



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

**ESCUELA DE POSGRADO  
PROGRAMA ACADÉMICO DE MAESTRIA EN GESTIÓN  
PÚBLICA**

**Corrupción e incremento del costo de inversión de proyectos  
ejecutados mediante Asociaciones Público Privadas en el Perú,  
2010 - 2020**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:  
MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

**AUTOR:**

Huari Sulluchuco, Carlos William (ORCID: 0000-0001-8599-2042)

**Asesor:**

Dr. Mamani Apaza, Juan de la Cruz (ORCID: 0000-0002-5177-8264)

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Gestión de Políticas Públicas

LIMA — PERÚ

(2021)

## **DEDICATORIA**

A mis padres que en vida me inculcaron valores morales y éticos, y del valor del esfuerzo en la vida.

## **AGRADECIMIENTO**

A las personas que me ayudaron a terminar la presente Tesis, con sus comentarios y aportes en temas específicos que forma parte de la presente investigación.

## Índice de contenidos

Carátula	
Dedicatoria.....	i
Agradecimiento.....	ii
Índice de contenidos.....	iii
Índice de tablas.....	iv
Índice de gráficos y figuras.....	v
Resumen.....	vi
Abstract.....	viii
I. INTRODUCCIÓN .....	1
II. MARCO TEÓRICO.....	4
III. METODOLOGÍA.....	16
3.1 Tipo y diseño de investigación .....	16
3.2 Categorías, subcategorías y matriz de categorización.....	16
3.3 Escenario de estudio.....	19
3.4 Participantes .....	20
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	22
3.6 Procedimiento .....	23
3.7 Rigor científico .....	23
3.8 Método de análisis de datos.....	24
3.9 Aspectos éticos.....	25
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	26
V. CONCLUSIONES.....	46
VI. RECOMENDACIONES .....	48
REFERENCIAS .....	50
ANEXOS.....	58

## Índice de tablas

Tabla 1: Relación de Entrevistados .....	21
Tabla 2: Procedimiento – Análisis de Datos .....	24
Tabla 3: Jerarquización de Factores.....	29
Tabla 4: Perjuicio Económico al Estado y Responsabilidades.....	42
Tabla 5: Inversión de Proyectos ejecutados mediante APPs.....	44

## Índice de figuras

Figura 1: Codificación de Texto en Atlas TI .....	26
Figura 2: Reporte de Códigos Atlas TI.....	27
Figura 3: Diagrama de Red.....	28
Figura 4: Representación Gráfica de Jerarquización de Factores .....	30
Figura 5: Diagrama de Red - Relaciones de Factores.....	41

## RESUMEN

La presente investigación de Tesis, para obtener el grado de Maestro, es sobre la corrupción y el incremento del costo de inversión de proyectos ejecutados mediante Asociaciones Público Privadas en el Perú; para lo cual se ha planteado como objetivo describir sus causas y efectos, a fin de realizar un planteamiento de propuesta de mecanismos de mitigación de los actos de corrupción y del incremento del costo de inversión en los proyectos ejecutados a través de APPs.

Para ésta investigación se ha hecho utilización de fuentes secundarias la cual nos ha permitido realizar el marco teórico, conceptual y contextual; elaborando una matriz de categorías y subcategorías, con la cual se planteó una guía de entrevista, la misma que se realizó y nos permitió validar y jerarquizar las subcategorías.

Entre las categorías y subcategorías establecidas se tienen a: corrupción en APPs, servicios de control gubernamental, responsabilidad administrativa, civil y penal, incremento de costos de inversión en APPs, plazo de ejecución, Adendas en APPs, entrega de terrenos, estudio de ingeniería, liberación de interferencias y contratos incompletos.

En función a estas categorías y subcategorías encontradas, se propone un planteamiento estratégico como mecanismo de mitigación y reducción de los actos de corrupción en APPs.

Palabras clave: APP, Corrupción, Adendas, Control, Inversión

## **ABSTRACT**

The present Thesis research, to obtain the Master's degree, is about corruption and the increase of the investment cost of projects executed through Public Private Partnerships in Peru; for which it has been proposed as an objective to describe its causes and effects, in order to make a proposal of mechanisms to mitigate acts of corruption and the increase of the investment cost in the projects executed through PPPs.

For this research we have made use of secondary sources, which has allowed us to develop the theoretical, conceptual and contextual framework; elaborating a matrix of categories and subcategories, with which we proposed an interview guide, which was carried out and allowed us to validate and prioritize the subcategories.

Among the categories and subcategories established were: corruption in PPPs, government control services, administrative, civil and criminal liability, increased investment costs in PPPs, execution time, addenda in PPPs, delivery of land, engineering studies, release of interferences and incomplete contracts.

Based on these categories and subcategories found, a strategic approach is proposed as a mechanism to mitigate and reduce acts of corruption in PPPs.

Keywords: PPP, Corruption, Addenda, Control, Investment.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Se pretende investigar a los proyectos de envergadura que han sido ejecutados por la modalidad de Asociaciones Público Privadas (APPs), los cuales han estado vinculados a actos de corrupción, al incremento en los costos de inversión, al retraso en la ejecución de las inversiones y al inicio del servicio en beneficio de la población, y muchas veces estos costos fueron trasladados a los que usan el servicio a través de las tarifas.

Al respecto, en el Perú, durante el año 2016 estallo los casos de corrupción de los megaproyectos llevados a cabo a través de la modalidad de las APPs, por las delaciones realizadas por los dueños de la empresa Odebrecht en los EEUU, en la cual realizaron la confesión de colaboración eficaz señalando que habían sobornados a altos funcionarios y políticos en varios países de Latinoamérica, para obtener los contratos de ejecución de los megaproyectos en éstos países.

Cabe señalar, que durante las dos últimas décadas, ésta empresa gano licitaciones de megaproyectos en el Perú, a través de consorcios con las grandes empresas peruanas, grupos de poder económico que han venido ejecutando grandes obras públicas; y a partir del estallido del escándalo de corrupción, algunos contratos de megaproyectos que se venían ejecutando mediante la modalidad de APPs se han paralizado, así como los que se tenían en cartera para su licitación y posterior ejecución, cuyas consecuencias fueron el retraso de la ejecución de las inversiones y en la reducción de la contratación de empresas que daban servicio en éstos megaproyectos, despido de trabajadores, retraso en repago del financiamiento y en el estancamiento del crecimiento de la economía.

En ese sentido, a fin de que no se paralice la ejecución de megaproyectos a través de APPs, y a la vez se otorguen las licitaciones de los proyectos en cartera; en ésta investigación se buscará plantear mecanismos para mitigar éstas consecuencias, y que a futuro se tengan también mecanismos de disuasión de actos de corrupción.

Cabe precisar, que se tiene una regular información de estudios similares y complementarios sobre los hechos de corrupción suscitados en el Perú y América Latina, en las ejecuciones de proyectos de gran envergadura a través de la modalidad de APPs. Estas investigaciones de corrupción surgieron en el año 2013 en el país de Brasil, sobre hechos de corrupción que ésta empresa brasileña había realizado con el gobierno de dicho país para la realización y ejecución de megaproyectos de infraestructura.

Asimismo, hay estudios como el del Banco Interamericano de Desarrollo, sobre las APPs, la corrupción de las APPs en América Latina desde otra perspectiva, en la que da énfasis en la búsqueda de soluciones a la problemática sobre los actos de corrupción en las APPs que han llevado a que dichos contratos se caduquen, conllevando con ello a que los stakeholders de los megaproyectos, que no están inmersos en los ilícitos cometidos básicamente entre el Concesionario (Empresa Privada que ejecutan las APPs) y el Concedente (Estado), se han perjudicado.

En ese sentido se formula el siguiente problema que será materia de investigación:

¿Cuáles son las causas de la corrupción y del incremento de los costos de inversión de los proyectos ejecutados a través de APPs en el Perú en los últimos 10 años?

Como preguntas específicas tenemos: ¿Cuáles son las causas de la corrupción de proyectos ejecutados a través Asociaciones Público Privadas Cofinanciados y Autosostenibles? y ¿Cuáles son las causas del incremento del costo de inversión en proyectos ejecutados a través de APPs Cofinanciados y Autosostenibles?

La justificación de la investigación está fundamentada en el incremento considerable de los costos de inversión de los proyectos ejecutados a través de Asociaciones Público Privadas, principalmente por actos de corrupción; y para dimensionar sus consecuencias. Los resultados de ésta investigación, servirán al ente rector del Sistema Nacional de Control para comprender como se vienen gestionando las políticas públicas a través de las APPs y plantear estrategias y/o servicios de control para reducir los actos de corrupción y mitigar los actos de corrupción y el incremento de los costos de inversión. Asimismo, permitirá al

Ejecutivo, plantear políticas y mecanismos de mitigación del problema planteado a fin de contribuir en el desarrollo del país, y que los recursos económicos que se usen en estos proyectos sean usados eficaz, eficientemente y a la vez transparentemente, generando valor público en beneficio de los ciudadanos del Perú.

El objetivo general de la investigación es:

Describir las causas y efectos de la corrupción y del incremento de los costos de inversión de los proyectos ejecutados a través de APPs en el Perú, durante el periodo 2010 – 2020.

Los objetivos específicos planteados son: determinar las causas y efectos de la corrupción en los proyectos ejecutados a través a Asociaciones Público Privadas Cofinanciados y Autosostenibles; y determinar los medios a través del cual se realizó el incremento del costo de inversión del proyecto ejecutado mediante Asociaciones Público Privadas en su fase de ejecución.

Hipótesis

La Hipótesis General de la presente investigación: las adendas al Contrato de Asociaciones Público Privadas y el incumplimiento de sus funciones de parte de los funcionarios públicos fueron las causas de la corrupción y del incremento del costo de inversión de proyectos ejecutados a través de Asociaciones Público Privadas.

## II. MARCO TEÓRICO.

Según Acosta (2019), en Asociaciones Público Privadas en México: Teoría, Derecho y Práctica, David Hall opina que los problemas sistémicos derivados del proceso de creación de APPs es la corrupción; siendo el objetivo de su investigación la de investigar la regulación de las APPs, la metodología que se usa es propia del investigador y llega a las conclusiones que los proyectos no cumplen con las obligaciones legales de las APP, especialmente respecto a la transparencia de los riesgos fiscales y muchos de estos han resultado controversiales; siendo una de sus recomendaciones la de aumentar el nivel de transparencia respecto a la aprobación de las APP que ejercen recursos extra presupuestales.

Asimismo, Alva (2018), en su Tesis, tuvo como objetivo proponer, una modificación al marco normativo vigente de APP, para ello aplicó y diseñó una metodología de tipo cualitativa, en el que se ha identificado y analizado las buenas prácticas internacionales de regulación en modificaciones contractuales en APP, llegando a la conclusión que existen renegociaciones contractuales no justificadas y se han identificado inexistencia de mecanismos de participación ciudadana, alta rotación laboral, ofertas temerarias, entre otros, a partir de ellos se puede afirmar que dicha investigación tiene aporte y da soporte a la presente investigación.

En ese orden de ideas, la investigación de Mellado (2018) tiene como objetivo general de identificar los principales factores que inciden en la implementación de medidas anticorrupción en proyectos concesionados de infraestructura vial en Chile, para lo cual desarrolló utilizó la metodología del enfoque cualitativo, utilizando fuentes primarias en base a entrevistas semi-estructuradas, y la unidad de análisis fueron las medidas anticorrupción en proyectos concesionados de infraestructura vial; teniendo como conclusión de investigación de que las zonas más sensibles a la corrupción son las vinculadas al ámbito de los supervisores, los asesores técnicos y las renegociaciones de contrato.

Además, Guerrero (2019), en su Tesis indica que en las Concesiones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, se ha comprobado los acuerdos de colusión,

que han sido producto de sobornos de los concesionarios a funcionarios de la entidad municipal; asimismo, se definió a la inversión inicial como: la garantía de los compromisos asumidos por las partes, debiendo ser firmes concordantes con el modelo de contrato moderno, que se realiza cuando los estados no cuentan con todo el capital para hacer una inversión significativa, siendo un monto de capital necesario para producir bienes o servicios.

Al respecto, Cisneros (2017), en sus Tesis, ha evaluado los problemas que atacan a las APPs, su marco normativo junto con la cláusula de anticorrupción, llegando a la conclusión que se tiene tener en cuenta las “Buenas Prácticas” y en caso exista actos de corrupción se sancione; y recomienda que los proyectos deben de estar en un plan multianual de infraestructura aprobado en audiencia y debe de publicarse.

Cabe señalar, que Cisneros (2017), señala que las principales manifestaciones de la corrupción son: el soborno de funcionarios públicos de todo nivel, el soborno en el sector privado, tráfico de influencias, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, blanqueo del producto del delito, encubrimiento del producto del delito, y la obstrucción a la justicia; y que en la ley de Contrataciones, se ha definido a Acto de corrupción, que es el requerimiento o aceptación por, o el ofrecimiento u otorgamiento a, ya sea directa o indirectamente, un servidor público o persona que ejerce funciones públicas a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas. Además, señala que los riesgos de que exista actos de corrupción se da cuando existe mayor discrecionalidad del funcionario público.

Otra definición de corrupción, es la que define Herrera (2018) en su Tesis, como la forma de abuso de confianza, en propio beneficio en detrimento del público, a través de dar o entregar dinero u otras modalidades a cambio de realizar omisiones o acciones en beneficio de otro.

También, se tiene la investigación de Santes - Álvarez (2018) sobre la corrupción en asociaciones público privadas para la creación de infraestructura en México, en el cual se indica que la corrupción permea el modelo APP en dicho país.

Cabe señalar, que para hacerle frente a los temas de riesgos de que exista corrupción en APPs, Tirado (2017), señala que existe el Control Gubernamental, la cual consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado; además, dentro de los tipos de servicio de control se tiene el control previo, control simultáneo y control posterior que son realizados por la CGR y los Órganos del Sistema.

Asimismo, tenemos el ensayo de investigación del Dr. Velásquez (2018), cuyo tema es el fracaso de las APP mediante concesión en proyectos de infraestructura de transporte en Perú, en el cual nos muestra que las adjudicaciones por APP en el Perú durante el periodo 2008 al 2015, la existencia de varias concesiones con contratos muy cuestionados y con indicios de actos de corrupción.

Adicionalmente, se tiene a la investigación de Sarango (2019), que indica la una APP y su método de designación en carreteras interregionales se explica por el hecho de que su implementación es costosa y corrompe al Estado; hechos a tener en cuenta para no repetir los mismos errores.

En ese sentido, también tenemos al artículo científico de Sandoval (2016) que plantea una teoría a fin de explicar la forma en que el grado de corrupción prevalece en las democracias, la cual responde a cambios organizacionales en la estructura de provisión de servicios públicos; y la proliferación de APPs rompe las divisiones empíricas existentes de lo público y lo privado; siendo necesario construir nuevos marcos conceptuales para una mayor rendición de cuentas y participación ciudadana.

En ese orden de ideas, también se tiene la investigación de Guillespie (2020) en la cual señala que la corrupción se basa en un conjunto de reglas universalmente

acordadas que determinan lo que constituye la asignación adecuada de los recursos de la organización, como las APPs, y el público discrepan fundamentalmente sobre lo que constituye una asignación adecuada de recursos; sobre lo cual concluye que se necesita un enfoque de interés público para la corrupción de las APP cuando se adjudican activos públicos dentro de la ley, pero en contra de los deseos del público.

Adicionalmente, se tiene el artículo científico de Martijn (2018), en el cual se desarrolla el uso de las APPs para la provisión de infraestructura, la cual no siempre está fundamentada en una buena relación calidad-precio; llegando a la conclusión de que existe la postura más crítica hacia la APP y que fomenten los procesos de aprendizaje en la cual los actores se han acostumbrado a sus formas de abordar la APP y tratan de seguir sus propias trayectorias fragmentadas.

En ese sentido, se ha desarrollado los antecedentes del marco teórico en base a tesis, investigaciones y artículos científicos sobre la materia de la presente investigación.

A fin de completar nuestro marco teórico, se va a desarrollar a continuación las bases teóricas en base a publicaciones realizadas por especialistas, a través de libros electrónicos y/o poblaciones en repositorios académicos de las principales instituciones.

En ese sentido, se tiene investigaciones previas como la de Baca que señala que los hechos de corrupción, en grandes proyectos de APP fueron convertidos en vehículos para la corrupción a gran escala (Baca, 2017, p. 47).

También tenemos a la publicación de Alarco (2015), quien realiza la pregunta de si es un Negocio Público o Privado una APP, y presenta las ventajas y desventajas de las APP en América Latina, en cuyo análisis y conclusiones se indica que las APPs han sido una modalidad de ejecución de la inversión y de financiamiento para cerrar brechas de infraestructura.

Otra de las investigaciones que se tiene es la realizada por Durand (2018), cuyo tema fue sobre Odebrecht, la empresa que capturaba gobiernos, del cual se rescata que ésta empresa operó en un sistema de captura corporativa, recurriendo tanto a mecanismos legales como dudosos y corruptos, para lograr influencias excesivas e indebidas y acceder a contratos de megaproyectos para ejecutarlos en la modalidad de APPs

En la misma línea se tiene a la investigación realizada por De Michele, Prats y Losada (2018), sobre los efectos de la Corrupción en los Contratos APPs; cuyas consecuencia han sido de un enfoque de tolerancia cero; concluyendo que a pesar de los riesgos de corrupción en cada una de las fases del ciclo de las APPs y en las medidas de tipo preventivo destinadas a evitar el ilícito, la detección de estos delitos en obras de infraestructura no ha disminuido a lo largo de la implementación y ejecución de las APPs.

Asimismo, tenemos a la propuesta de la PUCP, a través de Benavente, Escaffi, Segura y Távara (2017), que publican sobre las Alianzas Público-Privadas (APP) en el Perú, realizando un análisis de los Beneficios y Riesgos de éstas; sobre la cual se indica que el sector privado ha estado presente en la construcción de obras de gran envergadura y en la prestación de servicios públicos, demostrando ser un espacio propicio para actos de corrupción y sobrecostos económicos, sociales y políticos para el Estado.

