado cumpliendo con ciertos indicadores de servicio mínimos, de calidad, oportunidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios del referido sistema de transporte masivo.</p>
<p>Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.</p>	<p>En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración,</p>	<p>Debido a que considero que la APP debió de haberse estructurado para la etapa de prestación del servicio público, soy de la opinión que las entidades involucradas se encuentran preparadas para afrontar la etapa de ejecución, debido a que se cuenta con la experiencia de la Línea 1, la cual presenta la misma estructura de operación y mantenimiento con ciertos componentes de diseño.</p> <p>Respecto a la planificación, el MTC ya ha elaborado y presentado al Ministerio de Economía y Finanzas, su Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público Privadas, lo cual evidencia que está haciendo su trabajo bien e identificando las prioridades de proyectos que deberían ser ejecutados en el corto, mediano y largo plazo mediante tal esquema contractual, habiéndose programado proyectos ferroviarios como: Línea 3, Línea 4, Ferrocarril Barranca - Lima – Ica; etc.</p> <p>En cuanto a la estructura y transacción, es una labor que ha venido siendo desarrollada por PROINVERSIÓN, la misma que promociona los proyectos nacionales de mayor envergadura y los que tienen la naturaleza de cofinanciados; y sus más de 20 años de experiencia le permiten indicar que cuentan con la experiencia necesaria para participar activamente en esta etapa.</p>



Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda
	transacción y ejecución)? ¿Por qué?	Respecto de la ejecución, el MTC debe coordinar de una manera más eficiente con la AATE y con OSITRAN a fin que las labores supervisoras que se desarrollan no traben la ejecución del proyecto. OSITRAN cuenta con la experiencia en la supervisión de muchos proyectos de concesión en transportes; sin embargo, es el primero con las características del proyecto Línea 2, por lo que, debe contratar a empresas supervisoras privadas de reconocida experiencia y trayectoria internacional, para poder supervisar tan complejo proyecto. Poco a poco irá ganando experiencia en este tipo de proyecto; lo cual es importante, habida cuenta que pronto se promocionarán nuevos proyectos ferroviarios similares.
	¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?	El principal riesgo, en mi opinión, tiene que con la falta de un adecuado análisis de riesgo y de estimación de plazos en la ejecución de las expropiaciones de terrenos y de inmuebles ubicados en la zona reservada para el proyecto y las liberaciones de diversos tipos de liberaciones, al momento de estructurar el proyecto; lo cual viene retrasando el proyecto, teniéndose que el proyecto tendría que ser culminado en el año 2022, versus la programación original, que establecía un plazo de 5 años luego de suscrito el contrato (año 2014).
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en	En contratos de larga duración y de naturaleza tan compleja es muy difícil contemplar todos los aspectos económicos, operativos y técnicos a nivel detalle los únicamente podrían ser apreciados en la ejecución del proyecto.

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda
	proyectos de esta envergadura?	<p>En ese sentido, siendo que el contrato de la Línea 2 es uno de nomenclatura contractual DFBOM (diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento) de una infraestructura tan compleja es obvio que se presentarán contingencias no detectadas en la etapa de estructuración. Sin embargo, se indica que cualquier modificación contractual debe responder a necesidades operativas, financieras, técnicas, etc., de circunstancias no advertidas durante la etapa de estructuración del proyecto.</p>
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económico financiera del proyecto es la más adecuada?	<p>No creo que me parezca la más adecuada, ya que la retribución se calculará en base a costos fijos y costos variables. Ello perjudicará mucho el cálculo de la retribución.</p> <p>Lo antes señalado se debe a que en los contratos de concesión cofinanciados el Estado debe de prever los recursos públicos necesarios para poder afrontar el pago del cofinanciamiento. Lo antes señalado, en el caso del Contrato de Concesión de la Línea 1, se vuelve una tarea sencilla, ya que dicho contrato se retribuye en base a kilómetros garantizados (los cuales están establecidos en el contrato) y kilómetros adicionales previamente calculados en razón de la disponibilidad presupuestaria del Estado.</p> <p>No obstante, en el caso del Contrato de Concesión de la línea 2 se vuelve más complicado, ya que los costos variables generarán que el Estado no pueda calcular exactamente los recursos que requerirá para el pago del cofinanciamiento. En ese sentido, podrán darse escenarios en los cuales, debido a los costos variables, el pago del cofinanciamiento sea menor a los recursos presupuestados, pero podrían darse el escenario donde el cofinanciamiento sea mayor a los</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda
		recursos presupuestados, lo cual podría poner en riesgo el cumplimiento de pago del cofinanciamiento por parte del Estado.
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	<p>Tal como se aprecia en la problemática que se viene concretando actualmente, indudablemente, considero que el principal riesgo, por el tipo de proyecto, es el de expropiación de terrenos para poder entregárselos al concesionario y éste pueda dar inicio a la fase de construcción, que es la que más tiempo tomará ejecutar al concesionario.</p> <p>Por otro lado, creo que el riesgo de demanda es importante, pues la recuperación de las inversiones, y poder cubrir el costo de operación y mantenimiento, así como obtener una rentabilidad acorde con el nivel de riesgo del concesionario, se da durante la fase de operación del proyecto, y los ingresos provienen tanto del cofinanciamiento público, como de la demanda de pasajeros que haya, pues ellos pagarán una tarifa que se convertirá en un ingresos del concesionario.</p> <p>El riesgo político, pues últimamente se han materializado hechos de corrupción que involucran a muchas empresas vinculadas al mundo de las concesiones y las APP de infraestructura y prestación de servicios públicos; en tal sentido, este riesgo debe ser asignado al Estado, a fin de poder mitigar los impactos en el concesionario ante algún tipo de decisión o cuestión política que se presente durante la vida del proyecto.</p> <p>El riesgo de financiamiento también es importante, pues pese a haberse efectuado el cierre financiero del proyecto, los retrasos que se vienen generando podrían ocasionar que los acreedores</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda
		<p>del proyecto, activen algún mecanismo contractual que les permita retirarse de la operación de financiamiento del proyecto.</p> <p>El riesgo de sobre costos y de atraso en la construcción, debido a que hay paralizaciones en las obras por responsabilidad del Concedente, lo cual genera tales sobre costos, que tendrían que ser reconocidos al Concesionario, en alguna oportunidad; siendo que tal riesgo está vigente.</p> <p>El riesgo de un mal diseño del proyecto, pues de concretarse esta situación negativa, el concesionario tendría que asumir los costos; o el Estado en su caso. El Estado debe asegurarse que la experiencia del Concesionario se traslade a la ejecución de un buen proyecto técnicamente hablando, y que se garantice su operatividad durante toda la vida útil del mismo.</p>
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de esta envergadura?	La Contraloría debe centrar su actuación en aquellos casos que presenten irregularidades (por modificaciones de contrato, malas decisiones administrativas, incremento de costos o reconocimiento a los concesionarios, etc.) y que afecten los presupuestos determinados para la ejecución de los proyectos. No debe confundirse con la labor supervisora de OSITRAN.
De la supervisión del	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	Considero que OSITRAN está cumpliendo adecuadamente su función; sin embargo, cabe indicar que las dificultades en la expropiación y liberación de terrenos por parte del MTC, a su vez dificulta

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 2: Dr. Jaime Li Ojeda
proyecto Línea 2.		<p>la labor supervisora pues aquel contrata la supervisión a cargo de terceros considerando un escenario en el cual las Partes del Contrato de Concesión cumplen oportunamente sus obligaciones.</p> <p>Con independencia de ello, considero que OSITRAN juega un rol importante en la supervisión técnica, económica, financiera y legal de los contratos de concesión a su cargo.</p>

**ANEXO 6**  
**MATRIZ DE DESGRAVACIÓN DE ENTREVISTA N° 3**

Entrevistado N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva, Economista, ex colaboradora de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN). Experta en Asociaciones Público-Privadas.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.	<p>En mi opinión, considero que es adecuada la decisión que tomó en su oportunidad el Gobierno, a través de las entidades involucradas, como son el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y PROINVERSIÓN, principalmente, de ejecutar tal proyecto a través de las APP. Las razones que justifican mi opinión se basan en lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. El Estado no cuenta con la experiencia técnica para ejecutar directamente un proyecto de tal magnitud, pues se trata de un proyecto innovador, que involucra una gran inversión, y sumamente complejo en cuanto a todas las fases de su implementación (diseño, construcción, instalación, equipamiento, operación, mantenimiento y explotación); lo cual eleva el riesgo de fracaso del proyecto.</li> <li>b. Haber optado por un modelo APP el Estado ya no asume todos los riesgos en la ejecución del proyecto, como sucede con el modelo de ejecución basado en la obra pública; sino que por el contrario, con las APP el Estado y el sector privado distribuyen los riesgos, según la capacidad de cada uno en asumirlos.</li> </ol>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
		<p>c. Las APP generalmente le permiten al Estado garantizar la sostenibilidad de los proyectos; lo que no necesariamente sucede con la obra pública, pues en este esquema el Estado contrata bajo el sistema tradicional, los estudios y la construcción, por otro lado el equipamiento, etc., y luego de ello tendría que administrarlo, lo cual, se ha demostrado, no es lo más eficiente. El Estado debe participar activamente en el desarrollo de los proyectos, desde el punto de vista de la supervisión a fin que el sector privado adjudicatario del proyecto cumpla con todas las obligaciones estipuladas en el respectivo contrato de concesión.</p> <p>d. El Concesionario tiene, de acuerdo a los requisitos técnicos mínimos establecidos en las respectivas bases, una experiencia importante en el desarrollo de estos proyectos, lo cual minimiza el grado de riesgo de fallo del proyecto..</p>
<p>Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.</p>	<p>En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de</p>	<p>Considero que el desarrollo de una APP es una labor técnica compleja que al ser de largo plazo gestar los proyectos toma años: Por ello, es importante tomarse un tiempo para diseñar y estructurar de la mejor manera estos proyectos, y de esa manera se garantice así su sostenibilidad.</p> <p>En el caso de la Línea 2, en el momento que se realizó la adjudicación no se contaba con experiencia en el caso particular de desarrollar un proyecto ferroviario (con independencia de su modalidad de ejecución) como sistema eléctrico subterráneo, lo cual indudablemente se convirtió en un reto. Si bien se tenía experiencia en la promoción de proyectos de APP en general, no respecto a uno de esta magnitud.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
	<p>las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?</p>	<p>Además, la experiencia del Estado no solo debe basarse en la posibilidad de poder promover un proyecto y encontrar a postores o empresas interesadas en ejecutar el proyecto, sino en la capacidad de poder gestionarlo luego de suscrito el respectivo contrato de concesión.</p> <p>En tal sentido, considero que el Estado aún debe fortalecer las fases de planeamiento y programación de los proyectos a ser desarrollados mediante APP, no obstante estructuración y transacción si, pues PROINVERSIÓN es una agencia de promoción de las inversiones privadas que ha sido catalogada en años anteriores como una de las principales del mundo, y en cuanto a la ejecución del proyecto, recién se está aprendiendo en el camino, no solo en cuanto a la gestión del proyecto desde las competencias del MTC como ente titular del proyecto, sino en cuanto a las labores de supervisión técnica, económica, financiera, legal, contractual, etc., de parte del ente regulador competente.</p> <p>Queda claro que con relación a la estructuración, diseño y transacción del proceso, PROINVERSIÓN cuenta con un marco legal que le permite la contratación de asesores y consultores con experiencia en el desarrollo de este tipo de proyectos, lo cual debe servir a su vez para ir nutriendo a toda la administración pública de este tipo de experiencias.</p>
	<p>¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha</p>	<p>De acuerdo a lo que ha comunicado el MTC y a lo informado por los medios de prensa, ésta ha incurrido en retrasos y demoras para poder cumplir con su parte del contrato, como es la entrega oportuna de los terrenos y zonas del área de la concesión, para la construcción del proyecto. Eso</p>



Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
	retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?	<p>ha generado reprogramaciones en el cronograma de ejecución de las obras, lo cual de acuerdo a la asignación de riesgos incorporada en el contrato de concesión, debe ser asumido por el Estado.</p> <p>Es importante que el Estado evalúe, cuando suscribe este tipo de proyecto, realice una evaluación efectiva del tiempo le demorará al gobierno cumplir con la entrega de terrenos y liberación de interferencias (postes, redes de agua, etc.), a fin de evitar suscribir adendas innecesarias.</p> <p>Una alternativa para evitar estos retrasos sería a través de una delegación del MTC al Concesionario para que éste asuma un rol más protagónico en dicha labor, a cambio de un pago de honorario de éxito; y ello permitiría acelerar la ejecución del proyecto, o al menos ir al ritmo de avance deseado, de acuerdo a las condiciones acordadas en el contrato de concesión.</p>
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?	<p>La suscripción de adendas es una práctica usual en todo tipo de contratos, y más aún en contratos que revisten una alta complejidad para su estructuración, pues son contratos que incorporan regulaciones de muchos aspectos, como de diseño de los proyectos, construcción, implementación del equipamiento de material rodante, operación, mantenimiento, garantías, reglas de arbitraje, laborales, de supervisión, ambientales, etc., y que deben ser lo más adecuadas posibles para resistir una plazo equivalente a 35 años (en el presente caso).,</p> <p>El problema radica en que los contratos al poco tiempo de ser suscritos ya cuenten con una o dos adendas, lo que significa que hay problemas en el diseño de los proyectos y de los contratos de concesión; en tal sentido, creo que las causas por las cuales se debe modificar un contrato y por lo</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
		tanto firmar adendas, deben estar justificadas en hechos o circunstancias sobrevinientes extraordinarias, imprevisibles e irresistibles que impidan la normal ejecución del proyecto; pues de no ser así, creo que se generarían incentivos perversos para diseñar mal los contratos, intencionalmente o no.
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económico financiera del proyecto es la más adecuada?	<p>Una de las ventajas que ofrece el modelo APP con relación al de obra pública tradicional, consiste en que el proyecto tiene que ser financiado por el Concesionario y buscar las fuentes de financiamiento que considere pertinentes, siempre que se ajuste a las condiciones indicadas en los contratos con respecto a acreedores permitidos y endeudamiento garantizado permitido.</p> <p>Si el proyecto se hubiera ejecutado mediante el esquema de la obra pública, el Estado tendría que asumir el 100% de la inversión del proyecto, y los costos de operación y mantenimiento que se hayan identificado en el respectivo expediente o proyecto de inversión a nivel de factibilidad, con los riesgos que se puedan presentar y que ocasionen que los costos mencionados se eleven.</p> <p>En cambio con el esquema APP, se ha identificado que el proyecto tiene algún nivel de autosostenibilidad, lo que es asumido por el Concesionario, y el Estado solo tiene que cofinanciar aquello que no podría ser recuperado por el Concesionario con el cobro de las tarifas a los usuarios del servicios ferroviario en cuestión. En tal sentido, el Estado del 100% identificado en el estudio mencionado, solo incurre en un porcentaje, el cual aproximadamente, tengo entendido, que oscila entre 70% y 75%, sino menos, lo cual desde ya le genera un ahorro al Estado.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
		<p>Por otro lado, se han utilizado esquemas financieros interesados, como son el Pago por Obras y Pagos por Provisión de Material Rodante, lo cual significa que el Estado va pagando ese cofinanciamiento en la medida que el Concesionario va avanzando con la obra y la provisión del equipamiento de material rodante, a fin de asegurar que el dinero estatal se esté usando en lo acordado; y por otro lado, el dinero obtenido por el Concesionario para financiar el proyecto, pues es recuperada luego de culminada la etapa de construcción del proyecto, lo que quiere decir que esa parte de la inversión se repagará durante la etapa de operación del proyecto, contra el pago de las tarifas por parte de los usuarios de la Línea 2.</p> <p>En tal sentido, la estructura económica financiera del proyecto ha resultado positivo para el Estado, en tanto le ha permitido hacer el cierre financiero del proyecto, considerando además la magnitud de las inversiones que se deberán efectuar a lo largo de todo el plazo pre operativo del proyecto, el cual alcanza casi los seis mil millones de dólares.</p>
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	En el caso de la Línea 2, considero que el riesgo vinculado a la no oportuna expropiación de terrenos e inmuebles, así como la liberación de interferencias, oportuna, pues ello impacta negativamente en los plazos de construcción del proyecto; lo que a su vez puede originar demandas arbitrales contra el Estado porque esos incumplimientos contractuales a su vez generan sobrecostos al Concesionario.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
		<p>Por otro lado, el riesgo de un mal diseño del proyecto, es importante mitigarlo en el contrato de concesión, ya sea asignándolo al Estado o al Concesionario, pero que esté plenamente asignado y evitar discrepancias cuando se genere algún problema o inconveniente.</p> <p>El riesgo político también es importante en este tipo de proyectos de APP, pues en el proyecto Línea 2 con un plazo de 35 años, se elegirán 7 presidentes de la república, contando cada uno de ellos con una óptica o perspectiva distinta respecto a la ejecución de los proyectos de infraestructura, pudiéndolos resolver incluso. El caso más reciente es el del aeropuerto de Chinchero, en el cual el Estado decidió resolver unilateralmente el proyecto.</p> <p>También existe el riesgo de haberse producido una mala elección del concesionario, lo cual podría poner en grave situación la sostenibilidad del proyecto.</p> <p>Finalmente, el riesgo de financiamiento, pues si no se hubiera podido obtener el cierre financiero del proyecto, no podría ejecutarse.</p>
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos	En línea de velar por el adecuado uso de los recursos del Estado, que este haya asumido y tomado medidas para mitigar los riesgos que pudiesen implicar una posible pérdida de recursos para el Estado. Su participación debe orientarse principalmente a lo que regula las normas de la materia, y en especial a lo establecido en las normas que rigen las APP, las mismas que regulan la emisión de su opinión previa al diseño del contrato, y durante la suscripción de adendas.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 3: Magíster Lourdes Reynalte Villanueva
	de esta envergadura?	
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	<p>Considero que OSITRAN como entidad reguladora, que viene desarrollando sus funciones de acuerdo a sus competencias establecidas en la normas que le son aplicables en materia de regulación y supervisión de contratos de concesión económico, financiero, legal y técnico.</p> <p>Con relación a la supervisión de la Línea 2, no se tiene mayor información respecto a la supervisión, pues aún el proyecto está en sus fases iniciales (desarrollo de Estudios Definitivos de Ingeniería y la construcción de algunos hitos del proyecto), dado que hay un retraso del proyecto.</p>

**ANEXO 7**  
**MATRIZ DE DESGRAVACIÓN DE ENTREVISTA N° 4**

Entrevistado N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque. Ex Administrador del proyecto ferroviario Línea 2, en la Dirección General en Concesiones de Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Experto legal en Asociaciones Público-Privadas.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.	<p>La respuesta es conceptual. El diseño y ejecución de una obra es distinto de si se efectúa mediante una APP o una Obra Pública.</p> <p>En una obra pública existe una relación directa con el contratista, en la cual éste se encarga de construir una determinada obra pública, y al finalizarla, simplemente termina el contrato, y se retira, teniendo el Estado que asumir la explotación de la obra.</p> <p>Conceptualmente, en las APP el tema es más complejo, pues no solamente comprende la construcción de una determinada obra, sino que hay una distribución de riesgos entre el Estado y el Inversionista privado a cargo del proyecto. Y es que justamente, en este caso, cada una de las partes asume el riesgo que le corresponde, de acuerdo a la experiencia de cada uno; teniendo en cuenta que este es un proyecto tiene una especial envergadura, además que es el primero en su clase en nuestro país.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
		<p>Recordando un poco, este proyecto se realizó en el marco de la normativa vigente en ese momento. Previamente, un proyecto de inversión pública que da lugar primero a la ejecución de un proyecto de inversión (referido a los estudios de factibilidad), luego por un encargo de PROINVERSIÓN a través de una consultoría internacional procede a evaluar si la vía más idónea para ejecutar el proyecto mediante: i) Una APP, que comprenda el diseño y construcción, Operación, mantenimiento y provisión de material rodante, o; ii) Una obra pública.</p> <p>Es importante resaltar, que en el caso del presente proyecto, el Estado no tenía experiencia ni en las fases de ejecución del proyecto, ni en la supervisión.</p> <p>Cabe recordar que se buscaba a una empresa que haya construido y operado metros, que haya diseñado estudios de ingeniería para este tipo de proyectos, que tenga la “espalda financiera” necesaria para poder afrontar un contrato de esta naturaleza tan compleja y de plazos tan prolongados.</p> <p>En tal sentido, como resultado de la consultoría internacional, se tiene que era más eficiente desarrollar el proyecto mediante el mecanismo de las APP, es decir, era más beneficioso en términos de ejecución, operación, había una distribución de riesgos, y sobre todo, se mejoraba la calidad del servicio a favor de los usuarios de dicho sistema de transporte masivo. Sí el estado hubiera tenido que afrontar la ejecución del proyecto tal vez no mostraría los beneficios de las APP.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
		<p>Se podría hacer una comparación de proyectos de metros. Por ejemplo, en Inglaterra o en Madrid, pero son realidades totalmente distintas. Los metros en Madrid son a través de obra pública y concesionario por así decirlo no es más que una empresa pública que se encarga de la prestación de servicio, que es RENFE. Me parece que lo mismo pasa con Inglaterra; o sea, no hay un concesionario encargado en la prestación del servicio y mucho menos la ejecución de la obra. La prestación del servicio se da por el mismo Estado.</p> <p>Son Estados que han tenido procesos previos, donde ha habido desarrollo tecnológico, capacitación de personal, capacitación profesional, encontrándose muy preparados para poder hacer frente a las necesidades de los usuarios.</p> <p>El Perú es un país que si bien cierto desde el año 1992 viene promoviendo el otorgamiento de concesiones, y tiene una institucionalidad muy fuerte a través de sus reguladores, lo cierto es que el Perú es un país que está creciendo aún; además es una primera experiencia en este tipo de proyectos, lo cual requiere de parte del Estado, contar con mayor capacidad de gestión del proyecto en su integridad.</p> <p>De repente una obra pública, con una empresa pública encargada de verificar la prestación del servicio, o mejor dicho, una empresa pública para prestar el servicio no hubiera sido lo más idóneo.</p>



Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
		<p>Y si vemos otra alternativa, ¿qué pasaría si la ejecución del proyecto se efectúa mediante obra pública, y la prestación del servicio es la que se entrega a un concesionario?</p> <p>El modelo APP, con relación al de obra pública convencional, le genera mayor certeza presupuestaria al Ministerio de Economía y Finanzas, porque el Estado ya sabe cuánto le va a costar el proyecto, y en teoría, ese costo no debería incrementarse; en tal sentido, hay una mayor certeza en cuanto al costo de inversión, mantenimiento, y otros. Efectivamente, en teoría hay una mayor certeza, pero estamos frente a mecanismos que no están escritos en piedra; pues por ejemplo, en la figura del arbitraje un proyecto que ha sido adjudicado a suma alzada, visto por un tribunal arbitral, y atribuyendo presuntas responsabilidades al Estado, por ejemplo, en la entrega de áreas o aprobación de Estudios Definitivos de Ingeniería, al imputarle esa responsabilidad al Estado, podría incrementar el costo de los proyectos, pues se generan pagos de indemnizaciones a favor de los inversionistas privados.</p> <p>Entre otras razones por las cuales el modelo APP, es más eficiente para el presente proyecto ferroviario.</p>
Marco legal e institucional de las APP; y	En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del	En cuanto a la Planificación, el ente involucrado es el MTC, el mismo que en su Informe Multianual de Inversiones en APP, ha incorporado a los proyectos ferroviarios Línea 3 y 4, y la 5 y 6, que formarán parte de un sistema integrado de transporte eléctrico masivo; lo cual es importante de cara,

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
<p>descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.</p>	<p>proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?</p>	<p>a poder ir desarrollando los actos administrativos preliminares, para concretar en el futuro tales proyectos. En el camino se determinará la mejor forma para su ejecución, pues podría ser que los proyectos en su integridad sean ejecutados como APP, o que la obra se efectúe como obra pública tradicional, y la explotación y prestación de los servicios sea tercerizada vía APP.</p> <p>En cuanto a la evaluación, considero que eso depende de si se trata de una iniciativa pública o privada, y de qué tipo de proyecto hablamos, pues por ejemplo la evaluación de un proyecto aeroportuario puede tomarle 5 años a PROINVERSIÓN, y ni que decir de otro tipo de proyectos como ferrocarriles, carreteras, puertos, etc.; sin embargo, la complejidad de esos proyectos lo ameritaría, y además, luego de la firma pues hay una participación asociada por un largo plazo, como en el caso de Línea 2 es de 35 años.</p> <p>Con independencia de lo señalado, pienso que las entidades que participan en la evaluación de los proyectos a ser desarrollados bajo el mecanismo de las APP, deben estar mejor preparadas, es decir, estar mejor acondicionadas institucionalmente.</p> <p>Por ejemplo, en el caso de Línea 2, se tiene un marco legal especial que permite la contratación de consultoras especializadas, en temas económicos, financieros, legales técnicos, etc., nacionales como extranjeros; lo cual debería ser aprovechado para que el Estado tenga un mejor acompañamiento en este tipo de procesos. Ello, en virtud a que el tema técnico es fundamental en</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
		<p>este tipo de proyectos, sin embargo, muchas veces se puede anteponer el interés político, incorporando factores de riesgo a los proyectos, como es el caso de haber diseñado el proyecto por etapas, siendo que la primera está constituida por 5 estaciones equivalente a 5 km, lo cual técnicamente no tendría mayor sustento técnico, quizá lo ideal habría sido establecer un punto de partida y una interconexión con el Metropolitano o la Línea 1, o con las futuras Líneas.</p> <p>Para lograr una adecuada participación en la etapa de evaluación también es importante dotarlo de capacidades y continuación laboral a los expertos de las diversas entidades que participan en tal fase.</p> <p>En cuanto a la transacción y estructuración, PROINVERSIÓN tiene alrededor de 20 años de experiencia en la promoción de proyectos de gran envergadura; y ello es relevante; sin embargo, luego de haber sido considerada como una de las mejores agencias de promoción de la inversión privada, al parecer se va relegando poco a poco, por malas decisiones políticas, respecto a su organización y operatividad.</p> <p>En cuanto a la ejecución, vinculada principalmente a la supervisión del proyecto y su gestión, ni el MTC, ni la AATE, ni OSITRAN tienen experiencia en el país para desarrollar dicha labor, pues es el primer proyecto ferroviario de ese tipo, quizá ya cuando estemos hablando de la Línea 3, 4, 5 y/o 6, ya se podrá contar con mayor experiencia.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
	¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?	Los principales son: i) La existencia de demandas arbitrales contra el Estado Peruano, ante el CIADI, por parte del Concesionario, lo que significa que hay un reclamo internacional por supuestos incumplimientos contractuales del Concedente; ii) La no presentación o presentación tardía de los EDI, por parte del Concesionario, lo que a su vez implica muchas vez, una aprobación fuera del plazo contractual; y) La demora del Estado, en entregar las áreas de la concesión, al Concesionario.
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?	<p>En base a la experiencia, puedo decir, que por ejemplo, en algunos contratos de concesión, es bastante rígida la regulación vinculada al cierre financiero del proyecto, y existe mucha presión de parte de los acreedores permitidos respecto al contenido de los contratos, a efectos de poder financiar los proyectos, pues es lógico que aquellos busquen cerrar los candados necesarios a fin de evitar el fracaso del proyecto, pues de la explotación de éste surgen los fondos para el repago del financiamiento.</p> <p>En ese orden de ideas, la participación de los potenciales acreedores financieros, surge cuando el contrato ya está suscrito, en tal sentido, lo analizan y luego proponen la modificación de las cláusulas que podrían afectar sus intereses.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
		<p>Por tal motivo, y en el caso particular de modificación del contrato de concesión producto de pedidos de los acreedores permitidos, considero apropiado, que las cláusulas que definen quiénes pueden serlo, deben ser flexibles, a efectos que el Concesionario tenga una variedad de opciones que le permitan además de evitar las modificaciones contractuales, obtener las mejores condiciones financieras del mercado.</p> <p>Además, es importante recordar, que de acuerdo al marco legal vigente, existe una limitación de 3 años luego de suscrito el contrato, para poder modificar el contrato, habiéndose establecido una serie de condiciones para ello; lo que sí es saludable, es que ahora el organismo promotor de la inversión privada, PROINVERSIÓN, es el que liderará los procesos de evaluación conjunta para modificar contratos de concesión, si éste se inicia en el transcurso de los tres primeros años de suscrito el contrato de concesión (o APP, en general).</p> <p>Es importante indicar, que son contratos de largo plazo, y en el caso particular de la Línea 2, hablamos de un contrato de 35 años, y en todo ese periodo, pueden ocurrir muchos eventos que imposibiliten la continuidad del proyecto, por lo que será necesario evaluar la posibilidad de una revaluación del contrato de concesión, o de algunas cláusulas en particular.</p>
Estructuración Económica	¿La estructura económica financiera	Es un proyecto cofinanciado de 3800 millones de dólares, estructurado bajo un sistema de pago por obra, por material rodante, y el sistema de Retribución por Inversión.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
Financiera del proyecto Línea 2.	del proyecto es la más adecuada?	<p>Para el logro del financiamiento del proyecto, por parte del Concesionario, es importante contar con una adecuada estructuración del proyecto, lo cual es evaluado por la banca internacional; por lo que, la estructura de que gran parte del proyecto esté garantizado por el Estado a través de un cofinanciamiento, le da la posibilidad de poder financiar el proyecto.</p> <p>Hay un punto importante, por ejemplo con relación al plazo, y es que este contrato tiene un plazo de 35 años, y quizá puedo haber sido 40 o 60, que es el máximo que permite el Contrato de Concesión; pero resalta que en 35 años, ya habremos acumulado alguna experiencia en materia ferroviaria, y ya vivamos en una coyuntura política, social, económica, distinta, por lo que quizá en ese momento, se opten por otras decisiones, como recuperar la gestión del proyecto.</p> <p>El proyecto indudablemente tiene una alta rentabilidad social, con independencia de sus grandes inversiones y financiamiento, y por ello, el Estado ha decidido cofinanciar y/o subsidiar parte de la tarifa que los usuarios tendrían que pagar, justamente para que todas las personas puedan acceder a este servicio de transporte.</p> <p>Además, el esquema de financiamiento, le da una mayor certeza al Estado Peruano, pues hablamos de una adjudicación bajo el sistema de suma alzada, y de pagos puntuales ya coordinados, en función a la inversión, costos de operación y mantenimiento.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	<p>El principal problema o riesgo está referido a la entrega de áreas de la concesión, de terrenos, pues considero que el Estado, conforme va licitando el proyecto de concesión, ya ha tenido que haber empezado con la liberación de los terrenos e inmuebles, e interferencias, y en su caso con las expropiaciones, a efectos de poder cumplir con su obligación de entregar dentro de los plazos que se acuerden, de tales áreas de la concesión, y el Concesionario pueda ir efectuando la construcción.</p> <p>Otro riesgo importante, lo configura la demora en la aprobación de los Estudios Definitivos de Ingeniería, debido a discrepancias técnicas entre el Concesionario y el MTC, u OSITRAN.</p> <p>El riesgo financiero es bastante importante, pues en proyectos como Línea 2, donde se requieren altos montos de inversión, existe la posibilidad de demora y/o retrasos en el cierre financiero.</p> <p>La adenda 1 del proyecto Línea 2, fue suscrita por temas financieros, operativos y por errores materiales; resaltando la modificación del cronograma de ejecución de obras, vinculado principalmente al retraso del MTC en la entrega de las áreas de la concesión.</p>
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos	Considerando el actual panorama de actos de corrupción identificados, de parte de un grupo de funcionarios, políticos y empresarios, en la contratación de grandes proyectos y obras de interés público, ponen en la palestra la discusión respecto a la labor y función de la Contraloría, pues debe velar por que el dinero público sea gastado o invertido de una manera adecuada.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
	de esta envergadura?	<p>Qué te han dado indicios de que podría la participación de funcionarios públicos en cual tratamiento del sector privado. La contraloría no tiene una labor de Investigar qué es lo que tiene la policía y la fiscalía pero a la contraloría si tiene la función de velar por el dinero público porque el gasto sea el adecuado.</p> <p>Por lo general, tal entidad de control participa, como con el Decreto Legislativo N° 1012, en la estructuración de contratos, y ahora con el Decreto Legislativo N° 1224, además, opina en los procesos de modificación de los Contratos de Concesión. Por tal motivo, considero que la participación de aquella, es importante en todos los procedimientos regulados en las normas sobre APP, pues de esa forma se permite mitigar el riesgo de que en el futuro se paraliquen los proyectos por obra de algún informe especial u otro similar. Si la Contraloría no opinara en esas etapas previas a la firma de los contratos de concesión, se incrementaría el riesgo de que en una etapa posterior, por ejemplo, durante la ejecución del proyecto, se paraliquen los proyectos, con las consecuencias para la sociedad, ya conocidas. En ese sentido, es positivo que participen en este tipo de procedimientos (promoción de la inversión privada, así como para la evaluación de adendas), el MEF, OSITRAN, el MTC, PROINVERSIÓN, y la Contraloría. Quizás, esa sería la herramienta de mitigación, que demora un poco más considerando la participación de la Contraloría, pero luego garantiza la menor probabilidad de cuestionamientos; aunque claro, sin reconocer la posibilidad que en el futuro pueda efectuar sus auditorías, etc.</p>



Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
		<p>Por otro lado, es importante indicar que la Contraloría General de la República debe ajustar sus procedimientos a efectos de poder fiscalizar una APP, como una APP, y no con el chip de una obra pública; pues son proyectos con esquemas totalmente distintos; y eso tomarlo en cuenta a la hora de elaborar sus respectivos informes de control.</p> <p>Finalmente, creo que la labor de tal ente de control debe servir para evitar el paralizar el sistema de ejecución de proyectos mediante las APP, pues muchas veces los funcionarios temen represalias o inicio de procedimientos administrativos que no lo ameritan.</p>
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	<p>Cabe señalar, a manera de antecedente que el proyecto Línea 2, al principio tenía el carácter municipal (así como lo es el Metropolitano); sin embargo, posteriormente este proyecto pasó a ser de alcance nacional, dada la importancia y la magnitud de la inversión requerida, que superaba a todas luces la capacidad de la municipalidad de Lima; entonces, se concretó una transferencia de competencias; así, el Concedente dejó de serlo tal municipio, siendo ahora el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; y en cuanto a la supervisión, ya no INVERMET, sino el OSITRAN, pues este es el regulador en las concesiones de transportes de alcance nacional.</p> <p>En ese sentido, el marco legal vigente aplicable a OSITRAN, establecía la posibilidad de éste, de efectuar directamente las labores de supervisión, o a través de la contratación de terceras empresas, claro que contando con la experiencia necesaria para supervisar la ejecución de un proyecto de la</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 4: Dr. Augusto Villanueva Llaque
		<p>envergadura de Línea 2. Al respecto, OSITRAN contrató a un consorcio para la supervisión, el mismo que está integrado por 5 empresas: una peruana, dos norcoreanas, y dos chinas.</p> <p>Hay algo que debemos tener en cuenta, y es que, el supervisor debe tener por lo menos la misma o igual experiencia que el constructor.</p> <p>Además, hay un punto adicional, con relación a la supervisión subcontratada, y es que en muchas ocasiones, y discrepado de la opinión de OSITRAN, que es el que ha contratado el supervisor, que es el que tiene mucha experiencia en este tipo de proyectos, no se ponían de acuerdo respecto a ciertas cuestiones técnicas del proyecto a supervisar; de cierta forma, un riesgo de ello, es que también puede retrasar el proyecto si la presentación y aprobación de los EDI, es fundamental para que se pueda cumplir con las obras y los plazos establecidos en el cronograma; por lo tanto también podría haber ahí un problema que ya no le corresponde mitigar al MTC, pero sí al OSITRAN.</p> <p>Pero en términos generales, considero que OSITRAN si viene cumpliendo cabalmente con su labor supervisora de la ejecución del Contrato de Concesión.</p>

**ANEXO 8**  
**MATRIZ DE DESGRAVACIÓN DE ENTREVISTA N° 5**

Entrevistado N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza. Ex Jefe (e) de la Jefatura de Contratos Ferroviarios y del Metro de Lima y Callao de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del OSITRAN. Experta en temas de APP, que estuvo a cargo específicamente de la supervisión del proyecto ferroviario Línea 2.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (Inversión Pública) o mediante el mecanismo de las APP.	<p>Definitivamente consideró que la mejor opción y el mecanismo que correspondía es el de una Asociación Público Privada, porque hacer una obra nueva, de una infraestructura novedosa en el país, digamos bajo los estándares de una obra pública tradicional, no se hubiera podido construir, porque muchas veces en la obra pública el Estado ya tiene que predefinir ciertas características o condiciones de servicio, que en el caso de las APP justamente trasladadas eso riesgos al sector privado, por ejemplo, permitiendo a los postores presentar mejores propuestas técnicas, de diseño, en base a su experiencia, lo cual claro, debe estar alineado a las exigencias técnicas exigidas para el proyecto y las condiciones establecidas en los documentos del respectivo concurso público.</p> <p>Desde mi punto de vista consideró que una APP es mejor.</p> <p>Es importante señalar, que si el Estado hubiera querido ejecutar directamente el proyecto, hubiera tenido que invertir el 100% de la inversión del proyecto; sin embargo, bajo un esquema APP, por ejemplo, como en el presente caso, solamente invierte un porcentaje pues su actuación es como</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
		<p>cofinanciador de un proyecto público. Este cofinanciamiento es importante, pues cuando el operador privado analiza el proyecto sabe que el proyecto no es autosostenible, sino que se requiere del apoyo económico del Estado, al ser este proyecto, uno de alta rentabilidad social.</p> <p>Ese proyecto dada la magnitud de su inversión ha tenido que ser ejecutado mediante la modalidad de APP cofinanciada, pues para haberlo ejecutado como autosostenible, se habría tenido que colocar una tarifa por pasajero de 20 dólares, por decir, lo cual lo hace insostenible en términos sociales y económicos.</p> <p>Un punto importante es la certeza presupuestaria que genera este tipo de esquemas para ejecutar proyectos de inversión, pues son proyectos que por lo general son a suma alzada, lo que significa que, de acuerdo a las bases del concurso pública, se establece unos factores de competencia que definirán quién se adjudica el proyecto, lo cual está vinculado a quién exige al Estado un menor cofinanciamiento tanto para las inversiones como para la operación y mantenimiento, y es justamente esa oferta ganadora presentada por el adjudicatario, la que se convertirá en el pago máximo que asumirá el Estado durante los 35 años del proyecto. El riesgo de incremento de costos, por ejemplo, se ha trasladado al sector privado. En tal sentido, el cofinanciamiento del Estado tiene un monto máximo.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
		<p>Por otro lado, respecto a la posibilidad que el Estado haya podido ejecutar el proyecto, considero que no necesariamente lo hubiéramos podido hacer a pesar de que hubiéramos tenido la capacidad financiera, pues el tema para por contar con el conocimiento y las técnicas y toda la tecnología necesaria, para ejecutar el proyecto.</p> <p>En una APP se aprovecha la incorporación a los proyectos de tecnología moderna y adecuada para la mejor ejecución de los proyectos, lo cual se garantiza durante la vida de la concesión. Entonces, por ejemplo con una APP el Estado puede incorporar la experiencia de empresas transnacionales expertas en el desarrollo y ejecución de proyectos similares al de Línea 2, y ello es un gran beneficio, lo cual tal vez no se hubiera podido capitalizar con un sistema de obra pública tradicional.</p> <p>Es importante señalar que los contratos de APP establecen unos niveles de servicio que deben ser cumplidos por el sector privado, lo cual está ligado a la calidad y oportunidad de la prestación de los servicios a favor de los usuarios. El Estado no hubiera Estado en la capacidad de brindar un servicio de calidad.</p> <p>Quizá en el futuro, luego que la AATE y otras entidades, van ganando experiencia y adquiriendo conocimientos sobre proyectos de este tipo, se puedan ejecutar los siguientes proyectos ferroviarios a través de un esquema de obra pública, o una parte obra pública y luego APP para la prestación.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
<p>Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.</p>	<p>En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?</p>	<p>Cuando uno lee las normas legales, pues parece que se encuentra con un libro de teoría, pero que difícilmente puede ser aplicado en la realidad. No todas las entidades del Estado están preparadas por igual para estos temas. Aún queda mucho trabajo por hacer para llegar a esos estándares requeridos por las normas legales.</p> <p>Es más, la primera vez que leí las nuevas normas en materia de APP, pensé que ello limitaría el desarrollo de nuevas APP.</p> <p>Considero que, por ejemplo, en lo que se refiere a la planificación, aún no estamos preparados, pues cada entidad avanza con sus proyectos como puede, lo cual no es serio. Se deberían alinear los planeamientos estratégicos en cuando al desarrollo de proyectos de inversión, en especial los vinculados a las APP.</p> <p>En cuanto a las demás fases de las APP, dada la magnitud del proyecto, me inclino por indicar que no están preparadas del todo para hacer frente a la ejecución de un proyecto tan grande como éste; esperemos que en el futuro podamos contar con la experiencia necesaria para poder evaluar y diseñar proyectos, resguardando los intereses públicos.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
	¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?	Como es de conocimiento de la opinión pública, las razones del atraso tienen que ver principalmente con la falta de oportunidad en la entrega de terrenos del Estado al Concesionario, para que pueda avanzar con las obras de este proyecto. Ello constituye un aspecto crítico para que el Concesionario pueda dar cumplimiento oportuno y de acuerdo al cronograma de ejecución de las obras establecido en el Contrato de Concesión.
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?	<p>Algunas veces es necesario entrar a procesos de modificación contractual, pues los contratos de concesión, por lo general, son complejos, pero no deberían darse las renegociaciones de contrato en los cuales se modifiquen términos que están vinculados con condiciones del concurso público desarrollado en el marco del proceso de promoción de la inversión privada, tal como ha sucedido en el caso de la concesión del Aeropuerto Chinchero, y con la famosa adenda que al final tuvo como desenlace la resolución del contrato. En el caso de la modificación contractual del caso Chinchero, creo que no se respetó el marco legal vigente, y si hubo una gran debilidad por parte del Estado.</p> <p>Consideró que si vas a hacer cambios estructurales en el corto plazo, quiere decir que hay un grave problema de diseño; o también por temas políticos; sin embargo, de por sí las adendas no son negativas, porque en momentos determinados te pueden ayudar frente a alguna deficiencia que tuvo el contrato, y así lo puede corregir; lo que no significa que puedas abusar de las adendas.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
		<p>Es importante colocar los candados necesarios para que solamente se puedan firmar adendas, en casos que realmente lo ameriten y que sean necesarios para la sostenibilidad de los proyectos.</p> <p>En el país, PROINVERSIÓN es el organismo promotor de la inversión privada de los proyectos más importantes, como es el caso Línea 2, y ahora se ha dado una modificación para que esta entidad a parte de cumplir con esa labor, sea el director de los procesos de modificación contractual cuando sean originados con posterioridad a la suscripción de un contrato de concesión, lo cual es positivo, porque la obliga a mejorar la calidad de los diseños contractuales.</p>
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económico financiera del proyecto es la más adecuada?	<p>El Estado lo que reconoce es el pago de las inversiones en el proyecto, y los costos de operación y mantenimiento, y lo ha venido haciendo a través de estructuras financieras interesantes como las retribuciones por inversiones y retribuciones por operación y mantenimiento, mecanismos de pago que se activan una vez que el proyecto está construido, y cuando ya se encuentra en la fase de operación del proyecto, respectivamente, resaltando en el tema de las retribuciones por inversiones en el caso de infraestructura, que primero se construye y luego se paga. Además de ello, últimamente el Estado ha venido implementado estructuras de pago por obras, que significan que conforme va construyendo se va pagando y ello durante la fase pre operativa de los proyectos.</p> <p>En tal sentido, en el caso del proyecto 2, se han incorporado tales elementos de financiamiento, por un lado, Pagos por Obras y Pagos por Provisión de Material Rodante, los mismos que como se ha</p>



Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
		<p>establecido se pagan al Concesionario durante la etapa de construcción del proyecto (en teoría, durante los primeros 5 años de la concesión) y solo y sí el Concesionario ha culminado determinados hitos constructivos o hitos de provisión de material rodante; de tal forma, que el Estado no pagará nada si no está acreditado con algo culminado (hitos). Por otro lado, una parte de la inversión que efectúe el Concesionario será repagado a través del sistema de Retribución por Inversiones, en el cual una vez iniciada la fase de operación, se le reconozca el repago mediante cuotas periódicas por varios años, a una determinada tasa de interés. Finalmente, cada año se le reconoce al Concesionario, el pago de una Retribución por Operación y Mantenimiento, el cual equivale a la propuesta económica presentada por aquel en el marco del proceso de promoción de la inversión privada desarrollado en su oportunidad.</p>
<p>La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).</p>	<p>¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?</p>	<p>Sobre el particular, considero que el riesgo de diseño es muy importante, pues el privado sabe que condiciones o indicadores mínimos de servicio son los esperados, en tal sentido, el diseño que propuso el privado en el proceso de promoción de la inversión privada, debe estar orientado a cumplir con esos niveles de servicio, pues de no hacerlo por alguna falla en el diseño, tendrá que asumir ese riesgo y efectuar las modificaciones al proyecto necesarios para lograr ese cometido, teniendo que asumir los costos que ello conlleve.</p> <p>El Estado, en su oportunidad definió algunos criterios o especificaciones generales de lo que quería para el proyecto, por ejemplo, poder optar por trenes no automatizados, o automatizados, etc., pues</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
		<p>depende de la voluntad del Estado de querer llegar a la mejor tecnología o simplemente a una tecnología apropiada que cumpla con su función; y todo ello, tiene un impacto en el tema económico, que es importante analizar, en su oportunidad.</p> <p>Otro riesgo importante es la capacidad del Estado de entregar los terrenos liberados al Concesionario para que este pueda desarrollar los estudios técnicos respectivos y pueda construir, pues como lo viene demostrando el Concesionario, puede construir sin ningún problema, salvo ese detalle de los terrenos.</p>
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de esta envergadura?	<p>Es verdad que el auditor tiene una misión, una función y tiene determinado perfil; creo que cuando hemos tomado decisiones correctas sustentadas y estudiadas de verdad, el tema de la Contraloría General de la República, en términos personales no me preocuparía, y diría que no debería ser un impedimento para actuar en la toma de decisiones respecto a algún tema vinculado a las APP.</p> <p>Hay profesionales que trabajan cumpliendo con todas las normas y en tal sentido disminuyen su riesgo de tener complicaciones futuras con los órganos de control estatal, pues sus actuaciones se basan en la experiencia y conocimiento del tema, lo cual es importante, pues justamente cuando un funcionario no conoce a cabalidad el funcionamiento y procedimiento de las APP, tendrá temor de cometer errores; en ese sentido, se paraliza como profesional, y a su vez paraliza el desarrollo de un proyecto en particular.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
		<p>Aprecio, ahora, que tal entidad viene reflotándose a efectos de poder efectuar un mejor control de los procesos de APP, y poder darle esa óptica que merece, pues creo que es importante controlar con esa óptica de APP, y no de obra pública, que es totalmente distinta.</p> <p>Creo que la labor de control de la Contraloría General de la República debe desarrollarse respecto de cualquier tipo de proyecto en los cuales se pueda afectar la capacidad económica del Estado, pero lo debe hacer sometiéndose a los procedimientos de sus leyes de creación, y en los casos en los cuales las normas de APP le han facultado, como en la emisión de opiniones.</p>
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	<p>Considero que toda labor es perfectible. En el caso de los proyectos de concesión en transportes, y en especial, en el proyecto Línea 2, hay mucho que supervisar las obligaciones del privado que se encuentran establecidas en el Contrato de Concesión, en tal sentido, el supervisor regulador, debe tomar las acciones que corresponden.</p> <p>Muchas veces ocurre que ciertas obligaciones no están reguladas con total claridad en el Contrato de Concesión, y en algunos casos puede ser como superviso algo complejo, bajo que indicadores superviso, pues no necesariamente en el contrato se contempla eso, de cómo hacer mis labores. Es la experiencia y digamos el conocimiento del sector, en el tipo de infraestructura en el que se encuentre. Creo que si es importante que ciertas obligaciones del privado hay que entenderlas</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 5: Magíster Erika Serrano Bustinza
		<p>claramente para poder supervisar adecuadamente, a lo menos como mínimo lo que tiene que hacer el privado.</p> <p>En tal sentido, es importante el conocimiento y experiencia que pueda tener OSITRAN para poder supervisar adecuadamente el proyecto, y por ello, por ejemplo, es positivo el acompañamiento que le pueda dar el consorcio supervisor, que está conformado por un conjunto de empresas que cuentan con la experiencia necesaria para colaborar en la supervisión integral de la ejecución de este proyecto de tal magnitud.</p>

**ANEXO 9**  
**MATRIZ DE DESGRAVACIÓN DE ENTREVISTA N° 6**

Entrevistado N° 6: MBA Yaco Rosas Romero. Ex Director de la Dirección General de Concesiones en Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y actualmente Director (e) de la Dirección de Promoción de Inversiones de PROINVERSIÓN. Experto en Asociaciones Público-Privadas.

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.	<p>Primero vamos a los antecedentes, el proyecto ferroviario la Línea 1 fue ejecutado como una obra pública tradicional, y luego se licitó el servicio y otros componentes del proyecto, bajo un esquema APP.</p> <p>El tema del valor por dinero, comparador público privado, hay que decir que eso es un ejercicio estadístico, y de verdad que en buena cuenta puedes hacerlo como para que sea positivo, como para que sea negativo, osea el resultado podría no ser real. En tal sentido, más que el uso de este tipo de instrumentos, creo más en la evidencia y la evidencia es cómo se gestionan este tipo de proyectos mediante un esquema APP.</p> <p>El proyecto Línea 2 se adjudicó en el año 2014, y en el mismo año se suscribió el respectivo contrato de concesión, habiéndose estipulado claramente que se iba a construir entre los años 2015 y 2019; sin embargo, ya estamos en el año 2018, falta un año para que se acabe el plazo y aún no se ha</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero
		<p>avanzado sustancialmente, es más, me parece que de las 35 estaciones, solamente se ha cumplido con ejecutar 3, y ello pues viene dado por el incumplimiento del Estado de algunas obligaciones contractuales, pues considero que tal vez no está del todo preparado para afrontar un proyecto de este tipo.</p> <p>El Estado si cuenta con las herramientas, pero quizá no asume su responsabilidad, por ejemplo, sus funcionarios tienen una especie de pánico, sobre todo en temas de expropiaciones y tasaciones.</p> <p>Ahora, es resaltante señalar que la normatividad vigente en materia de liberaciones y expropiaciones, permite al Concesionario colaborar en algunas gestiones, lo cual es positivo pues éste tiene mayores incentivos para agilizar tales procedimientos.</p> <p>Los principales beneficios de las APP con relación a una obra pública, son los siguientes:  Primeramente, es el tema de la suma alzada, que es lo básico; Segundo, le das libertad al Concesionario para que te pueda ofrecer nueva tecnología y más sofisticada; Tercero, con relación al tiempo, el sector privado es más ágil que el sector público, y en teoría este proyecto no debería tener problemas de retraso, pero se han presentado temas controvertidos como el tema sísmico y problemas de ingeniería, así como el ya conocido de la entrega de terrenos por parte del MTC; Cuarto, por evidencia, el modelo APP le brinda mayor importancia al tema de los servicios, y no a la construcción como en el caso de la obra pública.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero
Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.	En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?	<p>Si hablamos de un regulador como OSITRAN, considero que si cuenta con la experiencia necesaria; si hablamos de un Organismo de Promoción de la Inversión Privada como PROINVERSIÓN, también creo que está preparada, pero no en el caso de OPIP como de las municipalidades o gobiernos regionales; en cuanto a la Contraloría aún están armando sus Tablas técnicas; y en cuanto al MEF, pues dicta las normas. Entonces como procedimiento todos conocen el tema.</p> <p>En PROINVERSIÓN por ejemplo, falta un especialista en metros, que haya trabajado varios meses viendo ese tema; en OSITRAN tal vez se presente el mismo problema; y por ello es que surge la necesidad de tercerizar; por lo que es relevante buscar a un buen asesor.</p> <p>Con relación a la planificación y programación, cada entidad local, regional y nacional quiere ejecutar sus proyectos, y en tal sentido incorporan proyectos que algunas veces no son viables; en lugar de eso tal vez buscar una planificación integral, alineando adecuadamente los intereses estatales.</p> <p>En términos generales, considero que no tenemos las capacidades necesarias para planificar.</p> <p>En cuanto a la evaluación, nos tomamos nuestro tiempo como Estado para esta fase, pues se trata de proyectos grandes, cofinanciados, y contando con la participación de todos los sectores; incluso los sectores algunas veces cuando evalúan lo hacen con el chip de obra pública.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero
		<p>En cuanto a la estructuración, es importante indicar, que la situación ha cambiado, pues antes, hace 10 años, teníamos que crear y utilizar instrumentos novedosos como los CAO, RPI, CRPAO, etc.; porque requerían mayores garantías de parte del Estado. Ahora esa estructuración toma en consideración otros elementos y experiencias, por ejemplo se pasa del concepto de hito constructivo a hito funcional, y ahora se quiere implementar el pago por disponibilidad.</p> <p>En cuanto a la transacción, por ejemplo en el proyecto Línea 2 hubo 30 postes.</p> <p>Finalmente, respecto a la etapa de ejecución, se tiene que algunos reguladores, tienen más experiencia que otros, como es el caso de OSITRAN.</p>
	<p>¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?</p>	<p>El tema de los terrenos y las interferencias, y en particular en este caso, es el tema de la ingeniería, en el sentido que haya una definición.</p> <p>En el caso de los terrenos e interferencias, el Concedente no está cumpliendo con dicha obligación, la misma que gatilla otras obligaciones trascendentales, como es la construcción de las estaciones, etc.</p>



Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero
		En cuanto a OSITRAN, se han evidenciado durante el año 2016 y 2017, discusiones técnicas entre ésta y CSIL 2, el consorcio contratado para la supervisión del proyecto, lo cual es importante dado que el Concesionario no podría obtener la aprobación de sus Estudios Definitivos de Ingeniería.
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?	<p>Considero que son necesarias, porque los contratos de concesión nacen incompletos, y son imperfectos.</p> <p>Por ejemplo, muchas veces durante los procesos de promoción de la inversión privadas, se adoptan posiciones duras respecto de ciertos temas importantes para la ejecución del proyecto, y luego en procesos de modificación contractual se flexibilizan algunas regulaciones contractuales.</p> <p>Por ejemplo, en cuanto a la entrega de terrenos, PROINVERSIÓN conocía de la imposibilidad del MTC de expropiar en 2 años, y aun así, se contemplaron plazos reducidos para que ésta cumpla con dicha obligación.</p> <p>El tema nuevamente es la falta de capacidad de organización, faltan Tablas que también hagan bien el trabajo en cuanto a las liberaciones y expropiaciones. Para ello, se deberían alinear los incentivos, pues no tienen ningún incentivo para liberar en 2 años o 4 años. Ello, aunado al hecho que hay muchos funcionarios que no quieren firmar los documentos necesarios para agilizar tales procedimientos.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económica financiera del proyecto es la más adecuada?	<p>En primer lugar, hay que indicar que el proyecto es cofinanciado, lo que significa que el Estado aportará con fondos públicos, para poder repagar la inversión del proyecto, pues la recaudación de las tarifas a los usuarios, no es suficiente para poder hacer que el proyecto sea autosostenible. En este tipo de proyectos de gran envergadura, los proyectos generalmente son cofinanciados.</p> <p>En otros países, como Francia, ese tipo de proyectos de gran magnitud los han ejecutado como obras públicas, y algunos sugieren que sea así, y que la APP se aplique para lo que es el servicio; e indico ello, porque al parecer hay intenciones de que los siguientes proyectos ferroviarios se han bajo este esquema, mixto.</p>
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	<p>Con relación a los riesgos más importantes, indicaría los siguientes: riesgo de diseño al ser un proyecto altamente complejo, riesgo de construcción (lo cual conlleva por ejemplo a temas de sobre costos y atrasos en la ejecución), de financiamiento (referido a la dificultad existente de que luego de suscrito el contrato de concesión, se pueda obtener el recurso financiero para afrontar las inversiones en el diseño, construcción, y equipamiento del proyecto, de acuerdo a los esquemas regulados en tal instrumento contractual), riesgo de ingresos (dado que uno de los mecanismos de retribución de las inversiones provendrá de los ingresos que genere el proyecto, principalmente del cobro por los pasajes de transporte a los usuarios de la Línea 2).</p>
De la actuación de la Contraloría	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General	<p>Solamente de control, pero del proceso; no puede controlar las decisiones de los profesionales, de los analistas, porque acá uno maneja un contexto diferente y el resultado de sus acciones no</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevista N° 6: MBA Yaco Rosas Romero
General de la República.	de la República en el control de proyectos de esta envergadura?	<p>responde a un manual; por ejemplo, ante un mismo tipo de proyecto, se pueden adoptar distintas decisiones.</p> <p>La Contraloría no debería cuestionar las decisiones adoptadas por los funcionarios.</p> <p>Parecería que los incentivos de tal entidad es hallar la mayor cantidad de observaciones, lo cual no debería ser de esa manera.</p>
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	<p>Creo que sí, pasa es OSITRAN participa en un proceso posterior y entonces no hay nadie que aclare muchos aspectos que se discutieron durante el proceso de promoción de la inversión privada, y evaluación; por eso se debería evaluar la posibilidad de que se cuenta con una entidad, contratada por el Estado, para que participe no solamente para la fase de estructuración, sino que abarque más allá, hasta la supervisión, de tal forma que tenemos a un solo experto en toda la gestión del proyecto (lo que incluye la supervisión).</p> <p>Por ejemplo, ello mitigaría el riesgo que el supervisor que contrate OSITRAN discrepe en temas técnicos, pues no ha participado en etapas tempranas de evaluación del proyecto.</p>

**ANEXO 10**  
**MATRIZ DE DESGRAVACIÓN DE ENTREVISTA N° 7**

Entrevistado N° 7: Dra. María Elizabeth Reyes Roque, Abogada, Consultora en la Dirección de Normatividad de la Dirección General de Inversión Pública en el Ministerio de Economía y Finanzas. Experta legal en Asociaciones Público-Privadas.

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.	<p>Al respecto, y en atención al caso en particular del proyecto de inversión pública Línea 2, considero que el modelo de Asociación Público Privada, es más idóneo para encarar la ejecución de tan importante proyecto, y las razones que sustentan mi opinión, son las siguientes:</p> <p>a. Desde el punto de vista presupuestal, considero que si el Estado hubiera ejecutado directamente el proyecto, es decir, recurriendo en primer lugar a la contratación de una empresa privada para la elaboración de los estudios, luego contratando la ejecución de la obra pública, y luego haber tenido que hacerse cargo de la gestión a través de alguna entidad estatal, hubiera tenido que asumir el 100% del presupuesto de inversión que consta en el estudio de factibilidad aprobado en su oportunidad, con los riesgos de incremento del monto de inversión y de operación y mantenimiento que se puedan presentar durante los años posteriores.</p> <p>En cambio con una APP, y como ha sucedido en el presente caso, se aprecia que el Estado solo está cofinanciando un porcentaje de la inversión y el resto es asumido por el Concesionario, que</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
		<p>retribuye sus inversiones con la tarifa que cobra; es decir, el Estado no asume el 100%. Desde esa óptica ya existe una ventaja; pero también es importante señalar que se va a presentar una certeza presupuestal de parte del Estado, pues el contrato al ser a suma alzada, el Concesionario está ligado a su propuesta económica, tanto para la ejecución de inversiones en infraestructura y material rodante, como para la operación y mantenimiento. En tal sentido, el Estado, sabe en este momento cuánto le va a costar ejecutar el proyecto.</p> <p>b. Desde el punto de vista operativo, se resalta mucho el tema que hay una adecuada asignación de riesgos, resaltando el de construcción, y un tema ligado a esto es el plazo de ejecución de las inversiones, el que en teoría debe cumplirse, salvo que existan circunstancias imprevistas que lo impidan.</p> <p>En el caso de Línea 2, es importante gestionar el riesgo de entrega oportuna de parte del MTC, de los terrenos, y por ello es importante enfocar adecuadamente la estrategia de liberaciones de interferencias, adquisición de terrenos e inmuebles, y en su caso, las expropiaciones. Ese riesgo ha sido asignado al MTC, y si este cumpliera oportunamente entonces no habría ningún inconveniente para que el Concesionario cumpla con su cronograma de ejecución de obras. Pero, hay que señalar, que la gestión de este riesgo es complicada.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
		<p>Además, la construcción debería cumplirse en el plazo o incluso antes, pues los mecanismos de retribución están ligados a avances de obra o culminación de las mismas; lo cual difiere del modelo de obra pública tradicional.</p> <p>c. La gestión privada, da la experiencia que el sector privado ha acumulado en todo el mundo, ya conociendo casi a la perfección cómo funciona el modelo de negocio. El Estado no tiene la experiencia para gestionar un sistema de transporte eléctrico masivo, como el de la Línea 2.</p> <p>d. La gerencia especializada que aporta la inversión privada es fundamental, incorporando al proyecto a importantes ejecutivos del mundo ferroviario.</p> <p>e. La tecnología innovadora que aportan a la ejecución del proyecto, que permiten ejecutar el proyecto con total eficiencia, y darle la sostenibilidad que requiere, durante plazos largos.</p> <p>f. La gestión del proyecto permite apartarse del cumplimiento de los diversos sistemas administrativos del Estado, que podrían hacer engorrosos algunos procedimientos importantes del proyecto, tales como: sistemas de contratación, control, inversión pública, etc.</p> <p>Esas son las principales razones para optar por el modelo APP.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.	En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?	<p>Con relación a la presente pregunta, es importante indicar que a través de la dación del Decreto Legislativo N° 1224, se ha venido a regular con mayor claridad esas fases de las APP; teniendo las siguientes: a) Planificación y Programación, b) Evaluación, c) Estructuración, d) Transacción, y e) Ejecución.</p> <p>Respecto de la planificación y programación, es importante señalar que es trascendental para el Estado planificar en base a sus necesidades, los proyectos que requieren ser ejecutados, y programar en qué oportunidad se tendrá que incurrir en algún tipo de inversión o desembolso para concretarlos. Ahora existe un importante instrumento denominado el Informe Multianual de Inversiones en APP, en el cual las entidades del Estado pueden dar a conocer su intención de desarrollar proyectos en los próximos años, lo cual es positivo, recalcamos.</p> <p>Sin embargo, la realidad es que solamente vienen planificando y programando sus proyectos los ministerios, al estar más preparados que los gobiernos regionales y locales, los mismos que casi en su totalidad no han mostrado mayor interés en presentar ese importante instrumento de planificación.</p> <p>Como dato adicional, cabe indicar, que las entidades del gobierno central, regional y local cuentan paralelamente con normas para la ejecución de sus proyectos de inversión bajo el vigente sistema nacional de inversión pública, el INVIERTE.PE, en el cual se establece la obligatoriedad de presentar</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
		<p>un Programa Multianual de Inversiones, el cual debería estar vinculado de cierta forma, al Informe Multianual de Inversiones en APP, y se pueda ejecutar los proyectos de una manera ordenada.</p> <p>En el caso del MTC, es claro que ya viene programando la próxima ejecución (en los próximos años), de los proyectos ferroviarios Línea 3 y 4, lo cual es positivo pues ya permite ir avanzando con la formulación de los respectivos estudios técnicos que servirán de base para el proceso de promoción de la inversión privada que se inicie para adjudicarlos a la inversión privada.</p> <p>Respecto a la evaluación, puedo referir que el marco legal vigente permite que durante el proceso de promoción de la inversión privada, a cargo de PROINVERSIÓN (en el caso de proyectos de alcance nacional, cofinanciados, delegados, y los que superen las 15000 UIT), participen el Concedente (en el caso de la Línea 2, el MTC), OSITRAN (en su status de ente regulador del sector transportes), el Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría General de la República, etc., además, es importante señalar, que del lado del Estado se cuenta con consultores altamente especializados, contratados para apoyar en las labores de evaluación. El MTC participa y actúa de la mano de PROINVERSIÓN durante todo el proceso, pues es el titular del proyecto, teniéndose que las demás desempeñan un rol más pasivo, pues solo emiten opiniones previas (declaratorias de interés, proyectos de contratos finales, y en el caso de las adendas, también opinan).</p>



Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
		<p>A pesar de lo mencionado, considero que para la evaluación de proyectos de APP como carreteras, electricidad, por ejemplo, ya se cuenta con mucha experiencia que nos permite señalar que contamos con solvencia técnica para poder evaluar adecuadamente el proyecto; sin embargo, evaluar un proyecto de la magnitud del proyecto Línea 2 es otra cosa, pues se trata de una técnica nunca antes empleada en nuestro país, pues es un sistema de transporte eléctrico masivo, subterráneo, lo cual tiene sus complejidades; pero para poder participar de una manera más eficiente, siempre existe la posibilidad de contratar a asesores internacionales, gracias a marcos legales creados para tal fin.</p> <p>En cuanto a la estructuración del proyecto como APP, a efectos de poder obtener un resultado positivo y poder financiarlo posteriormente, PROINVERSIÓN debe acompañarse de consultores especializados en la materia; pues un proyecto mal estructurado podría dificultar la captación de postores interesados y con posterioridad a la suscripción del respectivo contrato de concesión, dificultar el cierre financiero del proyecto; riesgos siempre latentes en operaciones de este tipo.</p> <p>En cuanto a la transacción, cuando se trata de promover proyectos de gran envergadura, considero que PROINVERSIÓN ha demostrado tener toda la solvencia técnica necesaria para afrontar el reto de encontrar al mejor adjudicatario para que ejecute el proyecto; sin embargo, en el caso de proyectos de competencia de los gobiernos regionales o locales, en los cuales son sus propias oficinas de promoción de la inversión privada las que desarrollan esos procesos, considero que aún</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
		<p>no hay una adecuada preparación técnica, ni experiencia acumulado, puntos clave para poder participar en la etapa de transacción de las APP.</p> <p>En cuanto a la ejecución, estamos hablando de lo que sucede luego de la suscripción de los contratos de concesión (concesión como modalidad principal de las APP), y en ese sentido considero que OSITRAN, el regulador del sector transporte, está preparado para poder hacer ese seguimiento legal, económico, financiero y técnico del proyecto, y en ese sentido, supervisar el cumplimiento de las obligaciones de ambas Partes de los contratos.</p> <p>En el presente caso, nos encontramos ante un proyecto de alta complejidad, inédito en el país, y en este caso, OSITRAN y la ATE, cada uno desde el ámbito de sus competencias, tendrán que seguir desarrollando sus capacidades técnicas para poder supervisar el proyecto, contando en su caso, con el respaldo de supervisores contratados ad hoc.</p>
	<p>¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su</p>	<p>De acuerdo a los medios de comunicación, existirían algunas dificultades operativas que estarían retrasando la labor del MTC, para entregar oportunamente los terrenos, y áreas de la concesión, al Concesionario; lo cual pasaría por una mala gestión de las liberaciones y expropiaciones.</p> <p>El proyecto en cuestión tendrá 35 estaciones, y recorrerá 35 kilómetros, atravesando aproximadamente 10 distritos, lo cual hace que las labores de liberación de terrenos, e interferencias, y en su oportunidad, las expropiaciones, sea una tarea complicada.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
	cronograma de ejecución?	Al respecto, considero que podría evaluarse la posibilidad de crear una entidad pública que tenga las competencias exclusivas para la ejecución de las labores de liberación de terrenos e interferencias, y de las expropiaciones, y que ello se constituya como una función y objeto estratégico de la entidad; pues luego de este proyecto ferroviario, se seguirán suscribiendo nuevos contratos de concesión, lo cual podría agravar la situación del Estado Peruano de seguir incumpliendo sus obligaciones vinculadas a la entrega de áreas de concesión.
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?	<p>Con relación a las adendas, considero que su suscripción tiene que estar justificada en aspectos financieros, técnicos y operativos, imprevistos, a efectos de no abusar del uso de este mecanismo contractual para cambiar algunas condiciones de los contratos de concesión, pues ello podría afectar la percepción positiva de los inversionistas privados interesados en ejecutar otros proyectos de inversión mediante el esquema APP.</p> <p>Además, es importante recordar que ahora la población está viendo con “malos ojos” a las adendas, pues piensan que es el Gobierno el que se podría estar coludiendo con los concesionarios para obtener algún tipo de rédito económico; y por ejemplo, ya se ha tenido una experiencia negativa con el caso del Aeropuerto Internacional de Chinchero – Cusco, el cual fue resuelto unilateralmente por el Estado Peruano, lo que al parecer será discutido en un tribunal arbitral extranjero.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
		En ese sentido, pienso que el marco legal debería incorporar los cerrojos indicados a efectos de limitar el uso discriminado de las adendas, y dejar la puerta abierta para supuestos que realmente afecten la continuidad del proyecto.
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económico financiera del proyecto es la más adecuada?	<p>Es importante indicar que es un proyecto con una inversión que supera los 5 mil millones de dólares, y que es difícil obtener la autosostenibilidad del proyecto solo con la recaudación de los pasajes de los usuarios; por lo que la decisión del Estado de cofinanciar el proyecto es adecuada.</p> <p>Además, el uso de mecanismos de los denominados Pagos por Obras, Pagos por Material Rodante, contra avances constructivos, es positivo, pues solo se le reconoce y paga al Concesionario, cuando ha construido, antes no, y esa es por ejemplo una importante diferencia con relación al contrato de obra pública.</p> <p>Por otro lado, está el reconocimiento de una parte de la inversión, a través de los denominados RPI, Retribución por Inversión, mecanismo que ha sido utilizado en diversos proyectos de infraestructura del sector transporte.</p> <p>Finalmente, se le reconoce un PAMO – Pago Anual por Mantenimiento y Obras, el cual es resultado, también, de la oferta económica presentada por el Adjudicatario.</p>

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
		En tal sentido, considero que la estructura económica y financiera del proyecto es adecuada, además que su plazo de 35 años, responde a una evaluación económico - financiera y técnica de parte de los consultores contratados por PROINVERSIÓN.
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	<p>A continuación, citaré los riesgos que considero son importantes, y que deben ser mitigados en el contrato de concesión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Riesgo de diseño, al ser un proyecto novedoso en el país.</li> <li>- Riesgos vinculados a la seguridad de los pasajeros.</li> <li>- Riesgos de fuerza mayor, como terremotos, al ser un país altamente sísmico.</li> <li>- Riesgo de financiamiento.</li> <li>- Riesgo de atraso en la construcción y equipamiento.</li> <li>- Riesgo de sobre costos, ante los retrasos del Concedente, en la entrega oportuna de los terrenos, que generarían controversias con el Concesionario.</li> <li>- Riesgo político, al ser un proyecto catalogado como uno de los más importantes de nuestra historia, siempre está en observación por el aparato político nacional.</li> <li>- Riesgo de entrega no oportuna de las áreas de la concesión.</li> <li>- Etc.</li> </ul>
De la actuación de la Contraloría	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General	La Contraloría debe efectuar todos sus controles sobre el proyecto, ex ante y ex post, concurrente, etc.; pero debe ajustar sus procedimientos de control y óptica, al control de una APP, lo cual es totalmente diferente de una obra pública tradicional.

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
General de la República.	de la República en el control de proyectos de esta envergadura?	<p>Además, la participación de la Contraloría debe tener mayor énfasis en etapas tempranas del proyecto, a efectos de evitar cuestionamientos al mismo, durante la ejecución del proyecto, lo cual puede originar resoluciones de contrato, como en el caso del Aeropuerto Internacional de Chinchero; lo cual, tal vez no hubiera sucedido, si se hubieran advertido fallas al inicio o durante del proceso de promoción de la inversión privada.</p> <p>Además, es de mencionar, que el Decreto Legislativo N° 1012, con el cual se licitó el proyecto, y su norma modificatoria, el Decreto Legislativo N° 1224, regulan las etapas y sobre qué aspectos puede participar la Contraloría General de la República.</p> <p>En eso se centra mi comentario, en que tal entidad debe ejercer sus funciones y competencias, considerando que se trata de un proyecto que está siendo ejecutando mediante el esquema de APP, en el cual hay una distribución y asignación explícita de riesgos. En tal sentido, sugiero que se desplieguen mayores esfuerzos en seguir dotando a la Contraloría General de la República, de personal técnico calificado y capacitado en temas de Asociaciones Público Privadas, y tener en claro que una cosa es una APP y otra una obra pública tradicional.</p>
De la supervisión del	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	Aún nos encontramos en la etapa de diseño y construcción, y por lo que tengo entendido, aún no se ha avanzado con la ejecución del proyecto de acuerdo a lo programado en el propio Contrato de Concesión; sin embargo, ese problema no es atribuible a OSITRAN; pero en términos generales

Categorías	Sub categorías	Entrevistado N° 07: Dra. Maria Elizabeth Reyes Roque
proyecto Línea 2.		<p>considero que esta entidad está preparada para supervisar los diversos tipos de proyectos en el sector transportes, y en este en particular, cuenta con el apoyo de un consorcio supervisor especializado constituido por empresas asiáticas y peruanas.</p> <p>Respecto al cumplimiento de su rol supervisor, considero que si lo viene cumpliendo, pues viene aprobando los Estudios Definitivos de Ingeniería, cerciorándose que éstos hayan sido elaborados de acuerdo a las especificaciones contenidas en el contrato de concesión, y viene controlando los avances en la construcción de las obras (pozos de ventilación, y otros).</p>