En ese sentido, también tenemos a Pastor (2019), cuya investigación ha sido sobre la asignación de riesgos en los contratos de APP, como medida eficiente para evitar los sobrecostos en la ejecución contractual; sin embargo, estos contratos al no estar correctamente diseñados, se termina invirtiendo más de lo que se había previsto en un principio” (Pastor, 2019, p. 9)

Cabe señalar, según Shack, Pérez y Portugal (2020), los recursos económicos que se pierde por corrupción y otras formas de ineficiencia, son cuantiosos; además, en lo económico, la corrupción generaría costos de eficiencia a través de impuestos a las empresas vinculadas a actividades públicas y a la falta

de capacidad del gobierno para corregir externalidades, lo cual causa daño patrimonial al Estado, con consecuencias de costo de oportunidad para una mejor cobertura y calidad de servicios e infraestructura pública que la ciudadanía necesita. Asimismo, de los informes emitidos por la CGR, existen sobrecostos que podrían estar relacionados con sobornos, como el caso del Corredor Vial Interoceánico Sur Perú – Brasil, APP cofinanciada del año 2005. Es de indicar, que de los resultados del control gubernamental, según los informes de control posterior que identifican responsabilidades administrativas, civiles y penales, se podría cuantificar, el perjuicio económico que se habría generado al Estado.

Cabe señalar, que según Iossay (2015) la lucha contra la corrupción en la contratación pública es esencial para garantizar el buen funcionamiento de los servicios públicos; la corrupción aumenta el coste de los servicios públicos y dificulta la eficacia de su prestación, socavando la confianza de la población en las instituciones públicas.

Fleta-Asín (2021) en su investigación, sostiene que la corrupción obstaculiza las economías y la inversión porque genera costes adicionales, mientras que otros sugieren que puede actuar como estímulo; para ello investigaron la relación entre la cantidad de inversión en proyectos de APP y el nivel de corrupción utilizando una regresión con efectos mixtos multinivel, cuyos resultados fueron que la corrupción y el volumen de inversión en proyectos de APP están relacionados de forma inversa en el extremo inferior y superior del espectro de la corrupción, pero la relación es positiva hacia el centro; y un análisis más detallado revela que esto se debe a que los proyectos de APPs de alta inversión se encuentran en los países menos desarrollados.

Por tanto, según se ha descrito en los párrafos anteriores, se tiene una regular información de estudios similares y complementarios sobre los hechos de corrupción suscitados en el Perú y América Latina, en las ejecuciones de proyectos de gran envergadura a través de la modalidad de APPs, sobre todo después del estallido del escándalo de Lava Jato suscitado en toda Latinoamérica después de las delaciones realizadas por los dueños principales de la Empresa Brasileña

Odebrech en los tribunales de Estados Unidos en el año 2016. Estas investigaciones de corrupción surgieron en el año 2013 en el país de Brasil, sobre hechos de corrupción que ésta empresa brasileña había realizado con el gobierno de dicho país para la realización y ejecución de megaproyectos de infraestructura.

Asociaciones Público Privadas (APP): Participación del privado a través de inversión, para implementar proyectos que garanticen servicios con niveles óptimos para el usuario. (Artículo 29 del Reglamento del D.L. 1362).

Las APPs según está definido en las distintas literaturas y en el D.L. 1362 y su reglamento, es una modalidad en el que la empresa privada participa en la ejecución de megaproyectos en asociación con el Estado. Ésta modalidad surge por el tamaño de inversión que involucra los megaproyectos, y en que el Estado no cuenta con los recursos suficientes para llevar adelante la ejecución de éste tipo de proyectos.

En las APPs, se distribuyen los riesgos entre la empresa privada y el Estado, y la asumen quien ésta en la mejor capacidad de gestionarlos; además, el financiamiento lo consigue la parte privada a costos eficientes y económicos. Asimismo, los niveles de servicios que se brindan tienen niveles de calidad establecidos en los contratos, las normativas vigentes y son de estándares internacionales.

Estos contratos son de largo plazo, varían entre 15 a 30 años, dependiendo como se ha estructurado la modelación económica y financiera del proyecto; y por tanto, la operación y mantenimiento lo realizan la parte privada. En ese sentido, la empresa privada (Concesionario) al ser la empresa que va operar y mantener el proyecto, tiene un trade off entre realizar una obra de calidad que le significará mayores costos de inversión en la obra y a la vez menores costos de operación y mantenimiento, o realizar una obra de menor calidad y por consiguiente realizar mayores gastos en operación y mantenimiento.

Cabe señalar, que la empresa privada que obtenga el Contrato de APP es la que tiene la última tecnología y el know how en los proyectos que va intervenir, y lo plasmará en el proyecto a través de menores costos de inversión y mejor calidad del servicio que brindará a los usuarios. En muchos contratos de APPs, por la naturaleza de ser contratos de largo plazo, se han dado adendas que en teoría son para adecuar a la actualidad y dar bancabilidad al proyecto.

Asimismo, que las instituciones y los gobiernos que promueven las APPs a menudo están propensos a pedir una mayor inversión en el desarrollo de la APP a las autoridades públicas para mejorar gestionarlos, el desarrollo de contratos estandarizados u otras herramientas que se esperan para ayudar a que las APP funcionen mejor; sin embargo, lo que han demostrado durante décadas de experiencia, es que las APPs tienen un alto costo y no brindan los beneficios esperados. En ese sentido, lo que se necesita es no más tiempo para desarrollar la capacidad, es el momento de repensar la idea por completo (Lethbridge & Gallop, 2020, p. 29).

Además, señalan que una APP no puede ejecutar un proyecto de infraestructura de mala calidad más de lo que puede ejecutar una gestión pública de bajo rendimiento. La forma de lograr mejores proyectos de infraestructura es mediante la mejora de la planificación estratégica, la transparencia y la participación pública en los procesos de planificación, no mediante el empaquetado de proyectos en demasiado complicado, inflexible, opaco y contratos prolongados. (Lethbridge & Gallop, 2020, p. 29).

En ese orden de ideas, Huanming (2018) señala que las asociaciones público-privadas (APP) se han convertido en herramientas populares para la provisión de infraestructuras y servicios públicos en todo el mundo; siendo un enfoque innovador. Mediante un análisis de redes sociales, se identifican cuatro temas principales en esta disciplina: el concepto de APP, el reparto de riesgos entre los participantes en la APP, los impulsores de la adopción de la APP y los resultados de la APP.

Baithili (2019), señala que la APP es un acuerdo a largo plazo entre el sector público y el privado en el que se comparten los riesgos y las recompensas en el desarrollo de una instalación pública. El sector privado desempeña un papel fundamental a la hora de cubrir el déficit de financiación pública en proyectos de capital.

Al-Hanani (2020), señala que los tres principales obstáculos, son los temas jurídicos, incluidos los retrasos en la recepción de la aprobación y los permisos y los cambios en las leyes y los reglamentos, los medioambientales, incluida la falta de transparencia y responsabilidad, y los tecnológicos, incluida la escasez de profesionales cualificados para gestionar proyectos de APP; en ese sentido, las barreras que se identificaron, sugieren que el gobierno debe garantizar que las APP se implementen de manera oportuna para asegurar que la participación del sector privado produzca los beneficios previstos; además, debe establecerse un marco jurídico y reglamentario estable que se aplique de forma adecuada y sencilla para evitar confundir a las partes interesadas con demasiados cambios, y es importante garantizar que se refuerzan las medidas de transparencia y responsabilidad.

Asimismo, Lee (2018), señala que el déficit de infraestructuras se debe tanto a la insuficiencia de recursos públicos como a la falta de canales eficaces para movilizar los recursos privados hacia los resultados deseados; siendo el mecanismo de APPs una alternativa para cubrir el déficit de infraestructuras. Sin embargo, los proyectos de APPs tienen el riesgo de sufrir dificultades o, en el peor de los casos, de ser rescatados, debido a la naturaleza a largo plazo de los contratos y a las numerosas partes interesadas; en ese sentido la provisión de garantías por parte del gobierno, la participación de los bancos multilaterales de desarrollo y la existencia de una unidad dedicada a la APP son importantes para el éxito de un proyecto; las cuales deberían estar reguladas y sometidas a una licitación competitiva para reducir la tasa de riesgo del proyecto y la correspondiente carga para el gobierno; y la mejora del entorno legal e institucional puede garantizar el éxito de la APP.

En este sentido, para Nyalle (2020), una APP no puede definirse simplemente como una transacción comercial, sino como una relación contractual a largo plazo, en la que ambos socios aprenden a lo largo del tiempo, en la que es necesario reducir la asimetría informativa entre las partes e implementar mecanismos de gobernanza y supervisión para garantizar el buen funcionamiento de los contratos.

Corrupción: Es un abuso de un cargo público para el beneficio privado; también es una práctica social basado en códigos morales disyuntivos y sistemas informales de interacción. (Huber, 2015, p.107).

Al respecto, según Rahel (2020), conceptualiza la vulnerabilidad de las diferentes etapas de los modelos de asociación público - privada (APP) a la corrupción, en torno de la teoría de los contratos, la teoría del agente principal y la economía de los costos de transacción, analizando los posibles mecanismos de control que podría existir; y la delimitación de los puntos vulnerables en los acuerdos de APP puede permitir a los responsables de la toma de decisiones instalar mecanismos de control adecuados, si es necesario a nivel de proyecto antes de la adjudicación de estos contratos a través de APPs.

El grado de contratos incompletos de los Contratos de APPs puede ser vinculado al grado de corrupción de los funcionarios públicos a cargo de la elaboración de esos contratos; los contratos incompletos pueden elegirse con demasiada frecuencia cuando los funcionarios públicos, los encargados de diseñar los contratos son corruptos; y luchar contra la corrupción requiere disminuir la discreción de poderes que le han sido dados a los funcionarios públicos, haciendo un mayor uso de contratos estandarizados. (Lossay E & Martimortz D., 2015, p. 26)

Además, la corrupción explica el uso generalizado de renegociaciones post contractual en América Latina; la corrupción también puede tener un papel en la etapa ex ante cuando las partes deciden cuán detalladas son los acuerdos que deberían tener los contratos. Los contratos incompletos se eligen en entornos

institucionales corruptos, pero debido a que esos contratos también son los más propensos a ser renegociados, es probable que el impacto de la corrupción en el diseño de contratos y el desempeño económico sea aún más significativo. (Iossay & Martimortz, 2015, p. 27)

En general, la vulnerabilidad específica de la corrupción puede considerarse inherente a una APP; las medidas propuestas para reducir el riesgo de comportamiento poco ético en el contexto de la implementación de una APP, pero nunca puede eliminar totalmente, pero puede aumentar los costos y / o disminuir los beneficios; ellos podrían por lo tanto reducirlo en el largo plazo, comenzando por cambiar los parámetros de toma de decisiones de individuos (Rahel, 2020, p. 817).

Según lo revisado en la literatura sobre corrupción, y las relacionadas a corrupción en los contratos de APPs, la corrupción podría definirse como el acto de soborno, arreglo entre dos partes tanto privado como público a través de sus funcionarios y/o gobernantes para sacar provecho en beneficio propio, y sobre todo cuando tienen mucha discrecionalidad al momento de elaborar y gestionar los contratos de APPs.

Costos de Inversión: valor presente de los flujos de inversión estimados del proyecto, incluyendo el IGV. (Artículo 5 del Reglamento del D.L. 1362).

Al respecto, la implementación de una APP puede verse afectada por problemas de gobernanza, ya sea ex ante o ex post; primero, la eficiencia general del proyecto está en riesgo al menos una vez que se produce la corrupción; dado el supuesto del aumento de la rentabilidad de las APP, en sí cuestionable, por ser casi imposible de evaluar ex ante; en comparación con la provisión pública tradicional, no debe ser compensada por los costos de corrupción. Aumentar los costos de transacción, o una disminución del valor por dinero del proyecto puede ser la consecuencia, y por lo tanto una probabilidad sustancialmente menor de que un proyecto específico pueda ejecutarse de manera más eficiente como APP que a través de la contratación pública; lo cual no solo disminuiría los beneficios

esperados de las APP, si no que puede generar un aumento de los costos de inversión (Rahel, 2020, p. 816).

Según Pusok (2016), las inversiones privadas extranjeras (originadas a través de APPs) mejoran el sector del agua y el saneamiento en los países en desarrollo; las inversiones privadas pueden suministrar agua y saneamiento de forma eficaz a través de asociaciones público-privadas si el Estado las gobierna adecuadamente; sin embargo, cuando la corrupción es elevada, los actores privados perseguirán la maximización del beneficio por encima de las necesidades públicas.

Asimismo, en Jinan (2019) se señala que la escasez de fondos privados ocupaba el primer lugar de los problemas ligados a APPs, seguida de la insuficiencia de los procesos de la administración pública y, a continuación, la falta de un marco jurídico, seguida de los retrasos en la adquisición de terrenos y, por último, la falta de garantías soberanas ocupaba el quinto lugar; en ese sentido, el gobierno debe trabajar en la creación de un entorno propicio sólido antes de iniciar el enfoque de la APP.

Adenda: renegociaciones contractuales de los contratos de APP es su naturaleza incompleta, y según el D.L. 1362, el Estado, de común acuerdo con el inversionista, puede modificar el contrato de Asociación Público Privada; para lo cual se debe de presentar una solicitud de adenda.

Asimismo, según Alva (2018), en este tipo de contratos, dado que son contratos de largo plazo, el cambio de las circunstancias y la realidad, supera a lo previsto en el contrato inicial; de tal manera, las renegociaciones que tienen objeto de modificar los contratos APP es válida y no tendría ninguna relación con el problema de diseño del contrato.

En ese sentido, se puede definir Adenda, como el documento a través del cual se realizan modificaciones contractuales a los contratos de Asociaciones Público Privadas.

### **III. METODOLOGÍA**

#### **3.1 Tipo y diseño de investigación**

El enfoque de investigación es Cualitativa, siendo una investigación de tipo básica, la cual está definida en el Reglamento RENACYT como la investigación dirigida a la comprensión de los aspectos fundamentales de los fenómenos, de los hechos observables o de las relaciones que establecen los entes; y es en ese sentido que se plantea éste tipo de investigación, la cual está enfocada en resolver el problema planteado, para una mejora de la gestión de las APPs y proponiendo un modelo de gestión para mitigar las consecuencias del problema planteado.

El diseño de investigación que se plantea es el estudio de casos, la cual se define como la “búsqueda empírica que se adecua para estudiar problemas prácticos o situaciones específicas” (Ñaupas, 2018, p. 383), pues nuestra finalidad es resolver problemas cotidianos e inmediatos; con el propósito es aportar información que guíe la toma de decisiones para la mejora de la gestión de la APP, a través de 6 casos de APPs que han sido auditados por la Contraloría General de la República y de entrevistas de los actores involucrados en las APPs.

#### **3.2 Categorías, subcategorías y matriz de categorización**

##### **Categorías:**

Corrupción en Asociaciones Público Privadas, como variable independiente. Se podría definir como el acto de soborno, arreglo entre dos partes tanto privado como público a través de sus funcionarios y/o gobernantes para sacar provecho en beneficio propio.

De acuerdo a muchos autores y del cual existe consenso, se puede también definir a la Corrupción como el abuso del poder para beneficio propio o de terceros; asimismo, se puede definir la corrupción como pública, por los recursos del Estado que se pierde por la corrupción. También, se podría definir la corrupción desde

microcorrupción hasta gran corrupción, categorías relacionadas con el nivel de complejidad de las operaciones. (Shack, Pérez y Portugal, 2020, p. 10).

Según Mause (2019), en muchos casos, las esperadas ventajas de eficiencia de los proyectos de APPs como forma específica de provisión de infraestructuras no se han materializado a posteriori; los funcionarios públicos que participan en el proceso de inicio y ejecución de los proyectos de APPs, toman en muchas situaciones decisiones de bajo costo, sus decisiones pueden tener un alto impacto en la riqueza de la jurisdicción en la que se encuentra la APP, pero al mismo tiempo, estas decisiones suelen tener un bajo impacto en el bienestar privado de los responsables individuales de la política y la burocracia. En ese sentido, se puede al menos intentar diseñar las reglas del juego de las APPs de manera que se reduzca la probabilidad de problemas y actos de corrupción de las APPs; y en determinadas condiciones, las APPs pueden mejorar la eficiencia en la construcción de infraestructuras.

### **Subcategorías:**

Servicios de control, servicios de control gubernamental, como control concurrente, auditorías de cumplimiento, entre otros.

Los servicios de control posterior, en las modalidades de auditoría de cumplimiento y servicio de control específico realizados para un periodo de tiempo, nos permite aproximarnos a postular una medición del costo de la corrupción (Shack, Pérez y Portugal, 2020, p. 18)

Responsabilidades administrativas, cuando algún funcionario o trabajador del estado incurre en una acción u omisión en contra de las normas y sus funciones.

Cabe señalar que la responsabilidad administrativa se determina por las conductas de los funcionarios y/o servidores públicos, tipificadas como infracciones

que contravengan el ordenamiento jurídico y las normas internas de la Entidades donde realizan sus funciones (Shack, Pérez y Portugal, 2020, p. 18)

Responsabilidades civiles, obligaciones de pagar por los daños y perjuicios que se causen al Estado o a su patrimonio.

Sobre responsabilidad civil, también se puede conceptualizar cuando el funcionario y / o servidor público en el ejercicio de sus funciones, por acción u omisión genera afectación patrimonial al Estado, que al calcularse monetariamente, genera una medición directa del tamaño de la pérdida del recurso económicos por parte del Estado. (Shack, Pérez y Portugal, 2020, p. 19)

Responsabilidades penales, consecuencia jurídica producto de hechos tipificados en el código penal realizados por servidores públicos.

Cabe señalar, que la responsabilidad penal, además podría definirse también, cuando producto de un hecho se tiene la existencia de indicios razonables de comisión de delito. (Shack, Pérez y Portugal, p. 2020, 19)

### **Categorías:**

Incremento del Costo de Inversión, como variable dependiente. Según la normativa actual de Asociaciones Público Privadas, se puede definir como al incremento del valor presente de los flujos de inversión para un periodo determinado del plazo de ejecución de las inversiones

### **Subcategorías:**

Plazo de Ejecución, período entre la fecha de inicio y el vencimiento del término de ejecución de la inversión.

Flujo de Inversión Inicial, flujo de inversión del proyecto con el cual se adjudica una APP

Flujo de Inversión Final, flujo de inversión del proyecto con el cual se concluye la inversión de una APP.

**Categoría:**

Adendas, como variable independiente. Se puede definir como el documento a través del cual se realizan modificaciones contractuales a los contratos de Asociaciones Público Privadas

**Subcategorías:**

Adendas cumplen con la normativa, modificaciones contractuales que cumplen con lo establecido en la normativa de APPs

Adendas que incluyen incrementos de inversiones, modificaciones contractuales que modifican los flujos de inversiones del proyecto ejecutado por la APPs

Adendas que no incluyen incrementos de inversiones, modificaciones contractuales que no modifican los flujos de inversiones del proyecto ejecutado por la APPs.

**3.3 Escenario de estudio**

El Escenario de estudio, son los mega proyectos de infraestructura y servicios públicos ejecutados a través de contratos de APPs en el Perú, durante los años 2010 al 2020, aun cuando éstos contratos hayan sido suscritos en años anteriores; cuyos montos de inversión se han incrementado respecto al valor referencial adjudicados.

Asimismo, se ha seleccionado seis (06) contratos de APPs que han sido objetos del servicio de control posterior, específicamente de Auditorías de Cumplimiento por parte de la Contraloría General de la República, en los cuales se habría determinado presuntas responsabilidades administrativas, civiles y penales.

### **3.4 Participantes**

Los participantes en la investigación han sido los actores involucrados en la gestión de las Asociaciones Público Privadas, así como expertos en el tema materia de investigación, a quienes se realizó una entrevista a fin de obtener información para nuestra investigación:

Concedente: Funcionarios de entidades públicas que administran el proyecto que se ejecuta a través de una APP.

Supervisor: Funcionarios de entidades públicas que supervisan y regulan las inversiones y el servicio que se brinda a través de una APP.

Concesionario: Privados que realizan las inversiones, operan y mantienen el servicio que se brinda a los usuarios a través de una APP, en tanto ellos estén dispuestos a brindarnos una entrevista.

Expertos, profesionales dedicados a las investigaciones en APPs y que han brindados servicios profesionales a los diferentes actores de las APPs

Previa a la realización de las entrevistas a expertos y funcionarios, se hizo una evaluación para determinar las personas representativas de nuestra investigación, para lo cual se buscaron personas que trabajan en el Ministerio de Transportes, la Contraloría General de la República, y el Organismo Supervisor de las Inversiones (OSITRAN), seleccionando a las siguientes personas:

Tabla 1: Relación de Entrevistados

<b>Entrevistado</b>	<b>Cargo</b>	<b>Institución/ Lugar</b>
Entrevistado 1	Ex Subgerente de Megaproyectos	Contraloría General de la República
Entrevistado 2	Asesor especialista económico financiero	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Entrevistado 3	Supervisor de la Subgerencia de APP Ex Subgerente de la Gerencia de Inversión Privada	CGR Municipalidad Metropolitana de Lima
Entrevistado 4	Especialista Económico Financiero	Ex Funcionario de la MM de Lima CGR
Entrevistado 5	Jefe de OCI Especialista Legal en APPs	CORPAC
Entrevistado 6	Supervisor de la Subgerencia de Asociaciones Público Privadas y Obras por Impuestos	Contraloría General de la República (CGR)
Entrevistado 7	Especialista Legal de la Subgerencia de Asociaciones Público Privadas y Obras por Impuestos	Contraloría General de la República Ex funcionario de OSITRAN
Entrevistado 8	Jefe de OCI	Ministerio de Transportes y Comunicaciones Ex Jefe de OCI de OSITRAN
Entrevistado 9	Supervisor de la Subgerencia de Asociaciones Público Privadas y Obras por Impuestos	Contraloría General de la República
Entrevistado 10	Supervisor General de la Subgerencia de Asociaciones Público Privadas y Obras por Impuestos	Contraloría General de la República Ex funcionario de OSITRAN
Entrevistado 11	Director	Ministerio de Transportes y Comunicaciones Ex funcionario del MEF Ex funcionario de la CGR

Las entrevistas realizadas, han sido a través de medio digitales y han durado entre 15 a media hora cada una, las cuales fueron procesadas y analizadas utilizando el Atlas TI 9.0, software para procesar datos cualitativos, como son las encuestas y entrevistas.

Del análisis realizado nos permitió conocer los vacíos de la ley y las diferencias entre lo que indican los involucrados y lo que realmente está sucediendo con lo referente al tema de investigación, producto del cual nos ayudará a sacar conclusiones y recomendaciones respecto del problema planteado.

Cabe señalar, que antes de iniciar una entrevista, previamente se realizó una pequeña introducción respecto de la justificación y propósito de la investigación planteada, indicándoles nuestro objetivo principal y específicos; así como, lo importante que es la opinión del entrevistado como experto y stakeholders de las APPs, para nuestra investigación, las mismas que se transcribieron para su posterior procesamiento. Las entrevistas realizadas se transcribieron y analizaron como fuente para el análisis.

### **3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Las técnicas a utilizar en la presente investigación serán la revisión documental y la entrevista. Para la revisión documental, se tiene como instrumento la matriz de categorización, en el cual se ha procedido a realizar la matriz de categorización de acuerdo con el problema planteado y los objetivos que se tiene en la presente investigación, y en nuestro caso analizaremos los informes de auditoría de cumplimiento emitidos por la Contraloría General de la República, en ese sentido nuestra fuente de información será secundaria.

Asimismo, utilizaremos la técnica de la entrevista a los actores involucrados en las APPs, así como a expertos en el tema materia de investigación, para lo cual tendremos como instrumento de recolección de datos a una guía de entrevista

### **3.6 Procedimiento**

El procedimiento para la recolección de información, será a través de la revisión de informes de auditoría de cumplimiento a las APPs emitidos por la Contraloría General de la República y a entrevistas a los actores involucrados en las APPs, conforme a la categorización (Categorías y subcategorías) realizada en torno al problema e hipótesis planteados, así como a los objetivos de la investigación.

Nuestra recolección de datos se inició cuando revisamos nuestras fuentes secundarias, como son las investigaciones bibliográficas, lo cual nos ha permitido establecer nuestro marco conceptual y contextual; la misma que nos ha permitido elaborar la matriz de nuestros principales factores en nuestra investigación del incremento de los costos de inversión y la corrupción en los proyectos ejecutados a través de las APPs en el Perú, durante el periodo 2010 – 2020, así como los seis (06) Informes de Auditoría de Cumplimiento que se han realizado a los contratos de APPs.

Para recolectar nuestros datos de fuente primaria, empleamos instrumentos que se elaboró previamente para las entrevistas, con preguntas de tipo abierta; luego del cual se realizaron las entrevistas del 14 de junio al 2 de julio del 2021. Las entrevistas fueron aplicadas a funcionarios, directivos y expertos de los involucrados en las Asociaciones Público Privadas.

### **3.7 Rigor científico**

El rigor científico “(...) está dado por las reconstrucciones teóricas y por la búsqueda de coherencia entre las interpretaciones (...) (Hernández, Fernández y Baptista, 2010), en ese sentido, la información que se obtendrá sobre las categorías y subcategorías planteadas en la matriz de categorización, proviene de los informes de auditoría de cumplimiento realizado a las APPs por la Contraloría General de la República y de las entrevistas a través de una guía realizada a los involucrados en las APPs así como los expertos en los temas materia de investigación, se tiene un total 11 (entrevistas).

Asimismo, según Rada (2007) para el rigor de una investigación cualitativa los criterios son: credibilidad, confirmabilidad, transferibilidad, consistencia y contribución a solución de problemas.

En ese sentido, en la presente investigación, se tendrá rigurosidad, dado que la credibilidad se logrará con las entrevistas a los actores involucrados en las APP y quedará evidencia de ello a través de medios digitales; la confirmabilidad se tendrá con la neutralidad del análisis e interpretación de la información que se realizará a través del Atlas TI; la transferibilidad se dará por la aplicabilidad a otras APPs; la consistencia se logrará con los instrumentos empleados y las entrevistas que se realizaran a los involucrados en la investigación; y además contribuirá a la solución del problema planteado en la investigación.

En el Anexo 3, se adjuntan las declaraciones juradas que certifican que los entrevistados dan conformidad a la entrevista que se le realizó

### 3.8 Método de análisis de datos

El método de análisis de datos en la presente investigación que se utilizará será según se muestra en el siguiente cuadro:

**Tabla 2: Procedimiento – Análisis de Datos**

Técnica	Instrumento	Tipo de preguntas	N° de Entrevistados	Procesamiento
Entrevista	Cuestionario-Entrevista	Semiestructurada	11	Atlas-TI

Asimismo, de la investigación bibliográfica nos permitió plantear la matriz de categorización con tres bloques de categorías y 10 subcategorías de las variables a investigar.

Las preguntas de la entrevista han sido del tipo abierto, las mismas que han sido elaborados en base a las subcategorías planteadas en la Matriz de Categorización, según se puede apreciar en el Anexo N° 1.

Se utilizó el ATLAS TI 9.0, para realizar el procesamiento de la entrevista; para lo cual, las entrevistas se ordenaron, con el objeto de agrupar y analizar los resultados de una forma sencilla a través de codificar los textos y relacionarlos con los conceptos encontrados en el modelo generado; la misma que guarda coherencia con los antecedentes y el marco teórico.

Se ingresó al Atlas TI 9.0 las 10 subcategorías de la matriz y 3 categorías de acuerdo a lo planteado, y las respuestas de cada uno de los entrevistados.

Para la codificación de textos se resaltó los párrafos relacionados a la categoría correspondiente que correspondía en cada una de las entrevistas.

### **3.9 Aspectos éticos**

La presente investigación se realizará tomando en cuenta que la información que se tomará de los seis (06) informes de auditoría a contratos de APPs, están publicados en la página web de la Contraloría General de la República, en la sección de transparencia e informes de control, información que se utilizará únicamente con fines de investigación y se guardará la debida confidencialidad de la misma.

Asimismo, las entrevistas que se realizarán a algunos actores involucrados en los contratos de APPs, será con consentimiento de ellos y serán grabados virtualmente y será exclusivamente para obtener información con fines para la presente investigación, guardándose confidencialidad de los mismos.

Por tanto, se tendrá en cuenta los principios de beneficencia, autonomía, justicia y no maleficencia; haciendo siempre referencia a autores cuando se tomen definiciones conceptos u otros que se hayan tomado para ser utilizados en la presente investigación.

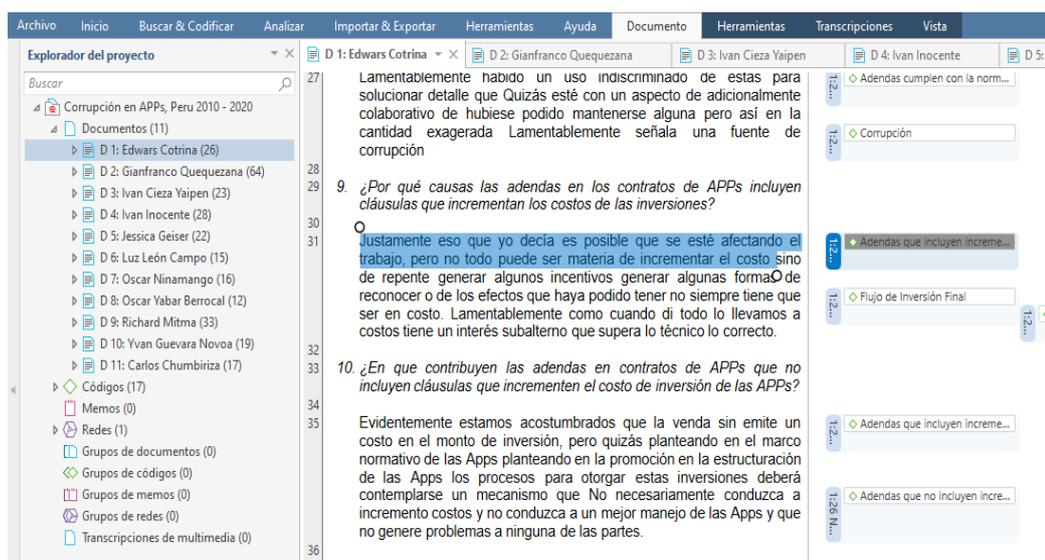
#### IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La investigación bibliográfica nos permitió hallar 10 principales factores del incremento de los costos de inversión y la corrupción en las APPs en el Perú, a través de la determinación de los antecedentes y el marco teórico.

Los principales factores se agruparon en tres grandes bloques por las características de las APPs materia de investigación; y de acuerdo a ello, las preguntas realizadas en la entrevista, que se muestran en Anexo N° 2.

Luego de las entrevistas, estas se transcribieron y se ingresaron al Atlas TI 9.0; las cuales fueron codificadas cada una de ellas como se muestra a continuación:

**Figura 1: Codificación**



Luego de la codificación se sacó un reporte, tal como se muestra a continuación:

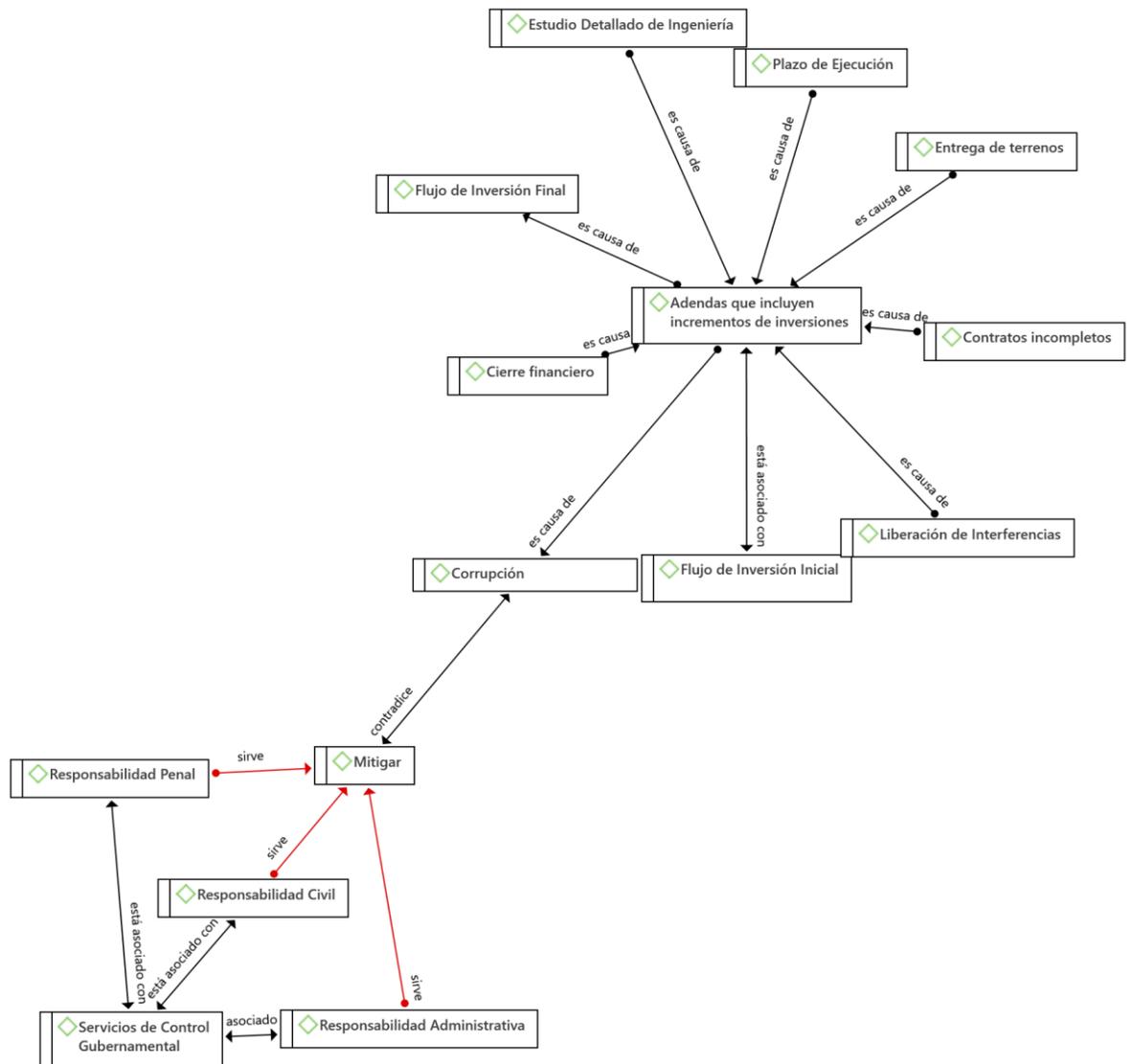
**Figura 2: Reporte**

Nombre	▲	Enraizamiento
○ ◇ Adendas cumplen con la nor...		13
○ ◇ Adendas que incluyen increm...		21
○ ◇ Adendas que no incluyen incr...		12
○ ◇ Cierre financiero		3
○ ◇ Contratos incompletos		4
○ ◇ Corrupción		51
○ ◇ Entrega de terrenos		24
○ ◇ Estudio Detallado de Ingeniería		17
○ ◇ Flujo de Inversión Final		32
○ ◇ Flujo de Inversión Inicial		12
○ ◇ Liberación de Interferencias		13
○ ◇ Mitigar		40
○ ◇ Plazo de Ejecución		22
○ ◇ Responsabilidad Administrativa		16
○ ◇ Responsabilidad Civil		16
○ ◇ Responsabilidad Penal		16
○ ◇ Servicios de Control Guberna...		15

De la figura anterior, se aprecia que el reporte tiene los factores y las veces en que fueron considerados por el entrevistado.

Posteriormente, se agrupó en una red, de acuerdo al vínculo que podrían tener, como son, la causa o el efecto o están asociados por algún otro vínculo.

**Figura 3: Diagrama**



En este capítulo se presentarán el análisis y la Interpretación de los resultados obtenidos del trabajo de campo. En primer lugar, se realiza el análisis cualitativo de las entrevistas con la finalidad de jerarquizar los factores identificados inicialmente.