**ANEXO 11**  
**MATRIZ DE CONSISTENCIA**

<b>Problema</b>	<b>Objetivo General y Objetivos Específicos</b>	<b>Unidad Temática y Categorías</b>	<b>Subcategorías</b>	<b>Metodología</b>
¿Cuáles son los problemas e inconvenientes que vienen retrasando la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2?	<p><b>General</b></p> <p>Describir la situación actual de la ejecución del proyecto ferroviario Línea 2, así como de aquellos problemas e inconvenientes que se han materializado que vienen impidiendo que el proyecto se implemente de acuerdo a las condiciones estipuladas en el Contrato de Concesión.</p>	Ejecución del proyecto ferroviario Línea 2.		<p>Tipo de estudio: Estudio de caso.</p> <p>Caso: Proyecto ferroviario Línea 2.</p> <p>Diseño: Análisis cualitativo, descriptivo.</p> <p>Método: Inductivo.</p>
	<p><b>Objetivo Específico 1</b></p> <p>Conocer la posición de funcionarios públicos y privados vinculados a la ejecución de proyectos de APP, y a la ejecución del proyecto Línea 2; respecto a la decisión de ejecutarlo mediante el</p>	<p><b>Categoría 1</b></p> <p>Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.</p>	<p>Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.</p>	<p>Técnica: Entrevista semiestructurada.</p> <p>Instrumento: Encuesta formulada a 7 especialistas de la materia, de PROINVERSION,</p>



Problema	Objetivo General y Objetivos Específicos	Unidad Temática y Categorías	Subcategorías	Metodología
	esquema de APP, con relación al de Obra Pública; entre otros aspectos afines.			OSITRAN, MTC, MEF, AATE, AFIN y un Estudio de Abogados
	<p><b>Objetivo Específico 2</b></p> <p>Describir el esquema de Asociaciones Público-Privadas, y su marco institucional, bajo el cual viene siendo desarrollado el proyecto ferroviario Línea 2.</p>	<p><b>Categoría 2</b></p> <p>Marco legal e institucional de las Asociaciones Público-Privadas; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.</p>	<p>En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?</p>	<p>de primer nivel y con experiencia en la materia.</p> <p>Procesamiento de información: interpretación y análisis crítico de la información.</p>
	<p><b>Objetivo Específico 3</b></p> <p>Identificar los principales problemas e inconvenientes que se vienen presentando para impedir que el proyecto se</p>		<p>¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?</p>	

Problema	Objetivo General y Objetivos Específicos	Unidad Temática y Categorías	Subcategorías	Metodología
	implemente de acuerdo al Contrato de Concesión.			
	<p><b>Objetivo Específico 4</b></p> <p>Conocer la opinión de los especialistas en APP en cuanto a la suscripción de adendas.</p>	<p><b>Categoría 3</b></p> <p>Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.</p>	<p>¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?</p>	
	<p><b>Objetivo Específico 5</b></p> <p>Explicar la estructura económico - financiera del proyecto ferroviario Línea 2, y determinar su idoneidad.</p>	<p><b>Categoría 4</b></p> <p>Estructuración Económica Financiera del proyecto ferroviario "Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao".</p>	<p>¿La estructura económico financiera del proyecto es la más adecuada?</p>	
	<p><b>Objetivo Específico 6</b></p> <p>Identificar los principales riesgos que podrían afectar la continuidad o sostenibilidad del proyecto ferroviario Línea 2.</p>	<p><b>Categoría 5</b></p> <p>La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).</p>	<p>¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?</p>	

Problema	Objetivo General y Objetivos Específicos	Unidad Temática y Categorías	Subcategorías	Metodología
	<p><b>Objetivo Específico 7</b></p> <p>Determinar el rol que debería desempeñar la Contraloría General de la República, en cuanto al desarrollo de las APP.</p>	<p><b>Categoría 6.</b></p> <p>De la actuación de la Contraloría General de la República.</p>	<p>¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de esta envergadura?</p>	
	<p><b>Objetivo Específico 8</b></p> <p>Determinar si la supervisión del contrato de concesión del proyecto ferroviario Línea 2, es adecuada.</p>	<p><b>Categoría 7.</b></p> <p>De la supervisión del proyecto ferroviario “Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”.</p>	<p>¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?</p>	

**ANEXO 12**  
**INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

Categorías	Sub categorías	Entrevistado
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.	
Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.	En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?	
	¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?	
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?	
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económico financiera del proyecto es la más adecuada?	
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?	

Categorías	Sub categorías	Entrevistado
Privada (Contratos de Concesión).		
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de esta envergadura?	
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?	

**ANEXO 13**  
**MATRIZ DE TRIANGULACIÓN DE RESULTADOS (DATOS)**

Categorías	Sub categorías	Entrevistados		Conclusiones
		Similitudes	Diferencias	
Obra Pública Tradicional y Asociaciones Público-Privadas.	Considera usted que el proyecto Línea 2 debió ejecutarse por el sistema de obra pública (INVERSIÓN PÚBLICA) o mediante el mecanismo de las APP.			
Marco legal e institucional de las APP; y descripción de promoción de la inversión privada del proyecto Línea 2.	En el caso su respuesta se incline por el desarrollo del proyecto mediante el esquema de las APP, ¿considera usted que las instituciones involucradas se encuentran preparadas para afrontar cada una de las etapas de este tipo de proyecto (planificación, programación, evaluación, estructuración, transacción y ejecución)? ¿Por qué?			
	¿Cuáles son las razones por las cuales el proyecto Línea 2 se ha retrasado en el cumplimiento de su cronograma de ejecución?			

Categorías	Sub categorías	Entrevistados		Conclusiones
		Similitudes	Diferencias	
Modificaciones Contractuales y Renegociación de los Contratos de Concesión.	¿Cuál es su opinión respecto a la suscripción de nuevas adendas en proyectos de esta envergadura?			
Estructuración Económica Financiera del proyecto Línea 2.	¿La estructura económico financiera del proyecto es la más adecuada?			
La gestión de los riesgos en los contratos de Asociación Público-Privada (Contratos de Concesión).	¿Cuáles son los riesgos más importantes que deben ser mitigados para evitar el fracaso del proyecto?			
De la actuación de la Contraloría General de la República.	¿Cuál es y debería ser el rol de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de esta envergadura?			
De la supervisión del proyecto Línea 2.	¿La supervisión del proyecto cumple con su rol – función?			



ESCUELA DE POSGRADO  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

### Acta de Aprobación de originalidad de Tesis

Yo, Edwin Alberto Martínez López, docente de la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo filial Lima Norte, revisor de la tesis titulada "Ejecución del proyecto ferroviario Línea 2 del Metro de Lima y Callao" del estudiante **Dante Cieza Montenegro** y habiendo sido capacitado e instruido en el uso de la herramienta Turnitin, he constatado lo siguiente:

Que el citado trabajo académico tiene un índice de similitud de 20 % verificable en el reporte de originalidad del programa turnitin, grado de coincidencia que cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.



**Dr. Edwin Alberto Martínez López**

DNI:09080039

Lima, 18 de marzo del 2018





**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**AUTORIZACIÓN DE LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

CONSTE POR EL PRESENTE EL VISTO BUENO QUE OTORGA EL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN DE

Escuela de Posgrado

A LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN QUE PRESENTA:

Dante Cieza Montenegro

INFORME TITULADO:

Ejecución del proyecto ferroviario Línea 2  
del Metro de Lima y Callao

PARA OBTENER EL TÍTULO O GRADO DE:

Maestro en Gestión Pública

SUSTENTADO EN FECHA: 10 de mayo de 2018

NOTA O MENCIÓN: Aprobado por excelencia.



ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN

## DICTAMEN DE LA SUSTENTACIÓN DE TESIS

EL / LA BACHILLER (ES): CIEZA MONTENEGRO, DANTE

Para obtener el Grado Académico de *Maestro en Gestión Pública* ha sustentado la tesis titulada:

**EJECUCIÓN DEL PROYECTO FERROVIARIO LÍNEA 2 DEL METRO DE LIMA Y CALLAO**

Fecha: 10 de mayo de 2018

Hora: 10:30 a.m.

### JURADOS:

PRESIDENTE: Dr. Willian Flores Sotelo

Firma: .....

SECRETARIO: Mg. Guido Bravo Huaynates

Firma: .....

VOCAL: Dr. Edwin Alberto Martínez López

Firma: .....

El Jurado evaluador emitió el dictamen de:

*Aprobar por excelencia*


Habiendo encontrado las siguientes observaciones en la defensa de la tesis:

Recomendaciones sobre el documento de la tesis:

**Nota: El tesisista tiene un plazo máximo de seis meses, contabilizados desde el día siguiente a la sustentación, para presentar la tesis habiendo incorporado las recomendaciones formuladas por el jurado evaluador.**

Feedback Studio - Google Chrome  
Seguro | <https://ev.turnitin.com/app/carta/es/?x=1&u=1045016744&lang=es&o=922438092>

feedback studio MBA



**ESCUELA DE POSGRADO**  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Ejecución del proyecto ferroviario **Linea 2 del Metro de Lima y Callao**

TESIS PARA OPTAR **EL GRADO ACADÉMICO DE:**  
Maestro en **Gestión Pública**

**AUTOR:**  
Br. Dante Cieza Montenegro

**ASESOR:**  
Dr. Edwin Alberto Martínez López

Resumen de coincidencias

**20 %**

Se están viendo fuentes estándar

Ver fuentes en inglés (Beta)

Coincidencias

1	<a href="http://www.transparencia.org...">www.transparencia.org...</a> Fuente de Internet	5 %	>
2	<a href="http://cybertesis.unmam.edu...">cybertesis.unmam.edu...</a> Fuente de Internet	3 %	>
3	<a href="http://www.esan.edu.pe">www.esan.edu.pe</a> Fuente de Internet	2 %	>
4	<a href="http://www.proyectosapp.pe">www.proyectosapp.pe</a> Fuente de Internet	2 %	>
5	<a href="http://www.comarachp.cl">www.comarachp.cl</a> Fuente de Internet	1 %	>
6	<a href="http://os.upm.es">os.upm.es</a> Fuente de Internet	1 %	>

Página: 1 de 385    Número de palabras: 92456

Text-only Report

6:51 a. m.  
26/03/2018



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación (CRAI)  
"César Acuña Peralta"

## FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS TESIS

### 1. DATOS PERSONALES

Apellidos y Nombres: (solo los datos del que autoriza)

Dante Cieza Montenegro

D.N.I. : 41144105

Domicilio : Jiron Sara Goza 440, Pto. Libre

Teléfono : 5343585 Móvil : 997542249

E-mail : daniel.cieza@cesan.edu.pe

### 2. IDENTIFICACIÓN DE LA TESIS

Modalidad:

Tesis de Pregrado

Facultad :

Escuela :

Carrera :

Título :

Tesis de Posgrado

Maestría

Grado :

Mención :

Doctorado

Maestro

Gestión Pública

### 3. DATOS DE LA TESIS

Autor (es) Apellidos y Nombres:

Dante Cieza Montenegro

Título de la tesis: Ejecución del proyecto ferroviario  
línea 2 del Metro de Lima y Callao

Año de publicación : 2019

### 4. AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE LA TESIS EN VERSIÓN ELECTRÓNICA:

A través del presente documento,

Si autorizo a publicar en texto completo mi tesis.

No autorizo a publicar en texto completo mi tesis.

Firma :

Fecha :

15.03.2019