Analizadas las entrevistas con el Atlas TI obtuvimos la tabla que se muestra a continuación:

**Tabla 3: Jerarquización de Factores**

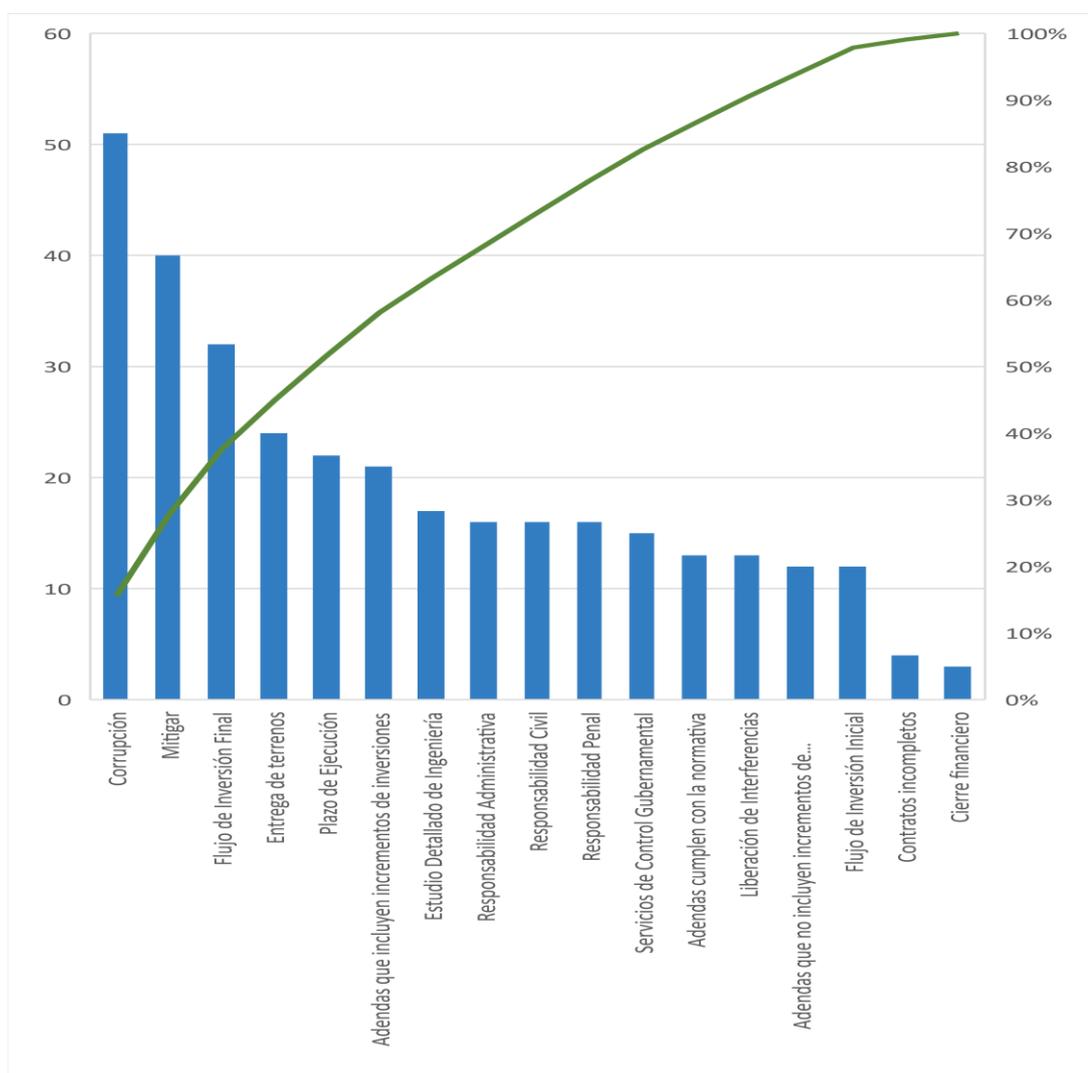
	E1 G1=26	E2 G1=64	E3 G1=23	E4 G1=28	E5 G1=22	E6 G1=15	E7 G1=16	E8 G1=12	E9 G1=33	E10 G1=19	e11 G1=17	Totales
Corrupción	4	14	4	3	4	3	3	4	9	0	3	51
Mitigar	2	7	2	3	5	3	3	4	7	1	3	40
Flujo de Inversión Final	4	8	5	5	0	2	1	2	1	3	1	32
Entrega de terrenos	2	3	3	5	2	1	1	2	2	3	0	24
Plazo de Ejecución	1	8	2	2	1	1	1	1	2	2	1	22
Adendas que incluyen incrementos de inversiones	2	5	1	0	1	1	4	0	4	1	2	21
Estudio Detallado de Ingeniería	0	2	3	4	2	1	1	0	1	3	0	17
Responsabilidad Administrativa	3	4	1	1	1	1	2	0	2	0	1	16
Responsabilidad Civil	3	3	1	1	1	1	2	0	3	0	1	16
Responsabilidad Penal	3	2	1	1	2	1	2	1	2	0	1	16
Servicios de Control Gubernamental	1	3	1	1	1	1	1	1	1	2	2	15
Adendas cumplen con la normativa	1	5	1	1	1	1	1	1	0	1	0	13
Liberación de Interferencias	0	2	1	4	2	1	1	2	0	0	0	13
Adendas que no incluyen incrementos de inversiones	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
Flujo de Inversión Inicial	1	4	2	1	0	1	0	0	1	1	1	12
Contratos incompletos	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4
Cierre financiero	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	3

En la tabla anterior se indica la frecuencia con que son mencionados los factores en cada una de las entrevistas: En nuestro análisis nos vimos en la necesidad de agregar seis factores adicionales:

- ❖ Mitigar
- ❖ Entrega de terrenos
- ❖ Estudio detallado de interferencias
- ❖ Liberación de Interferencias
- ❖ Contratos incompletos
- ❖ Cierre Financiero

Los factores que encabezan la tabla anterior son los factores con mayores niveles de ocurrencia en las entrevistas.

**Figura 4: Representación Gráfica de Jerarquización de Factores**



Los principales conceptos vertidos por los entrevistados respecto a los factores analizados se mencionan a continuación:

### Corrupción

La corrupción podría definirse como el acto de soborno, arreglo entre dos partes tanto privado como público a través de sus funcionarios y/o gobernantes para sacar provecho en beneficio propio, y sobre todo cuando tienen mucha discrecionalidad al momento de elaborar y gestionar los contratos de APPs.

Según el entrevistado E1, lamentablemente como cuando todo lo llevamos a costos, tiene un interés subalterno que supera lo técnico y lo correcto; asimismo,

según el entrevistado E3, la Contraloría en algunos casos contribuye para mitigar o desincentivar los actos de corrupción en los megaproyectos de inversión.

Asimismo, según el entrevistado E4, en puertos, aeropuerto, líneas de metro, carreteras y autopistas prácticamente en todo tipo de infraestructura de servicio público, los servicios de control, han servido en algunos casos; se ha mitigado o se ha detectado problemas graves de corrupción, incluso han pasado a proceso judiciales en caso emblemático de la línea amarilla del tema del peaje que se judicializo eso está llevando una controversia internacional incluso.

Es de indicar que para Pellegrini (2019), la corrupción está reconocida como un gran obstáculo para el desarrollo y está asociada a la injusticia y al abuso de poder; la participación del gobierno en la economía es un pobre predictor de la prevalencia de la corrupción. Se espera que las campañas anticorrupción se centren en el comportamiento de los funcionarios públicos y en la participación del Estado en la economía en general; sin embargo, no sería del todo correcto, pues se encuentran también casos de corrupción en los que todas las partes implicadas pertenecen al sector privado. En ese sentido, las estrategias de lucha contra la corrupción tendrán que reconocer que la corrupción está arraigada en la práctica social cotidiana y estas prácticas incluyen al sector privado.

## Mitigar

Mitigar, es definido como la persuasión a realizar algo, minimizar o dejar que se realice algún acto o gestión.

En ese orden de ideas, según el entrevistado E9, considera que al haberse identificado los funcionarios partícipes de los hechos observados y luego obviamente del proceso seguido contra ellos en el ámbito administrativo normalmente ha desembocado en suspensión de estos funcionarios y resulta claro que se emitía el acto de corrupción ya que se habría separado al corruptor y de paso ha servido como persuasivo para el resto de los funcionarios testigos de estas responsabilidades.

Cabe señalar, que para Rezzoagli (2021), las políticas de privatización deben ser reconsideradas, pues no es una solución mágica para los problemas de eficiencia y eficacia organizativa y corrupción en un país; incluso, la privatización puede generar aún más y mayores prácticas corruptas, en tanto no exista un sistema de gobernanza y judicial, incluida la transparencia y la rendición de cuentas, aumentaran los costos de inversión; sin embargo, la privatización puede generar efectos positivos en la prestación de servicios públicos si existen condiciones económicas y políticas para que esto suceda.

#### Entrega de terrenos

Es la obligación que tiene el Concedente para con el Concesionario, respecto de la entrega del terreno físico en el cual se realizará la construcción de la infraestructura y/o operará el Concesionario para brindar el servicio público, de acuerdo a los estándares establecidos en el contrato de APP.

#### Plazo de Ejecución

Período entre la fecha de inicio y el vencimiento del término de ejecución de la inversión.

Cabe señalar, que producto del incumplimiento de la entrega del terreno por parte del Concedente, en el plazo establecido en la cláusula contractual de la APP, el plazo de ejecución de la APP sufre modificaciones, muchas veces éste plazo amplió el periodo de Concesión de la APP.

#### Adendas que incluyen incrementos de inversiones

Se puede definir como el documento a través del cual se realizan modificaciones contractuales a los contratos de Asociaciones Público Privadas y que incluyen cláusulas que modifican las inversiones, y por tanto, la inversión inicial

sufre un incremento hasta llegar a tener una inversión final al concluir la ejecución de la infraestructura pública.

Cabe señalar que, las renegociaciones contractuales de los contratos de APP es su naturaleza incompleta, y según el D.L. 1362, el Estado, de común acuerdo con el inversionista, puede modificar el contrato de Asociación Público Privada; para lo cual se debe de presentar una solicitud de adenda.

Asimismo, según Alva (2018), en este tipo de contratos, dado que son contratos de largo plazo, el cambio de las circunstancias y la realidad, supera a lo previsto en el contrato inicial; de tal manera, las renegociaciones que tienen objeto de modificar los contratos APP es válida y no tendría ninguna relación con el problema de diseño del contrato.

En ese sentido, se puede definir Adenda, como el documento a través del cual se realizan modificaciones contractuales a los contratos de Asociaciones Público Privadas.

Cabe señalar, que según el entrevistado E2, las adendas que no han cumplido con la normativa vigente, y muchas de ellas inclusive han sido materia de servicios de control, hay entidades también que no han cumplido, como el caso de la Municipalidad de Lima entre otras concesiones que no han cumplido; esto también aplica también para las inversiones, muchas veces o a veces se aboca a este principio del restablecimiento del equilibrio económico financiero con la finalidad de poder beneficiar a la parte que ha sido afectada por alguna modificación en especial, entonces, eso puede conllevar a tal vez a realizar una adenda, para el reconocimiento de inversión o de operación o mantenimiento.

Para el entrevistado E7, las Adendas en el caso de las cofinanciadas, en diversos casos se han suscrito adendas para terminar de remunerar aquellas obras o mayores metrados que no estaban previstos en los estudios iniciales.

Para el entrevistado E9, en las adendas de contratos de APPs se han advertidos riesgos en las cuales el concedente y el concesionario aprovechándose de un vacío contractual han incluido cláusulas de compensación que no necesariamente pues eran legales o se ajustaban a lo normal la normativa aplicable que se han advertido en su momento en los informes de control previo y ha hecho que desistan de la firma de una adenda.

Además, señala que las modificaciones contractuales en la mayoría de los casos no han cumplido con lo establecido con la normativa aplicable que se advertido que hacen una interpretación errónea porque establece el mismo contrato o viceversa se han detectado casos en los cuales las modificaciones del contrato de concesión debían haberse efectuado a través de adendas sin embargo el concedente concesionario opta únicamente por la vía de trato directo vulnerando en si la normativa aplicable de APPs y en la mayoría de los casos se advertido que las modificaciones contractuales están referidas al reconocimiento de mayores sobre costos por parte del concedente al concesionario no, quien pues el concesionario solicita el reconocimiento de estos sobre costos en principio porque no estaban contemplados en el contrato de concesión.

Finalmente, para el entrevistado E10, generalmente esto se da por el incremento de obras por ejemplo si se quiere obras adicionales o accesorias, estas obras generalmente como digamos son obras que no estaban de alguna manera mapeadas en un principio en el proyecto lógicamente que implican un mayor costo de inversión entonces creo que la principal razón por la cual se incrementan los costos es básicamente por el tema de obras adicionales.

Cabe señalar, que para Risso (2018), la alta incidencia observada de renegociaciones a través de Adendas es un problema grave y, por lo tanto, cuestionan la eficacia de los programas de las APPs, sugiriendo un abuso del instrumento, por razones oportunistas más que por razones contractuales bien fundadas; el exceso de renegociaciones es uno de los principales problemas en proyectos de infraestructuras. Las renegociaciones no deben tratarse de forma

casual, existen dos razones relacionadas con los problemas de información asimétrica, es decir, el problema del agente principal y el riesgo moral.

Asimismo, tal como señala Miranda (2021), las APPs se renegocian con frecuencia, ya que sus contratos son a largo plazo, a menudo con una duración superior a 30 años, además conllevan grandes inversiones y son contratos incompletos. Sin embargo, aunque el carácter incompleto de los contratos es difícil de evitar, la frecuencia de renegociación no disminuye a pesar de las décadas de experiencia. Además, la entidad privada se aprovecha del hecho de que el gobierno no puede permitirse una interrupción de los servicios públicos. Asimismo, el poder de negociación lo tienen sobre todo las empresas privadas/consorcios, obteniendo rentas adicionales.

Cabe señalar, que cuando un consorcio está dominado por una empresa extranjera, la frecuencia de las negociaciones es mayor, pero la extracción de rentas de las renegociaciones es menor, lo que refleja un menor grado de conexión política. La experiencia en proyectos de APP no reduce la probabilidad de renegociaciones posteriores.

Asimismo, según Polack, A., Martínez, S., & Ramírez Chaparro, C.A. (2019), se debe considerar que el amplio horizonte de funcionamiento de las APP supone escenarios de adecuación, la mayoría de contratos cuentan con mecanismos de ajuste automáticos en torno a diversos factores; siendo posible que se presenten motivaciones para renegociar algunas condiciones.

En ese sentido, en lo posible, las renegociaciones a través de las Adendas deben ser limitadas, para lo cual se debería establecer limitantes de la renegociación y los cambios que se introducirían al contrato a través de las adendas.

En ese orden de ideas, la CAF (2019) realiza recomendaciones sobre los contratos de APPs, entre las que se encuentran sobre las Adendas, en la cual se indica que las renegociaciones de contratos deben evaluarse por equipos con

capacidades técnicas a través de procesos más transparentes; asimismo, algunas modificaciones contractuales, como la adición de obras no estipuladas originalmente, deben evitarse. Estas consideraciones son pertinentes para obras adjudicadas como obra pública tradicional y para asociaciones público privadas (APP).

En ese sentido, es importante éste punto, dado que las modificaciones contractuales han servido en muchos casos, para incrementar costos de inversión en beneficio del privado, dejando de lado el beneficio de los ciudadanos, quienes son los usuarios de las infraestructuras y servicios que se brindan a través de estas APPs.

Cabe señalar que, de acuerdo con Quiñones, M. & Aliaga, J. (2019), la frecuente renegociación deslegitima el modelo de APP, afectando la inversión y el financiamiento de proyectos; además, el retraso en el que incurre el Estado en cumplir obligaciones tan esenciales como la entrega de terrenos puede poner en riesgo la continuidad del proyecto mismo, además de incrementar sus costos tratándose de proyectos cofinanciados, las renegociaciones originadas en estudios técnicos deficientes llevan con frecuencia a incrementos de la inversión.

#### Estudio Detallado de Ingeniería

Estudio detallado de Ingeniería, es el estudio que incluye el detalle de ingeniería, que muchas veces tiene como base el estudio base de ingeniería.

Al respecto, según el entrevistado E2, de los contratos que se ha visto, muy pocos estos plazos se han cumplido de la ejecución de inversiones; aquí hay dos aspectos muy resaltantes, primero es sobre los plazos para hacer un adecuado estudio de ingeniería para promocionar estos proyectos, consecuentemente para la adjudicación, tal vez ese detalle es el que genera esta probabilidad que ese amplíen los plazos. Asimismo, se indica que, es el Estudio de Ingeniería realizado para adjudicar estos proyectos no tiene suficiente detalle como ya se hace cuando se ejecuta el contrato; entonces ahí hay un ligero incremento de los costos, tal vez

en el rango permitido por el mismo contrato, muchas veces son a suma alzada o una especie de suma alzada; lo cual corre a riesgo del postor que ha ganado, debido a que él ha propuesto realizarlo a tal costo. También viene por el otro lado, tal vez el postor que ha ganado ha hecho una propuesta técnica un poco temeraria, por así decirlo, y que a la hora de plasmarlo ya se ve un incremento considerable de las inversiones.

### Responsabilidad Administrativa

Cuando algún funcionario o trabajador del estado incurre en una acción u omisión en contra de las normas y sus funciones.

Al respecto, según el entrevistado 2; estos tres componentes, responsabilidad administrativa, civil y penal, si alienan incentivos a nivel de servidores a nivel individual a nivel de organización, para erradicar o tener mayor cuidado en los procesos de gestión de APPs

### Responsabilidad Penal

Al respecto, el entrevistado E4, señala que en un caso en el cual hubo responsabilidad penal incluso este funcionario que cometió este delito ha sido procesado, juzgado e incluso a tenido pena privativa de la libertad; entiendo que ese tipo de noticias si ha trascendido en los medios informativos de prensa nacional y entiendo no que esto sí podría poner en advertencia a los funcionarios que sus actividades se desarrollen de manera correcta sin incurrir en ningún acto delictivo.

Al respecto, según la entrevistada E6, la responsabilidad penal, se aplica cuando los servidores o funcionarios públicos que en ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito, se puede avizorar en muchos casos que esto puede servir de ejemplo a que no se siga perpetuando los delitos.

Asimismo, según el entrevistado E7, una sanción de inhabilitación a un determinado funcionario podría influir en el comportamiento inadecuado que quisiera adoptar otro funcionario de su entorno.

Además, según el entrevistado E9, que al haberse identificado los funcionarios partícipes de los hechos observados y luego obviamente del proceso seguido contra ellos en el ámbito administrativo, normalmente ha desembocado en suspensión de estos funcionarios y resulta claro que se emitía el acto de corrupción ya que se había separado al corruptor y de paso había servido como persuasivo para el resto de los funcionarios testigos de estas responsabilidades.

Al respecto, cabe precisar que una de las recomendaciones realizadas por la CAF (2019), respecto a los actos de corrupción en APPs, señala que los programas de cumplimiento en las empresas son valiosos y deben incentivarse; además, es fundamental la asignación de responsabilidad legal a las empresas por delitos de corrupción, para fomentar su adopción. Dichos programas deberían contemplar la promoción efectiva de los informantes internos.

Por tanto, se necesitan leyes diseñadas acorde con las circunstancias, bien hechas y con capacidad de aplicarlas; también puede ser útil ajustar los plazos de prescripción de ciertos crímenes considerando los tiempos que suelen tomar las investigaciones.

## Servicios de Control Gubernamental

Conjunto de procesos y procedimientos que dan respuestas a necesidades de control gubernamental, entre las cuales tenemos a servicios de control previo, simultaneo y posterior; y dentro del servicio de control posterior tenemos a las auditorías de cumplimiento.

Según la entrevistada E5, los servicios de control sirven para mitigar los actos de corrupción principalmente los informes previos y en los concurrentes en el caso de los informes de control posterior con las auditorías de cumplimiento en

estas se establecen observaciones de responsables es decir cuando el hecho ya se ha consumado, pero ello sirve de ejemplo a fin de desalentar ese tipo de acciones por parte de los funcionarios.

Asimismo, según el entrevistado E7, se ha desarrollado todos los servicios de control tanto servicio de control previo a la realización final del contrato y suscripción de adendas se hace servicios de control simultaneo en la modalidad de servicios concurrentes y también se han hecho los servicios de posterior en la modalidad de auditoria de cumplimiento considero que si han servido para que puedan mitigar los actos de corrupción.

Según el entrevistado E8, se ha desarrollado todos los servicios de control tanto servicio de control previo a la realización final del contrato y suscripción de adendas se hace servicios de control simultaneo en la modalidad de servicios concurrentes y también se han hecho los servicios de posterior en la modalidad de auditoria de cumplimiento considero que si han servido para que puedan mitigar los actos de corrupción.

Cabe señalar que según el entrevistado E10, los servicios de control concurrente en el cual se determinan situaciones adversas, no ha tenido mucha aceptación o respuesta de los entes auditados, sólo en pocos casos se ha dado acciones en el cual se haya tomado en consideración las situaciones adversas encontradas en los servicios de control; sin embargo en la mayoría de casos las entidades no aceptan las situaciones adversas que se ha comunicado; entonces, digamos, que el servicio de control concurrente en este caso para las APPs si bien trata de ayudar a las entidades no precisamente creo que las entidades estén recogiendo esto como una herramienta para que el proyecto se vea paralizado.

#### Liberación de Interferencias

Liberación de interferencias, es una obligación contractual, que generalmente la tiene el Concedente (Estado), y que consiste en que se tiene que entregar el área de Concesión libre de interferencias, como son por ejemplo las

redes de saneamiento y otras que pudieran interferir en la construcción de la infraestructura pública.

### Contratos incompletos

Los Contratos incompletos, son aquellos contratos en los cuales no han sido diseñados de acuerdo a la realidad de la ejecución contractual, o están fuera de contexto, y que dentro de la ejecución contractual se les tiene que adicionar cláusulas contractuales a través de adendas.

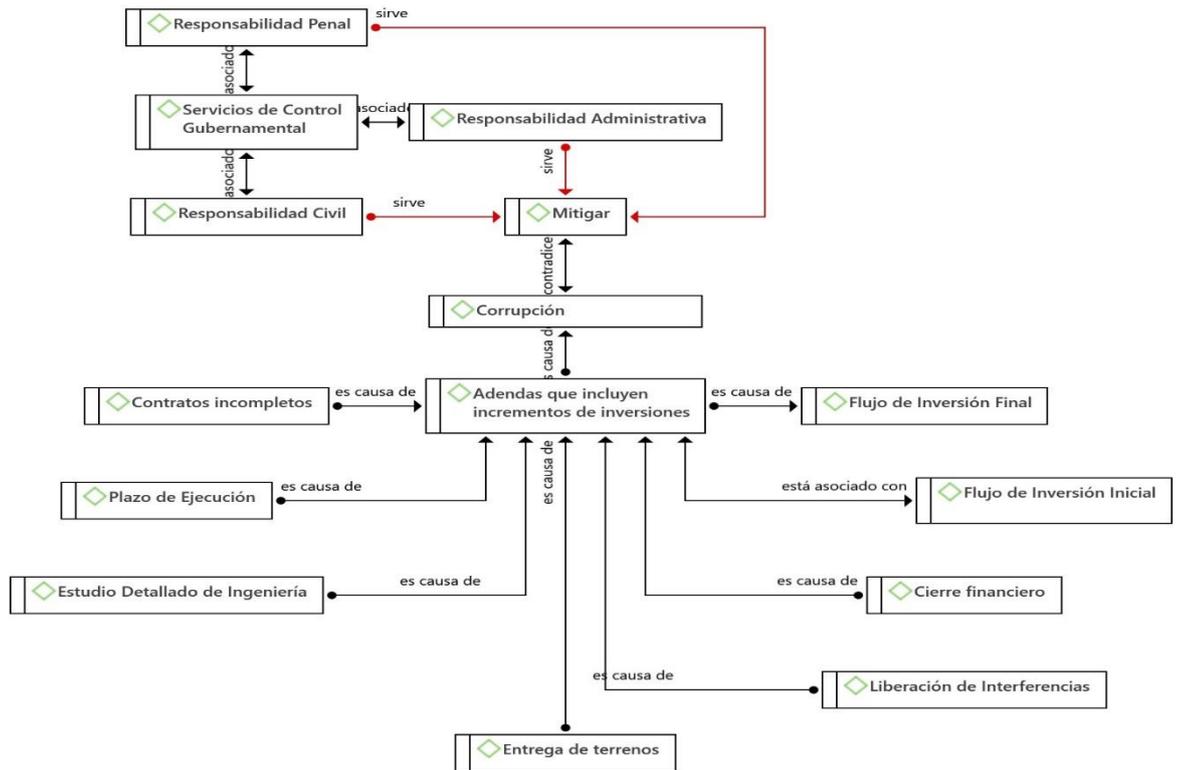
Al respecto, para Carter (2020), aunque las asociaciones público-privadas (APP) en materia de infraestructuras son cada vez más populares en todo el mundo, se enfrentan a sus propios retos institucionales en las economías en desarrollo; se enfrentan a factores formales e informales, como a bajos niveles de profesionalidad, marcos legales desafiantes, escasa comunicación/confianza entre los socios y una aplicación inadecuada de la normativa, que llevan a afectar los beneficios de las APPs.

### Cierre Financiero

Cierre financiero, es la concreción del financiamiento por parte de los acreedores o financistas, quienes financiaran el proyecto bajo ciertas condiciones establecidas en el contrato de APP.

De los comentarios realizados a los resultados obtenidos de las entrevistas y concordado con artículos científicos, se ha elaborado el diagrama de red de relaciones de factores, tal como se aprecia en la siguiente figura:

Figura 5: Diagrama de Red - Relaciones de Factores



De la revisión a las entrevistas y los conceptos vertidos por los involucrados en las APPs, nos indican que uno de los principales problemas en el incremento de los costos de inversión han sido por el tema de entrega de terrenos e interferencias, los que han retrasado los plazos de ejecución de los proyectos de APPs, lo cual ha traído como consecuencia el incremento de los costos de inversión ligados a los flujos de inversión finales.

Asimismo, también han estado ligados al Estudio de Ingeniería de Detalle, pues la mayoría de estos megaproyectos no han tenido inicialmente estudios a detalle, los cuales, durante la ejecución contractual, han sido motivos de incremento de costos de inversión

Estos hechos han sido ejecutados a través de Adendas; los mismos que han sido ventanas para la ocurrencia de hechos de corrupción.

En ese sentido, según el análisis realizado, y por los conceptos vertidos por los especialistas, los servicios de control gubernamental han servido para mitigar y disuadir los actos de corrupción; pues en éstos servicios de control, sobre todo en los servicios de control posterior, se han identificado presuntas responsabilidades administrativas, civiles y penales; que para los especialistas han sido una especie de disuasión para cometer actos de corrupción; y así mitigar la corrupción en éstos megaproyectos.

De otro lado, de la revisión a los Informes de Auditoría de Cumplimiento realizados por la Contraloría General de la República, se tiene la siguiente tabla:

Tabla 4: Perjuicio Económico al Estado y Responsabilidades

N°	Proyecto	Fecha de Contrato	Informe	Perjuicio Econ. (No inc. I.G.V.) Millones		Responsabilidad		
				US\$	S/	Adm.	Civil	Penal
1	"Concesión del Tramo Vial Urcos - Inambari del Corredor Vial Interoceánico Sur" - Tramo 2	4-Ago-05	Informe de Auditoría N° 533-2016-CG/MPROY-AC	180.36	48.86	26		25
2	Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo N° 5 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú - Brasil	24-Oct-07	Informe de Auditoría N° 620-2019-CG/APP-AC	0.38	31.00	13		7
3	Contrato de Concesión "Construcción, Operación y Mantenimiento de las Oras de Tránsito del Proyecto Olmos"	22-Jul-04	Informe de Auditoría N° 5658-2019-CG/APP-AC	15.17	-	16		16
4	Contrato de Concesión del Terminal Portuario de Paita	9-Set-09	Informe de Auditoría N° 619-2019-CG/APP-AC	5.25	0.99	22		16
5	Contrato de Concesión del segundo Grupo de Aeropuertos de Provincias de la República del Perú	5-Ene-11	Informe de Auditoría N° 5866-2019-CG/APP-AC	23.39	-	13		2
6	Concesión de la Operación del Servicio de Transporte de Pasajeros mediante Buses Troncales y Alimentadores en el Sistema de Corredores Segregados de Buses de Alta Capacidad (COSAC I)"	12-Set-08	Informe de Auditoría N° 712-2017-CG/MPROY-AC	0.75	142.89	7		3
<b>Total</b>				<b>225.30</b>	<b>223.75</b>	<b>97</b>		<b>69</b>

**Nota:**

- 1 Informe de Auditoría N° 533-2016-CG/MPROY-AC emitido el 06/12/2016
- 2 Informe de Auditoría N° 620-2019-CG/APP-AC emitido el 15/02/2019
- 3 Informe de Auditoría N° 5658-2019-CG/APP-AC emitido el 28/11/2019
- 4 Informe de Auditoría N° 619-2019-CG/APP-AC emitido el 29/01/2019
- 5 Informe de Auditoría N° 5866-2019-CG/APP-AC emitido el 14/12/2019
- 6 Informe de Auditoría N° 712-2017-CG/MPROY-AC emitido el 19/12/2019

Fuente: Contraloría General de la República. <https://appbp.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Inicio.html>

Elaboración Propia

De la Tabla anterior se puede apreciar, que de la revisión a las seis (06) auditorías de cumplimiento a los contratos de Asociaciones Público Privadas, el perjuicio económico por éste grupo asciende a US\$ 225,30 millones de dólares más S/ 223.75 millones de soles, que ha involucrado a un total de 97 funcionarios y/o

servidores públicos con presuntas Responsabilidades Administrativas, 69 de ellos con presuntas Responsabilidades Penales.

Asimismo, del Informe de Auditoría N° 533-2016-CG/MPROY-AC, se aprecia que una de las causas del perjuicio económico al Estado es que éstas se originaron debido al incumplimiento del Contrato de Concesión, la cual se llevó a cabo debido al accionar de los funcionarios y servidores públicos, quienes no identificaron o advirtieron las funciones de los involucrados en el Contrato, además de no verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales, las que causaron que las inversiones terminen costando mucho más que el trazo originalmente aprobado y proyectado.

Del Informe de Auditoría N° 620-2019-CG/APP-AC, se aprecia que entre las causas del perjuicio económico al Estado, es la conducta consciente y voluntaria de los funcionarios y servidores públicos de favorecer al Concesionario; además, desempeñaron sus funciones negligentemente y sin cautela de los intereses del Estado, y se produjeron por la conducta consciente y voluntaria de los funcionarios y servidores públicos de favorecer al Concesionario.

En ese orden de ideas, en el Informe de Auditoría N° 5658-2019-CG/APP-AC, el perjuicio económico del Estado se produjo por la carencia de mecanismos de control que coadyuven a garantizar el efectivo y oportuno ejercicio de las funciones a cargo del Concedente y el Supervisor en el marco de Contrato de Concesión, así como por la conducta consciente y voluntaria de los funcionarios y servidores públicos.

En el Informe de Auditoría N° 619-2019-CG/APP-AC, el perjuicio económico al Estado se produjo debido a la conducta consciente y voluntaria de los funcionarios y servidores públicos.

Asimismo, en el Informe de Auditoría N° 5866-2019-CG/APP-AC se aprecia que el perjuicio económico al Estado ha tenido como causa a la conducta consciente y voluntaria de los funcionarios públicos.

Finalmente, en el Informe de Auditoría N° 712-2017-CG/MPROY-AC se aprecia que una de las causas del perjuicio económico al Estado es el diseño de las cláusulas contractuales, cláusulas que no podían ser cumplidas, ocasionándose el incumplimiento contractual del Estado y la necesidad de suscribir adendas que favorecían al Concesionario.

De estos seis contratos de Asociaciones Público Privadas, se aprecia que las causas del perjuicio económico al Estado están ligados a actos de los funcionarios públicos que han devenido de actos de corrupción por las cuales se han determinado presuntas responsabilidades administrativas y penales, y que también han contribuido al incremento de los costos de inversión que inicialmente estaban programados, tal como se puede apreciar en la siguiente tabla, y que han sido realizadas a través de la suscripción de adendas, incumplimiento de las cláusulas contractuales, y contratos mal diseñados.

Asimismo, no se han respetado algunos principios de rigen las APP: transparencia, asignación de riesgos y condiciones de competencias.

Tabla 5: Inversión de Proyectos ejecutados mediante APPs

N°	Proyecto	Fecha de Contrato	Inversión Inicial (US\$)	Inversión Final (US\$)
1	"Concesión del Tramo Vial Urcos - Inambari del Corredor Vial Interoceánico Sur" - Tramo 2	4-Ago-05	212,687,127.17	973,503,679.14
2	Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo N° 5 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú - Brasil	24-Oct-07	285,862,518.00	303,443,659.00
3	Contrato de Concesión "Construcción, Operación y Mantenimiento de las Oras de Tránsito del Proyecto Olmos" (a)	22-Jul-04	184,841,485.38	200,013,577.63
4	Contrato de Concesión del Terminal Portuario de Paita (a), (b)	9-Set-09	232,500,000.00	237,746,968.25
5	Contrato de Concesión del segundo Grupo de Aeropuertos de Provincias de la República del Perú (a)	5-Ene-11	47,785,000.00	71,179,067.80
6	Concesión de la Operación del Servicio de Transporte de Pasajeros mediante Buses Troncales y Alimentadores en el Sistema de Corredores Segregados de Buses de Alta Capacidad (COSAC I)" (c)	12-Set-08		
<b>Total</b>				

**Nota:**

- 1 Informe de Auditoría N° 533-2016-CG/MPROY -AC emitido el 06/12/2016
- 2 Informe de Auditoría N° 620-2019-CG/APP-AC emitido el 15/02/2019
- 3 Informe de Auditoría N° 5658-2019-CG/APP-AC emitido el 28/11/2019
- 4 Informe de Auditoría N° 619-2019-CG/APP-AC emitido el 29/01/2019
- 5 Informe de Auditoría N° 5866-2019-CG/APP-AC emitido el 14/12/2019
- 6 Informe de Auditoría N° 712-2017-CG/MPROY -AC emitido el 19/12/2019

(a) Inversión Final estimado en base a la Inversión Inicial más el perjuicio económicos

(b) Es una APP a título oneroso.

(c) No se tiene información de los montos de inversión

Fuente: Contraloría General de la República. <https://appbp.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Inicio.html>

En ese sentido, los servicios de control gubernamental, específicamente el control posterior, en la modalidad de Auditoría de Cumplimiento en las cuales se han determinado responsabilidades administrativas y penales, han servido para mitigar los actos de corrupción de los funcionarios públicos;

En ese orden de ideas, Gutiérrez y Medina (2019), producto de sus investigaciones encontraron que las sentencias pasadas de actos de corrupción en los gobiernos tienen un efecto disuasivo que termina por reducir la pobreza multidimensional, tanto a nivel agregado como en sus distintas categorías. Asimismo, el castigar penalmente la corrupción disminuye el nivel de privaciones de la población, además de que la corrupción es un fenómeno dañino para el país, su castigo penal tiene un efecto disuasivo importante en la provisión de servicios.

Por tanto, de las discusiones realizadas a los resultados se comprueba nuestra hipótesis planteada en la presente investigación; pues las adendas a los contratos de Asociaciones Público Privadas y el incumplimiento de sus funciones de parte de los funcionarios públicos fueron, entre otras, las causas de la corrupción y del incremento del costo de inversión de proyectos ejecutados a través de Asociaciones Público Privadas.

## **V. CONCLUSIONES**

De la recopilación de información secundaria, a través de la información bibliográfica, señalados en los capítulos I y II, y de la recopilación de información primaria a través de las entrevistas a los involucrados en las APPs y materia de la presente investigación, se concluye que:

Se comprobó nuestra hipótesis planteada en la investigación; pues las adendas a los contratos de Asociaciones Público Privadas y el incumplimiento de sus funciones de parte de los funcionarios públicos fueron, entre otras, las causas de la corrupción y del incremento del costo de inversión de proyectos ejecutados a través de Asociaciones Público Privadas.

Según lo evidenciado, se aprecia que se pagaron mayores costos de inversión, productos de presuntos hechos irregulares – actos de corrupción; los cuales se materializaron a través de la suscripción de Modificaciones contractuales, en muchos de los casos, no respetaron algunos principios que rigen las APPS: transparencia, asignación de riesgos y condiciones de competencias.

En la ejecución de los contratos de APPs, se ha producido la carencia de mecanismos de control que coadyuven a garantizar el efectivo y oportuno ejercicio de las funciones a cargo del Concedente y el Supervisor en el marco de los Contratos de Asociaciones Público Privadas.

Los incrementos de los costos de inversión han sido por el tema de entrega de terrenos e interferencias, los que han retrasado los plazos de ejecución de los proyectos de APPs, lo cual ha traído como consecuencia el incremento de los costos de inversión ligados a los flujos de inversión finales, que han sido ejecutados a través de Adendas; los mismos que han sido ventanas para la ocurrencia de hechos de corrupción.

Los servicios de control gubernamental han servido para mitigar y disuadir los actos de corrupción; pues en éstos servicios de control, sobre todo en los servicios de control posterior en la modalidad de Auditoría de Cumplimiento, se han identificado responsabilidades administrativas y penales; que para los especialistas

han sido una especie de disuasión para cometer actos de corrupción; y así mitigar la corrupción en la ejecución de éstos megaproyectos a través de las Asociaciones Público Privadas.

## **VI. RECOMENDACIONES**

De acuerdo a las conclusiones realizadas y a los hechos descritos en la presente investigación, y existiendo problemas de tipo transversal sobre todo en gobernanza e institucionalidad por parte del Estado, se plantea las siguientes recomendaciones:

Fortalecer y dar mayor énfasis en los servicios de control gubernamental, en sus modalidades de previo, simultaneo y posterior; y sobre todo los servicios de control posterior como las auditorias de cumplimiento, en las cuales se han determinado responsabilidades administrativas y penales.

Asimismo, el ente rector del sistema nacional de control debe de recobrar su capacidad sancionadora en responsabilidades administrativas, las cuales servirían como mitigación de los actos de corrupción.

Realizar una articulación eficaz, alineando intereses entre actores claves que están involucrados en todo el proceso de las APPs, tales como el ente rector, concedentes, supervisores, reguladores, concesionario y otros stakeholders importantes.

Plantear una estabilidad de reglas claras de juego, lo cual involucra la transparencia en todos los actos de la gestión pública de parte de los actores involucrados.

Realizar una Planificación y diseño de proyectos de acuerdo a las normas establecidas: Elaborar el Plan Multianual de la Inversión Privadas, determinando y priorizando a mediano y largo plazo, teniendo una concepción integral de programas de inversión; adicionalmente, aplicar instrumentos de gestión, tales como una evaluación de Valor por dinero, realizar informes de riesgos y llegar a una matriz de riesgos.

Realizar hitos funcionales y no hitos constructivos; debe guiarse por los lineamientos establecidos por el ente Rector, como por ejemplo los contratos y bases estandarizados que permitirán reducir plazos y mayor transparencia y predictibilidad a los inversionistas privados.

Adoptar esquemas legales y contractuales completos y coherentes para las APP, con un marco legal general y específicamente que regule las APP y las consecuencias derivadas de hechos de corrupción.

Durante la Gestión Contractual, se tiene que tener presente: la asignación de riesgos y las condiciones de competencia deben de mantenerse cuando durante toda la etapa de ejecución contractual, sobre todo cuando se realizan modificaciones contractuales; la entrega de áreas de concesión debe de realizarse antes de la suscripción del contrato o a lo más antes del cierre financiero; una eficiente supervisión para el cumplimiento de la calidad y niveles de servicio; se debe de disuadir comportamientos oportunistas durante la etapa de ejecución contractual, como aplicando penalidades o terminación anticipada del contrato en caso exista incumplimientos contractuales debido a comportamientos oportunistas y siempre tener presente la transparencia y rendición de cuentas por todos los actores involucrados en las Asociaciones Público Privadas.

Además, durante las Renegociaciones o modificaciones contractuales, debería de tenerse en cuenta el marco legal vigente, principalmente los principios que rigen las asociaciones público privadas como las condiciones de competencia, Valor por dinero, transparencia y otros; en modificaciones contractuales es importante la rendición de cuentas y la transparencia por parte del Estado (Administración Concedente) y el Concesionario

Priorizar el cumplimiento de niveles de servicio a fin de cumplir con el objeto del contrato y se tiene que elaborar matrices e informes de evaluación de impacto de adendas respecto del contrato original.

Finalmente, se plantea que se continúe con investigaciones de los problemas de actos de corrupción y del incremento de costos de inversión de los proyectos de Asociaciones Públicos Privadas, dado que son contratos de largo plazo que conllevan inversiones que deberían beneficiar a los ciudadanos y de paso ayuda al crecimiento económico del país.

## REFERENCIAS

Acosta, L. (2019). Asociaciones Público Privadas en México: Teoría, Derecho y Práctica. [Tesis de Doctor, Universidad Nacional Autónoma de México].

[https://www.academia.edu/38436813/\\_Asociaciones\\_publico\\_privadas\\_en\\_Mexico\\_teor%C3%ADa\\_derecho\\_y\\_pr%C3%A1ctica\\_tesis\\_para\\_optar\\_por\\_el\\_grado\\_de\\_doctor\\_en\\_derecho](https://www.academia.edu/38436813/_Asociaciones_publico_privadas_en_Mexico_teor%C3%ADa_derecho_y_pr%C3%A1ctica_tesis_para_optar_por_el_grado_de_doctor_en_derecho)

Alarco, G. (2015). ¿Negocio Público o Privado? Ventajas y desventajas de las asociaciones públicas privadas (APP) en América Latina. La Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derecho (Latindadd).

<http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2018/08/NEGOCIO-PUBLICO-PRIVADO-VENTAJAS-Y-DESVENTAJAS-DE-LAS-APP-EN-AMERICA-LATINA.pdf>

Al-Hanawi MK, Almubark S, Qattan AMN, Cenkier A, Kosycarz EA (2020) Barriers to the implementation of public-private partnerships in the healthcare sector in the Kingdom of Saudi Arabia. PLOS ONE 15(6): e0233802.

<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0233802>

Alva, M. (2018). Implementación de buenas prácticas internacionales para evitar renegociaciones contractuales oportunistas en Asociaciones Público Privadas en el Perú. [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú].

<http://hdl.handle.net/20.500.12404/14162>

Guerrero, O. (2019). Contratos de asociación público privado de concesión de peajes y la recaudación de recursos generados a favor de la municipalidad metropolitana de Lima, 2013 - 2018. [Tesis de Maestría, Universidad Cesar Vallejo].

[https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/30823/Guerrero\\_OJM.pdf?sequence=1](https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/30823/Guerrero_OJM.pdf?sequence=1)

Baca, E. (2017). Las asociaciones público-privadas en el Perú: ¿Beneficio público o negocio privado? Grupo Propuesta Ciudadana.

<http://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2017/09/Estudio-APP.pdf>

Baithili, M. K., Mburugu, K. N., & Njeru, D. M. (2019). Political Environment and Implementation of Public Private Partnership Infrastructure Development in Kenya. *European Scientific Journal, ESJ*, 15(19), 282.

<https://doi.org/10.19044/esj.2019.v15n19p282>

Banco Interamericano de Desarrollo (2016), Asociaciones Público Privadas en el Perú: Análisis del nuevo marco legal.

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_privada/capacitaciones/modulo\\_2.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/capacitaciones/modulo_2.pdf)

Benavente, Escaffi, Segura y Távora, (2017). Las Alianzas Público-Privadas (APP) en el Perú: Beneficios y Riesgos. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

<https://departamento.pucp.edu.pe/economia/libro/las-alianzas-publico-privadas-app-en-el-peru-beneficios-y-riesgos/>

CAF (2019). RED 2019. Integridad en las políticas públicas: claves para prevenir la corrupción. Retrieved from

<http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1503>

Carter B. Casady & Florin Peci (2020) The institutional challenges of public-private partnerships (PPPs) in transition economies: lessons from Kosovo, *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*,

DOI: 10.1080/1331677X.2020.1860791

Cisneros-Méndez, M. (2017). La problemática de las asociaciones público privadas en el Perú con ocasión de la cláusula anticorrupción. [Tesis de Maestría, Universidad de Lima].

<http://doi.org/10.26439/ulima.tesis/5701>

De Michele, Prats y Losada (2018). Effects of Corruption on Public – Private Partnership Contracts: Consequences of a Zero – tolerance Approach. Inter-American Development Bank.

[https://publications.iadb.org/publications/english/document/Effects\\_of\\_Corruption\\_on\\_Public%E2%80%93Private\\_Partnership\\_Contracts\\_Consequences\\_of\\_a\\_Zero-tolerance\\_Approach\\_en\\_en.pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/Effects_of_Corruption_on_Public%E2%80%93Private_Partnership_Contracts_Consequences_of_a_Zero-tolerance_Approach_en_en.pdf)

Decreto Legislativo N° 1362 de 23 de julio de 2018, Ley de Asociaciones Público Privadas.

<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-29923/por-instrumentos/decretos-legislativos/17955-decreto-legislativo-n-1362-1/file>

Durand, Francisco (2018). Odebrech la empresa que capturaba gobiernos. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.

<https://www.fondoeditorial.pucp.edu.pe/ciencia-politica/750-odebrecht-la-empresa-que-capturaba-gobiernos.html>

Espinoza Freire, E. E. (2019). Las variables y su operacionalización en la investigación educativa. Segunda parte. *Revista Conrado*, 15(69), 171-180. <http://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado>

Fleta-Asín, J. and Muñoz, F. (2021), “Sand” or “grease” effect? The impact of corruption on the investment volume of public–private partnerships, *International Journal of Emerging Markets*, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print.

<https://doi.org/10.1108/IJOEM-05-2020-0514>

Gillespie, J., Nguyen, V. T., Nguyen, H. V., & Le, C. Q. (2020). Exploring a public interest definition of corruption: public private partnerships in socialist Asia. *Journal of Business Ethics*, 165, 579-594.

<https://doi.org/10.1007/s10551-018-04101-8>

Guash, J (2017), El Control de las Asociaciones Público Privadas (APP). Presentación en la VII CAAI 2017: Lucha contra la Corrupción: Retos y Perspectivas. Lima, Perú.

[http://doc.contraloria.gob.pe/conferenciaanticorruccionperu/2017/presentaciones/Pres\\_JoseGuash.pdf](http://doc.contraloria.gob.pe/conferenciaanticorruccionperu/2017/presentaciones/Pres_JoseGuash.pdf)

Gutiérrez, K. y Medina R (2019). ¿Sancionar la corrupción funciona?: efectos del castigo de la corrupción en los gobiernos subnacionales sobre la pobreza multidimensional. CIES.

[https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/sancionar\\_la\\_corrupcion\\_funciona\\_efectos\\_del\\_castigo\\_de\\_la\\_corrupcion\\_en\\_los\\_gobiernos\\_subnacionales\\_sobre\\_la\\_pobreza\\_multidimensional\\_-\\_k.\\_gutierrez\\_y\\_r.\\_medina\\_up.pdf](https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/sancionar_la_corrupcion_funciona_efectos_del_castigo_de_la_corrupcion_en_los_gobiernos_subnacionales_sobre_la_pobreza_multidimensional_-_k._gutierrez_y_r._medina_up.pdf)

Herrera, E. (2018). La corrupción en Colombia: La eficiencia del aparato anticorrupción vista desde los registros administrativos oficiales. [Tesis de Maestría, Universidad de los Andes]

<https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/34514/u807865.pdf?sequence=1>

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). Metodología de la Investigación – 6 Ed. México: Mc Graw Hill.

Huanming Wang, Wei Xiong, Guangdong Wu & Dajian Zhu (2018) Public–private partnership in Public Administration discipline: a literature review, Public Management Review, 20:2, 293-316,

DOI: 10.1080/14719037.2017.1313445

Huber, (2015) Una interpretación antropológica de la corrupción. CIES.

<https://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/una-interpretacion-antropologica-de-la-corrupcion.pdf>

lossay E & Martimortz D. (2015). Corruption in PPPs, Incentives and Contract Incompleteness

<https://www.researchgate.net/publication/289413329>

Jinan Kata'a Hassan (2019) An Evaluation of Barriers obstructing the Applicability of Public Private Partnership (PPP) in Infrastructure Development Sedqi Esmaeel Rezouki. Department of Civil Engineering, College of Engineering, University of Baghdad, Baghdad, Iraq.

<http://dx.doi.org/10.28991/cej-2019-03091439>

Lee, M., Han, X., Quising, P. and Villaruel, M. (2018) Hazard Analysis on Public–Private Partnership Projects in Developing Asia. *ADB Economics Working Paper Series*, N° 548.

<https://www.adb.org/publications/hazard-analysis-ppp-projects-developing-asia>

Lethbridge J. and Gallop P. (2020). Why public - private partnerships (PPPs) are still not delivering.

[https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/eurodad/pages/1912/attachments/original/1607952619/PPPs\\_EN.pdf?1607952619](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/eurodad/pages/1912/attachments/original/1607952619/PPPs_EN.pdf?1607952619)

Martijn van den Hurk (2018), Public–Private Partnerships: Where Do We Go From Here? A Belgian, *Perspective Public Works Management & Policy 2018*, Vol. 23(3) 274–294

<https://doi.org/10.1177/1087724X18757534>

Mause, Karsten (2019): Governing Public-Private Partnerships: The Problem of Low-Cost Decisions. *Journal of Infrastructure, Policy and Development* 3(2): 261– 270, forthcoming.

<https://mpira.ub.uni-muenchen.de/97686/>

Mellado, D. (2018). Implementación de medidas anti-corrupción en proyectos concesionados de infraestructura [vial] en Chile. [Tesis de Maestría, Universidad de Chile].

<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/152408/Implementaci%C3%B3n-de-medidas-anti-corrupci%C3%B3n-en-proyectos-concesionados-de-infraestructura-%5BVial%5D-en-Chile.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Miranda J. (2021). Renegotiating public - private partnerships, *Journal of Multinational Financial Management*, Vol. 59.

<https://doi.org/10.1016/j.mulfin.2020.100661>.

Nyalle Barboza MatosAndréa de Oliveira Gonçalves (2020) Public-Private Partnerships: Origin, Limitations And Prospects For Public Sector Accounting. *REAd. Rev. eletrôn. adm. (Porto Alegre)* 26 (01).

<https://doi.org/10.1590/1413-2311.279.98525>

Pastor, K. (2019). La asignación de riesgos en los contratos de Asociaciones Público Privadas como medida eficiente para evitar los sobrecostos en la ejecución contractual. *USMP*.

Pellegrini Lorenzo, Luca Tasciotti (2019), Corruption: Public and Private, SOAS Department of Economics Working Paper No. 220, London: SOAS University of London.

<https://www.soas.ac.uk/economics/research/workingpapers/file139490.pdf>

Pusok, K. (2016). Public-Private Partnerships and Corruption in the Water and Sanitation Sectors in Developing Countries. *Political Research Quarterly*, 69(4), 678-691.

<http://www.jstor.org/stable/44018049>

Polack, A., Martínez, S., & Ramírez Chaparro, C.A. (2019). Las asociaciones público-privadas como instrumento de gobernanza colaborativa: apuntes para el debate y retos para la gestión. *Reflexión Política* 21(43), pp. 171-183

<https://doi.org/10.29375/01240781.3730>.

Quiñones, M. & Aliaga, J. (2019). La renegociación de contratos de concesión en el Perú. Aproximación teórica y empírica a sus causas y consecuencias. *IUS ET VERITAS*, (58), 86-108.

<https://doi.org/10.18800/iusetveritas.201901.005>

Rada, M. (2007), El Rigor en la Investigación Cualitativa: Técnicas de Análisis, Credibilidad, Transferibilidad y Confirmabilidad. *Sinopsis Educativa*, Año 7, N° 1, junio 2007.

Rahel M. Schomaker (2020) Conceptualizing Corruption in Public Private Partnerships. *Public Organization Review* 20. 807 – 820.

<https://doi.org:10.1007/s11115-020-00473-6>

Reglamento del D.L. 1362, aprobado mediante D.S. N° 240-2018-EF de 30 de octubre de 2018.

Reglamento de Calificación, Clasificación y Registro de los Investigadores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - Reglamento RENACYT.

[https://portal.concytec.gob.pe/images/renacyt/reglamento\\_renacyt\\_version\\_final.pdf](https://portal.concytec.gob.pe/images/renacyt/reglamento_renacyt_version_final.pdf)

Rezzoagli, B. (2021). Privatización y corrupción: una revisión sistemática de la literatura. *Polít. Soc. (Madr.)* 58(1), e65281.

<https://dx.doi.org/10.5209/poso.65281>

Risso, W. (2018). Deciding on Financial Renegotiation in Public-Private Partnership Projects. *European Journal of Government and Economics*, 7(2), 171-199.

<https://doi.org/10.17979/ejge.2018.7.2.4508>

Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira. (2016). Corrupción y desafíos organizacionales en un mundo de asociaciones público-privadas. *Gestión y política pública*, 25(2), 365-413.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792016000200365&lng=es&tlng=](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000200365&lng=es&tlng=)

Shack, N., Pérez, J., & Portugal, L., (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la conducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú.

[https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento\\_trabajo/2020/Calculo\\_de\\_la\\_Corrupcion\\_en\\_el\\_Peru.pdf](https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corrupcion_en_el_Peru.pdf)

Santes-Álvarez, R. (2018). Corrupción en asociaciones público-privadas para la creación de infraestructura: la estela de Odebrecht en México. *Revista Andina De Estudios Políticos*, 8(2), 1–24.

<https://doi.org/10.35004/raep.v8i2.56>

Sarango, O (2019). Construcción del Megaterminal Transporte Multimodal para cumplimiento Plan 2008-2021 Región Lima.

<https://doi.org/10.15381/pc.v23i2.15813>

Tirado-Arias, K. (2017). Rol de la Contraloría General de la República en proyectos de inversión mediante asociaciones público privadas (APP). [Tesis de Maestría, Universidad de Lima].

<http://doi.org/10.26439/ulima.tesis/5282>

Velásquez, A. (2018), El fracaso de las Asociaciones Público Privadas (APP) mediante concesión en proyectos de infraestructura de transporte en Perú.

<http://repositorio.urp.edu.pe/handle/URP/1483>

## ANEXOS

## Anexo N° 1. Matriz de Categorías y Subcategorías

Matriz: Categorías y Subcategorías

Ámbito Temático	Problema de Investigación	Preguntas de Investigación	Objetivos Generales	Objetivos Específicos	Categorías	Subcategorías
Gestión de Políticas Públicas: Corrupción en Proyectos ejecutados por Asociaciones Público Privadas (APPs)	¿Cuáles son las causas de la corrupción y del incremento de los costos de inversión de los proyectos ejecutados a través de APPs en el Perú en los últimos 10 años?	<p>¿Cuáles son las causas de la corrupción en los proyectos ejecutados a través de APPs Cofinanciados y Autosostenibles?</p> <p>¿Cuáles son las causas del incremento de los costos de inversión de los proyectos ejecutados a través de APPs Cofinanciados y Autosostenibles?</p>	Describir las causas y efectos de la corrupción y del incremento de los costos de inversión de los proyectos ejecutados a través de APPs en el Perú, durante el periodo 2010 – 2020.	Determinar las Causas y efectos de la corrupción en los proyectos ejecutados a través a Asociaciones Público Privadas Cofinanciados y Autosostenibles.	Corrupción en Asociaciones Público Privadas	Servicios de Control Gubernamental Responsabilidad Administrativa Responsabilidad Civil Responsabilidad Penal
				Determinar los medios a través del cual se realizó el incremento del costo de inversión del proyecto ejecutado mediante Asociaciones Público Privadas en su fase de ejecución	Incremento de Costos de Inversión en APPs	Plazo de Ejecución Flujo de Inversión Inicial Flujo de Inversión Final.
				Adendas en APPs	Adendas cumplen con la normativa Adendas que incluyen incrementos de inversiones Adendas que no incluyen incrementos de inversiones	

## Anexo N° 2. Guía de Entrevista

Bloques Fases	Factor	Nº	Entrevista
Corrupción en Asociaciones Público Privadas	Servicios de Control Gubernamental	1	¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?
	Responsabilidad Administrativa	2	¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?
	Responsabilidad Civil	3	¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?
	Responsabilidad Penal	4	¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?
Incremento de Costos de Inversión en APPs	Plazo de Ejecución	5	¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?
	Flujo de Inversión Inicial	6	¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?
	Flujo de Inversión Final	7	¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?
Adendas en APPs	Adendas cumplen con la normativa	8	¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y porque razones generalmente se realizan?
	Adendas que incluyen incrementos de inversiones	9	¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?
	Adendas que no incluyen incrementos de inversiones	10	¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?

### **Anexo N° 3. Declaración Jurada - Autorización de consentimiento informado**

#### **Anexo N° 1. Declaración Jurada - Autorización de consentimiento informado**

Por el presente, yo Cotrina Chávez Edwards Herman, identificado con DNI N° 07595894, con domicilio en Jr. Marquez José María Quirofa N° 394 – 202, Urb Higuereta, Surco, de profesión Ingeniero Civil manifiesto, con carácter de declaración jurada, que la presente entrevista que doy para la investigación "Corrupción e Incremento del Costo de Inversión de Proyectos Ejecutados mediante Asociaciones Público Privadas en el Perú, 2010 - 2020" es la que se realiza mediante la plataforma zoom, Meet o videollamada WhatsApp, en la fecha 28 de junio de 2021.



---

Nombres y Apellidos: Edwards Herman Cotrina Chávez  
Profesión: Ingeniero Civil  
Cargo que ocupa: Especialista VIII  
Entidad / Empresa: Contraloría General de la República  
DNI: 07595894

## Anexo N° 4 – Entrevistas

### Entrevistado 1

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Se han realizado servicio de control relacionado con control posterior y control simultáneo también control previo; poder señalar que, si éstos han servido para mitigar los actos de corrupción, es evidente que ayudado a esclarecer las situaciones de tal manera de generar en la gestión pública de las APPs un manejo más coherente mirando la expectativa de estos proyectos que son de un interés importante por la infraestructura y servicios públicos que se ha generado

2. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

En el mismo alcance de la primera sea responsabilidad administrativa, sea civil o penal está señalada y sus efectos no son una acción inmediata a veces porque hay que esperar los procesos disciplinarios, procesos civiles o procesos penales. Ya señalamos tanto para la responsabilidad administrativa para responsabilidad civil y para la responsabilidad penal

3. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

En efecto estos tiempos debieron ser un tema de una rigidez no debía ladera ampliaciones de plazo en tanto el acuerdo público privado en las Apps en desarrollar determinado encargo o determinante explotación, pero un por un pollo en un período determinado efectivamente a veces ahí el tema de la disponibilidad de terrenos que ha generado adendas y han generado retrasos, Pero eso debiera de estar contemplado previamente a la generación de este proyecto y a la promoción de la inversión privada

4. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

Bueno hay casos como medio que estamos señalando de la disponibilidad de terreno, pero también Lamentablemente hay situaciones que por falta de colaboración estado privado no nos olemos solucionar el problema sino siempre generando el incremento el costo como que el incremento sea justo y solución a los problemas lamentablemente yo no lo veo así

5. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

No necesariamente pero evidentemente acá hay que tener bien claro no que una cosa del flujo final de inversiones que uno advierte por el desarrollo de APPs pero también sería interesante ver como internamente esta empresa que se genera para que exista está Pepe pues movido ha contabilizado su costos de tal forma de saber efectivamente qué tanto habríamos beneficiado o no habríamos beneficiado a ese concesionario

6. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Lamentablemente habido un uso indiscriminado de estas para solucionar detalle que Quizás esté con un aspecto de adicionalmente colaborativo de hubiese podido mantenerse alguna pero así en la cantidad exagerada Lamentablemente señala una fuente de corrupción

7. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Justamente eso que yo decía es posible que se esté afectando el trabajo, pero no todo puede ser materia de incrementar el costo sino de repente generar algunos incentivos generar algunas formas de reconocer o de los efectos que haya podido tener no siempre tiene que ser en costo. Lamentablemente como cuando di todo lo llevamos a costos tiene un interés subalterno que supera lo técnico lo correcto.

8. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

Evidentemente estamos acostumbrados que la venta sin emite un costo en el monto de inversión, pero quizás planteando en el marco normativo de las Apps planteando en la promoción en la estructuración de las Apps los procesos para otorgar estas inversiones deberá contemplarse un mecanismo que No necesariamente conduzca a incremento costos y no conduzca a un mejor manejo de las Apps y que no genere problemas a ninguna de las partes.

## **Entrevistado 2**

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Bueno dentro del control tenemos tres grandes grupos de servicios de control de control previo o simultáneo control posterior sabemos que muchos están servicios se aplican a lo largo de todas las fases de la mayoría y las fases de promoción de inversión privada; dentro de estos tenemos un primer grupo no que tal vez su vinculación no es tan directa con los actos corrupción básicamente porque su labor es prevenir riesgos que son auditorias de control previo o control concurrente, que es parte de los servicios simultáneos; pero donde ya se ve una vinculación un poquito más directa a disuadir actos de corrupción o tal vez a castigarlos, son las auditoria de cumplimiento, servicios

de control que se establecen responsabilidades que se evidencian más comportamientos ya asociados a actos de corrupción, es aquí donde se puede ver más la vinculación. Si han servido para mitigar, el resultado de estas auditorías de cumplimiento, han generado por ejemplo que organismos como Proinversión, piensen o mejoren más sus procesos para formular APPs de tal forma que no contengan los aspectos negativos de corrupción o aspectos que influyan o puedan ser cuestionadas sus procesos de promoción.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Si se han generado los incentivos de tratar de corregir la existencia de estos actos de corrupción, debido a que si un funcionario o servidor recibe una sanción administrativa o una inhabilitación, si genera un efecto multiplicador en todo el entorno de la entidad, que puede repercutir en reconfiguración de equipos, de procesos, revisar los procesos, cambiar la gestión, cambio de cuadro de mando; justo en entidades donde se dan la gestión de contratos; si alinean incentivos que podrían impactar en la existencia de actos de corrupción. El término de corrupción es muy amplio y sería bueno evaluar cuál es la anatomía de la corrupción en todas las fases o en un contrato de estas APPs

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Si sumado a la responsabilidad administrativa, yo creo que estas dos responsabilidades se refuerzan debido a que alinean incentivos en nuestros funcionarios, nuestros servidores; en realidad de la gestión de la organización que tienen a cargo de estos contratos tanto en su promoción o en su ejecución contractual, o las fases más tempranas del ciclo de la promoción de la inversión privada, se alienan estos incentivos para que se vuelvan a revisar para ver la forma como ese están haciendo estas concesiones. Si bien es cierto estos incentivos son básicamente de tipo económico, sumado al tema de responsabilidad administrativa donde el incentivo es fuerte, porque es básicamente el que te inhabiliten es como tirar al agua una línea de carrera. Entonces si generan incentivos para mitigar actos de corrupción

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Este otro componente, sumado a los otros dos son complementarios, principalmente este componente de responsabilidad penal que se alinea para mí de manera más explícita a los incentivos porque ya revelan delitos que pueden llevar inclusive a la pérdida de la libertad. Ahora, ya si sumamos incentivo por incentivo, estos tres componentes si alienan incentivos a nivel de servidores a nivel individual a nivel de organización, para erradicar o tener mayor cuidado en los procesos de gestión de APPs. Ahora, tenemos muchos casos como el Tramos 2, las IIRSA Sur casos de corrupción de Odebrecht que

sería bueno analizar para ver cuál es la anatomía y el flujo de corrupción que hay en estos contratos para ver que tanto pueda generar la mitigación, ya muchos de los contratos están ejecutados toda inversión; su impacto sería como cambia la gestión de estos contratos.

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

Mi experiencia de los contratos que he visto, muy pocos estos plazos se han cumplido de la ejecución de inversiones; aquí hay dos aspectos muy resaltantes, primero es sobre los plazos para hacer un adecuado estudio de ingeniería para promocionar estos proyectos, consecuentemente para la adjudicación, tal vez ese detalle es el que genera esta probabilidad que ese amplíen los plazos. Otro aspecto, es que como no se tiene un detalle para la implementación del proyecto, tampoco se tiene mapeado todos los problemas que se puedan suceder, uno de los factores es la entrega de terrenos o la liberación de interferencias, hace que se dilaten más los plazos, dado que muchas veces los contratos se amarran las cuales no se pueden hacer un hito o se pueda proceder a la ejecución de la inversión debido a que se tenga que hacer previamente el cumplimiento de la entrega de terrenos o la liberación, entonces ahí se dilatan los plazos; y bueno, estos problemas no se han visto de manera detallada antes de adjudicar.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

Un primer aspecto es el Estudio de Ingeniería realizado para adjudicar estos proyectos no tiene suficiente detalle como ya se hace cuando se ejecuta el contrato; entonces ahí hay un ligero incremento de los costos, tal vez en el rango permitido por el mismo contrato, muchas veces son a suma alzada o una especie de suma alzada; lo cual corre a riesgo del postor que ha ganado, debido a que el ha propuesto realizarlo a tal costo. También viene por el otro lado, tal vez el postor que ha ganado ha hecho una propuesta técnica un poco temeraria, por así decirlo, y que a la hora de plasmarlo ya se ve un incremento considerable de las inversiones.

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

Generalmente no responden a lo que se esperaban tanto en plazos como en costos, muchas veces se han dilatado excesivamente en plazos, especialmente donde ha habido problemas en la entrega de terrenos y segundo el monto de las inversiones se han incrementado tal vez porque el contrato lo permite o tal vez porque han sucedido algunas modificaciones contractuales las cuales los montos de inversión se han modificado; entonces, en su mayoría muchos de los

contratos, si vemos los aspectos de costo y tiempo, no se han cumplido, entonces eso es un aspecto que es resaltante en muchas de las concesiones.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Hay dos bandos, hay adendas que si se han cumplido, y adendas que no han cumplido no, y muchas de ellas inclusive han sido materia de servicios de control, hay entidades también que no han cumplido, como el caso de la Municipalidad de Lima entre otras concesiones que no han cumplido. Entonces, hay de ambos, hay adendas que cumplido con las normativas hay otras que no han cumplido con las normativas; inclusive las que han cumplido con las normativa también han sido sujetas a opiniones no favorables del regulador, inclusive de la Contraloría; entonces, ahí es un poco también disgregar, se puede cumplir pero son cuestiones más procedimentales; sin embargo, también se debe de evaluar la pertinencia de la modificación. Porque generalmente realizan estas modificaciones de los contratos, es porque por naturaleza estos contratos son incompletos, entonces, la implementación del proyecto de APP se van viendo algunas cosas por corregir en los contratos; claro estas correcciones son para lograr mayores eficiencias por lo cual deberían estar bien sustentados, técnicamente; y eso es lo que comentaba anteriormente; muchas veces las propuestas de las cuales no tienen sustento suficiente para decir que se debe de hacer una adenda. La Adenda tiene ciertos criterios que lo establece la norma y también un aval técnico en el que tiene que basarse, que son necesarias porque los contratos son incompletos por naturaleza; sin embargo debe de verse la pertinencia de la modificación, y eso es un gran reto que genera mucha controversia porque tiene que pasar por muchas opiniones

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Una motivación podría ser una regulación incompleta de ciertas inversiones complementarias o proyecciones o condiciones las cuales gatillan inversiones; entonces, estas adendas lo que harían es formalizar la inclusión de estas inversiones complementarias que tenían proyectadas en la ejecución para que como un todo la infraestructura funcione de una manera eficiente, garanticen la calidad y cobertura de los servicios que brindan, y también los niveles de servicio sean los adecuados, los que lo establece el contrato; lo cual podría ser una motivación sobre incluir el incremento de las inversiones. Ahora, incluir para modificar los montos de inversión que se han dado en los concursos, esos si podría ser un poco, se debería tener cuidado en el alcance de al menos de esa parte de las inversiones que han sido desarrolladas hasta cierto nivel de detalle, tal vez las causas, es un aspecto que refuerzan las motivaciones de que las adendas hayan inversiones, porque hasta la adjudicación no hay estudios que permitan tener un verdadero alcance, que deberían haber, pero eso muchas veces no se desarrollan estos estudios a detalle para ver el alcance de las inversiones totales, no solamente de la inversión principal que generalmente es

la que se concursa, sino también las otras inversiones de tal forma que se minimice tal vez, la presencia de adendas, o tal vez sea menos compleja la regulación de las inversiones dentro de estos contratos.

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

Hay varios casos, los cuales se utilizan estos tipos de adendas que implican inversiones, por ejemplo son corregir errores materiales, mejorar tal vez aspectos no muy claros en las regulaciones de ciertos procedimientos, por ejemplo mejorar los mecanismos de pago, por ejemplo son algunos aspectos que influyen en este tipo de adendas. Esto también aplica también para las inversiones, muchas veces o a veces se aboca a este principio del restablecimiento del equilibrio económico financiero con la finalidad de poder beneficiar a la parte que ha sido afectada por alguna modificación en especial, entonces, eso puede conllevar a tal vez a realizar una adenda, para el reconocimiento de inversión o de operación o mantenimiento; en general estas adendas, que no tengan inversiones; yo creo que ayuda a un perfeccionamiento relativo de los contratos, dado que por su naturaleza estos son incompletos, entonces en la implementación de estos proyectos se ven que cosas se deben de mejorar en estos contratos.

### **Entrevistado 3**

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Me he desarrollado en los servicios de control previo, concurrente y posterior. Considero que el trabajo que realiza la contraloría en algunos casos contribuye para mitigar o desincentivar los actos de corrupción en los megaproyectos de inversión.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Se espera que la decisión que tome cada funcionario sea sustentada en el marco legal vigente y no apartándose de la legalidad de los actos de una APP

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Sin duda, tener responsabilidades en un acto de corrupción, manda una señal clara a las personas que cometen estos delitos en los cuales se les dice que si cometen estos delitos serán castigados; también algo bueno, que podemos señalar, ahora en los proyectos nuevos se espera que se ha incluido una cláusula de anticorrupción que desincentive los actos de corrupción en las APPs

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Considero que si, al igual como te mencione, en las responsabilidades civiles, mandaría una señal clara que los delitos de corrupción van a ser castigados y no pasados por alto

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

Considero que muchos proyectos han sido demorados por el tema de entrega de predios y remoción de interferencias; otro problema recurrente que se puede ver es el cierre financiero de los proyectos, en muchos casos han logrado de que estos proyectos no se lleven a cabo, tenemos caso Chinchero, caso Gasoducto; también podemos mencionar a veces que el Concedente tiene obligaciones también que realizan las demoras y también el privado o el estado pide soluciones a la ingeniería, lo que por eso se han ampliado los plazos de ejecución.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

Considero porque se modifican básicamente porque las soluciones de ingeniería se cambian muchas veces las inversiones obligatorias se cambian por otras se cambian las soluciones muchas veces eso conlleva a que se incremente la inversión, algunos en otros casos se ha activado riesgos geológicos extraordinarios, en muchos casos no ha habido licencia social para llevar el proyecto, también causa demora y por eso incremento de la inversión de los proyectos.

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

Considero que no, ha habido retrasos, muchas causas que los proyectos han terminado con un costo mayor de lo que se esperaba.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Ahora pasan todas las modificaciones contractuales por el MEF, antes por ejemplo había una interpretación de que no era necesaria de pasar las autosostenibles de gobiernos subnacionales, pero esto ya se aclaró; también en algunos casos pasa por la CGR, con estos candados se espera que estén cumpliendo con la normatividad vigente para el tema de las modificaciones, las razones generalmente por las que se modifican, hay modificaciones

contractuales, son por el tema de predios, muchas veces por cambios en el proyecto, a veces se incrementan las obligaciones.

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Bueno, en los contratos muchas veces hay cambios de gobiernos y los cuales a veces se dan un cambio de diseño en el proyecto, o mejoras e introducen inversiones adicionales que por eso muchas veces se incrementan los costos de los proyectos, y muchas veces las responsabilidades de la entrega de predios se les da al privado y el privado por ejemplo tiene que también cobrar por ese trabajo.

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

Bueno, las otras cláusulas que no incluyen el incremento de costos de APPs, quizá dejan en claro las obligaciones que debe contener ambas partes, se especifica un procedimiento que no se pudo o no estaba muy claro en el contrato, o se introduce una mejora o quizá para una solución de controversia, o para temas de caducidad de inversiones, por eso básicamente.

#### **Entrevistado 4**

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Puertos, aeropuerto, líneas de metro, carreteras y autopistas prácticamente en todo tipo de infraestructura de servicio público, han servido en algunos casos se ha mitigado o se ha detectado problemas graves de corrupción incluso han pasado a proceso judiciales en caso emblemático de la línea amarilla del tema del peaje que se judicializo eso está llevando una controversia internacional incluso.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

No se tiene mucha información de casos en los cuales se haya encontrado responsabilidad administrativa y se haya o que la administración se haya hecho algún tipo de sanción a este tipo de funcionarios en todo caso sí lo han hecho no ha sido público o no ha sido tan trascendente que no escuchado en mi caso de ningún funcionario haya sido sancionado en el ámbito administrativo más aun el tema del proceso de administrativo sancionador en la contraloría está en un paréntesis que todavía no está realizando hay una ley que ha restringido esos tipos de procesos.

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Si tengo entendido que hubo algunas cosas en los cuales se encontró responsabilidad civil, incluso los funcionarios han tenido o están en proceso de

costear esos gastos que les han sido imputados, pero a ciencia cierta no existe estudio o evaluación de que esa acción o ese tipo de acciones hayan reducido el o hayan reducido las acciones de corrupción en los proyectos de APPs.

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

También conozco un caso en el cual hubo responsabilidad penal incluso este funcionario que cometió este delito ha sido procesado, juzgado e incluso a tendí pena privativa de la libertad entiendo que ese tipo de noticias si ha trascendido en los medios informativos de prensa nacional y entiendo no que esto sí podría poner en advertencia a los funcionarios que sus actividades se desarrollen de manera correcta sin incurrir en ningún acto delictivo.

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APPs, o por qué consideras que se haya ampliado?*

Los plazos de ejecución en los estudios previos o los que respaldan la suscripción de un contrato de APPs están dentro de los estándares de construcción porque lo que se hace es contratar a empresas especializadas para que desarrolle todos los estudios previos de ingeniería estudios económicos estudios técnicos estudios legales y en base a esos estudios se determina los plazos estándares, el problema es cuando la ejecución se hace en campo al menos en Perú el principal problema es el tema de la legalización o de la afectación a áreas de terreno que tienen propietarios y sin embargo no se ha podido lograra un saneamiento en el tiempo adecuado también tenemos bastantes problemas con las restricciones de hallazgos culturales arqueológicos con los cuales también ese es un tema que retrasa en la ejecución de un proyecto y el tema de las interferencias, líneas de transmisión líneas de telecomunicación de agua que en el caso de las carreteras es un gran problema importante porque se tiene que trasladar toda esa infraestructura para poder continuar con la construcción de la carretera.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

El flujo de inversión inicial se incrementa con el tiempo debido principalmente a los estudios de ingeniería o de estudios de pre inversión no se detectaron todos los problemas que podrían o estaban ocultos en el área en donde se iba desarrollar estos proyectos en caso de aeropuertos, caso línea de metro, que han tenido mucho retraso por el tema de interferencia o de áreas de terrenos que no han sido saneadas totalmente en un tiempo previsto los tiempos se explayan crecen y el concesionario solicita pago por estos retrasos al estado porque estas actividades, porque estas actividades son responsabilidad del estado todo lo que es el saneamiento físico legal de terreno todo lo que son interferencias están a cargo del estado principalmente y en base a esas demoras es que los concesionarios piden pagos por demoras o retrasos en las inversiones que ellos tenían previstas también otra forma de mitigar estas problemas en el retraso es la extensión en el plazo de la concesión a veces se extiende veinte años más o cinco años más dependiendo de la problemática encontrada en ese momento

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

El flujo de inversión final de los proyectos en mucho de los proyectos ha sido muy alto con respecto a lo que se esperaba por varias razones como mencione en la respuesta en la pregunta anterior el tema de la demora por parte del estado en el caso de los saneamientos físico legal de los terrenos, la lineación de interferencias u otros permisos a conllevado a que los concesionarios se aprovechen de estas cláusulas para solicitar pagos adicionales o ampliación de plazos de las concesiones otro tema también que afecta al flujo final de las inversiones es que los estudios definitivos de ingeniería no detectaron algunos riesgos geológicos y que generalmente los asume el estado porque los riesgos geológicos ya no le correspondería asumirlos al concesionario o los comparte en todo caso eso también hace que se incremente el flujo final de las inversiones y finalmente podría decir la falta de capacidad de negociación del concedente para tratar estos temas aparentemente la capacidad de negociación o de posición con respecto a algunas planteamientos que el estado tendría que hacer no se logra o se logran a medias.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Las adendas proceso de elaboración de las adendas o cuando el concesionario solicita una adenda el marco contractual permite la suscripción de adendas bajo ciertos términos, esos términos si se cumplieron a mi entender el problema es que el contenido de la adenda es la parte un poco débil en el cual el concedente no tiene mucho o no ha sido capaz de manejar o distribuir los riesgos que este tipo de contratos APPs permite administrar o distribuir los riesgos de una manera equitativa muchas veces el estado asumido casi todos los riesgos ese el principal problema.

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Como mencionamos anteriormente el tema de los estudios de pre inversión de ingeniería debería ser un poco más precisos o básicamente en los temas de liberación de áreas de terreno liberación de interferencias restos arqueológicos de todos esos procesos actualmente tienen un alto contenido de tiempo para solucionarlos a un mayor tiempo en el cual el inversionista no puede ejecutar una obra le resulta a ellos costos financieros que no los quiere asumir por lo tanto en la suscripción de contratos se establece esos parámetros en los cuales el cumplimiento por parte del estado exigen ciertas beneficios o compensaciones para que la concesión o el estudio del equilibrio económico financiero no se rompa entonces es por eso inversiones que no se había detectado en los estudios previos con las adendas ya tratan de resolverlo y es por eso q se incrementan los costos finales de inversión

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

El objetivo de las adendas es destrabar básicamente ciertos aspectos técnicos económicos y legales que no se previeron inicialmente en el contrato con una adenda podemos precisar algunos temas que tienen ciertos vacíos y asignar la responsabilidad al concesionario o concedente de tal manera que fluya la

inversión sin tener que definir posteriormente o llegar a una controversia para detectar finalmente de quien fue la responsabilidad cuando no se cumplió tal o cual condición.

## **Entrevistado 5**

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Los servicios que se han desarrollado en las Apps son los informes previos en el servicio de control simultáneo tenemos los concurrentes Asimismo dentro de los servicios de control posterior tenemos las auditorías de cumplimiento. En mi opinión los servicios de control sirven para mitigar los actos de corrupción principalmente los informes previos y en los concurrentes en el caso de los informes de control posterior con las auditorías de cumplimiento en estas se establecen observaciones de responsables es decir cuando el hecho ya se ha consumado, pero ello sirve de ejemplo a fin de desalentar ese tipo de acciones por parte de los funcionarios

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Consideró que sí como lo señalado en la anterior respuesta el deslinde de responsabilidades por los actos irregulares cometidos tiene como propósito la aplicación de sanción a los funcionarios involucrados, pero a su vez tiene un efecto ejemplarizador pues desalienta este tipo de proceder en los funcionarios públicos.

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

En mi opinión si la determinación de responsabilidad civil a los funcionarios públicos que gestiona las Apps tiene un efecto directo de resarcir el daño cometido al Estado, pero a su vez sirve de ejemplo y desalienta este tipo de actos.

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Consideró que si tiene finalmente el efecto de mitigar los actos de corrupción. Por cuanto los procesos penales a los que son sometidos los funcionarios que con sus actos incurrieron en ilícito penal sirve de ejemplo para que los funcionarios sean conscientes de las consecuencias de caer en actos de corrupción.

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

Por lo general los plazos no han estado establecidos adecuadamente; pues muchas veces sus estimados no se han encontrado de acuerdo con la realidad ni con la información con que se contaba a dicha fecha. Como por ejemplo en los temas de liberación de terrenos, las puestas a punto de las obras, y las licencias ambientales.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

Por lo general no se consideran todos los aspectos que puedan afectar al proyecto. Asimismo, puede ser que los estudios con lo que se contaba para la toma de decisión no fueron confiables o no estaban actualizados, es decir no permitieron adecuada asignación de los riesgos del proyecto.

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

En muchos casos no ha sido así, por lo general ha sido así debido a las renegociaciones de los contratos.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

En algunos casos si se ha cumplido con la norma y también se ha visto casos en las que no cumple con la normativa; recordemos que la norma establece que los primeros tres años de firmado el contrato no se puede suscribir adendas salvo ciertas excepciones muy puntuales establecidas en la norma. La razón de las modificaciones, en muchos casos, tienen relación con el saneamiento de los terrenos y la actualización de información.

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Generalmente por temas no previstos como por ejemplo el hecho que las obras tenían mayor dimensión de metrados que aquella que reflejaba el expediente técnico, así como por ejemplo la ejecución de obras adicionales no previstas en el diseño.

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

La celebración de adenda a un contrato de APP no es malo en sí mismo; se debe tener en consideración que esos son contratos a largo plazo de 20 a 30 años, por lo tanto se puede entender la necesidad de ello.

## Entrevistado 6

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Servicios de control previo, simultáneo (modalidad control concurrente y orientación de oficio) y posterior (modalidad de auditoría de cumplimiento), si han servido varios informes para mitigar los actos de corrupción que se pudieron advertir en los varios de ellos.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

La responsabilidad administrativa ayuda a que las Entidades implementen las sanciones impuestas por parte de la Contraloría a los servidores públicos las cuales son de cumplimiento obligatorio y deben ser ejecutas de manera inmediata por sus actos en la función que desempeñan

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

La responsabilidad civil de la misma forma que la administrativa, ayuda a que las Entidades implementen las sanciones impuestas por parte de la Contraloría a los servidores públicos las cuales son de cumplimiento obligatorio y deben ser ejecutas de manera inmediata por sus actos en la función que desempeñan.

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

La responsabilidad penal, se aplica cuando los servidores o funcionarios públicos que en ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito, se puede avizorar en muchos casos que esto puede servir de ejemplo a que no se siga perpetuando los delitos.

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

En su mayoría el plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, el problema son los procedimientos previos para que se inicie las obras, como liberación de terrenos o interferencias, aprobaciones de EDI, EIA, estudios especializados, entre otros.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

Los proyectos tienden a incrementar sus montos iniciales de inversión porque existen factores no previstos que generan la demora del tiempo para el inicio de alguna fase del proyecto, ya sea, inicio de ejecución de obras o inicio de operación, esto conlleva que el valor esperado por el Concesionario no le sea rentable y debe solicitar un ajuste para obtener la inversión de retorno esperada en el horizonte de tiempo ajustado.

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

En su mayoría el flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs no ha respondido a lo que se esperaba sobre todo en los proyectos cofinanciados.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

En su mayoría las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable, dado que pasan procesos de revisiones por diferentes Entidades que solicitan informes de sustento para dichas modificaciones, y aunque algunas opiniones no son vinculantes, queda el precedente que se le advierte al Concedente de lo que debió realizar en la propuesta de Adenda que presentan.

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Algunas causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones, es muchas veces por necesidades no proyectadas o no advertidas en la proyección de los servicios en el momento de su estructuración, brechas de infraestructura no consideradas para algunos servicios, incremento de demanda, falta de compromiso del Estado en la realización o ejecución de lo comprometido al momento de la suscripción del Contrato de Concesión.

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

Las modificaciones contractuales ayudan en muchos casos para aclarar o corregir errores materiales al momento de la suscripción del Contrato.

## Entrevistado 7

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Servicios de control posterior y simultáneo, este último en sus diferentes modalidades, concurrente, orientación de oficio, visita de control.

Con el control posterior se identifican presuntas responsabilidades y con el simultáneo se advierten situaciones que afectan o podrían afectar un proceso en curso.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

No podría afirmar, pero creería que una sanción de inhabilitación a un determinado funcionario podría influir en el comportamiento inadecuado que quisiera adoptar otro funcionario de su entorno.

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

No podría afirmar, pero creería que una sentencia a un determinado funcionario podría influir en el comportamiento inadecuado que quisiera adoptar otro funcionario de su entorno.

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

No podría afirmar, pero creería que una sentencia a un determinado funcionario podría influir en el comportamiento inadecuado que quisiera adoptar otro funcionario de su entorno.

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

En algunos casos se amplian debido a que los estudios preliminares son insuficientes, y cuando los termina de realizar el concesionario se encuentra con otra realidad que generan ampliaciones o adendas para tratar esta nueva realidad. Por ejemplo, saneamiento de terrenos (predios e interferencias), composición de los cerros, taludes, etc.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

Debido a que los estudios iniciales no se encuentran completos y en la realidad existen otros factores que no habían sido previstos y generan adendas al contrato para que sean tratados y remunerados

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

En el caso de las cofinanciadas, en diversos casos se han suscrito adendas para terminar de remunerar aquellas obras o mayores metrados que no estaban previstos en los estudios iniciales.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Desde un punto de vista formal, si cumplen con la normativa aplicable, es decir, que sea trasladado a la otra parte, que se emitan las opiniones de las entidades involucradas, sin embargo, en algunos casos trasgreden las condiciones de competencia que determinaron al ganador de la buena pro, que no deberían vulnerarse conforme lo establecido en los lineamientos establecidos por el mef y la norma que regula las APP

Se realizan para regular aquellas situaciones no previstas en el Contrato de Concesión, mayores pagos, mayores metrados, entre otros.

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Para terminar de remunerar al concesionario situaciones no previstas, mayores metrados, obras adicionales, situaciones no previstas en los estudios de ingeniería, entre otros.

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

En regular aspectos técnicos o procedimentales no previstos en los contratos primigenios.

## **Entrevistado 8**

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Se ha desarrollado todos los servicios de control tanto servicio de control previo a la realización final del contrato y suscripción de adendas se hace servicios de control simultaneo en la modalidad de servicios concurrentes y también se han

hecho los servicios de posterior en la modalidad de auditoria de cumplimiento considero que si han servido para que puedan mitigar los actos de corrupción.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*  
Si considero que si han sido útiles sobre todo cuando la contraloría tenía la facultad sancionadora.
3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*  
Considero que si también ha servido sin embargo estos procesos judiciales son bastante largos
4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*  
Considero que también si han servido sin embargo también como el caso anterior de los procesos civiles, estos procesos son de muy larga duración y bueno habrá que esperar en muchos casos en que terminan.
5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*  
Si en el caso que nos estemos refiriendo al plazo de ejecución de las inversiones en la etapa pre operativa en la gran mayoría se debe a incumplimiento del concedente por lo tanto correspondería a una mala planificación.
6. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*  
Lamentablemente en la mayoría de los casos no se ha cumplido debido al incumplimiento del concedente.
7. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*  
Bueno los procesos de aprobación de las adendas si se han cumplido con las normas aplicables en cada momento las razones más recurrentes son para sondear incumplimientos de concedente y la otra es para garantizar financiamientos
8. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*  
Esto sucede por lo general cuando en los contratos no está previsto las obras adicionales o por otras causas no previstas en el contrato y que el concedente considere necesario para el proyecto
9. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*  
En adaptar el contrato a las situaciones particulares que suceden a lo largo del contrato tomando en cuenta que estos contratos son de muy largo plazo y que deben en algunos momentos dados adaptarse a situaciones especiales y por tanto deben ser las cláusulas del contrato complementados

## Entrevistado 9

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Que si en efecto durante las labores de control que he desarrollado han estado referidos al control previo, concurrente o posterior básicamente a proyectos de irrigaciones y proyectos de infraestructura vial, ahora respecto a los servicios de control previo sobre todo en adendas de contratos de APPs se advertidos riesgos en las cuales el concedente y el concesionario aprovechándose de un vacío contractual han incluido cláusulas de compensación que no necesariamente pues eran legales o se ajustaban a lo normal la normativa aplicable que se han advertido en su momento en los informes de control previo y ha hecho que desistan de la firma de una adenda en ese caso el riesgo respecto a un acto de corrupción que se podía haber dado en consecuencia de esa modificación contractual se mitigado atreves de nuestros informes de control previo respecto a los servicios de control concurrente si ha servido para que las identidades tomen acciones respecto algunos riesgos que se advirtieron en su momento, respecto algunos procesos que estaban en desarrollo y obviamente a las intenciones de corrupción ahora respecto al control posterior en la mayoría de los casos se encuentran en una etapa de investigación por lo que no es posible determinar aun si se ha servido para mitigar los actos de corrupción pero hay que señalar las observaciones que hemos ejecutado producto de ese control posterior no necesariamente determinaba la existencia de un acto de corrupción sino que si se detectaba hechos que indicaba la presencia de un delito sin embargo considero que la presencia misma de la comisión de estas diferentes identidades hemos hecho acciones de control ha sido un persuasivo para disminuir en algo algún acto de corrupción.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Si considero que al haberse identificado los funcionarios partícipes de la hechos observados y luego obviamente del proceso seguido contra ellos en el ámbito administrativo normalmente ha desembocado en suspensión de estos funcionarios y resulta claro que se emitía el acto de corrupción ya que se abría separado al corruptor y de paso había servido como persuasivo para el resto de los funcionarios testigos de estas responsabilidades y los efectos asimismo en el caso de las responsabilidades administrativas al haberse suspendido de sus derechos para ejercer su profesión como resultados de un producto de un proceso administrativos definitivamente si ha servido para mitigar los actos de corrupción y como se vuelve a repetir sirve siempre como persuasivo para el resto de los funcionarios que son testigos de estos efectos que podrían tener para ellos

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

En el caso de la responsabilidad civil no parece que haya servido tanto para mitigar los actos de corrupción ya que normalmente cuando a un funcionario se le atribuye una responsabilidad civil y por ende la reparación dineraria pues al estado hay muchos casos en las que se ve que el funcionario no efectúa esa reparación civil impuesta en un cien por ciento e básicamente es porque se vale

de algunas artimañas jurídicas por ejemplo la prescripción entre otros y además los montos que a veces se responsabiliza por reparación civil son exorbitantes los cuales para un funcionario resulta impagable y a sabiendas a que de esto es simplemente esperar a que prescriba.

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

En el caso de la responsabilidad penal es aún más persuasivo que lo anteriores inclusive no, aunque esto no aparece aplicarse en identidades pequeñas como gobiernos regionales las cuales aún hay antecedentes de cárcel para unos funcionarios aún se siguen cometiendo actos de corrupción parece que es más persuasivo en lugares donde la prensa ha mostrado públicamente los actos de corrupción, solo en esos casos parece ser más efectivo la responsabilidad penal.

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

Si, en realidad los plazos de adjudicación de las inversiones son adecuados pero se debe adecuar algo se debe ser claro en el sentido que son adecuados solamente en un caso ideal es decir en el caso que durante la ejecución contractual no haya hechos sobre vinientes posteriores a la firma del contrato pero no obstante en la realidad pues existe unas serie de hechos que no se toma en cuenta en la determinación del plazo y obviamente no se consigan en el contrato de concesión pero si se consideran en las clausulas procedimientos para la ejecución de plazos de las inversiones y respecto porque consideramos que se haya ampliado, la mayoría de ampliaciones de plazos se da porque básicamente los estudios que a la firma de contrato se entrega no tiene la suficiente precisión para determinar el tiempo de ejecución de las inversiones como por ejemplo la excavación de un túnel o la excavación de un subsuelo en estos casos uno nunca sabe que es lo que va encontrar a medida que se ejecuta dicha excavación es por eso que poner como suma alzada la modalidad de contractual a veces es absurdo el plazo normalmente se dispara en estos casos porque la suma alzada se aplica en aquellos casos que tiene bien identificado la cantidad de trabajo que se va ejecutar sin embargo en apertura de carreteras nuevas o excavación de túneles o excavación de subsuelos en obras de saneamiento es imposible saber la cantidad de trabajo que se va desarrollar.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

El flujo de inversión inicial normalmente se ha visto afectado por varios factores la mayor parte de ellos es como se mencionó antes por hechos sobre vinientes los cuales no se puede identificar durante la etapa del contrato ósea en la mayoría de los casos de concesión se propone incluso clausulas ideales es decir solamente son aplicables en caso todo salga tal cual se ha pactado en el expediente técnico, sin embargo la realidad nos a mostrado pues la existencia de otros hechos que no son causados ni por el concesionario ni por el concedente por consiguiente no son atribuibles a ninguna de la partes pero que afectan el plazo y por ende la propia inversión inicial que se había proyectado obviamente a esto se le tiene a agregar lo ya mencionado la ineficiencia del

estado en las obligaciones respecto a la liberación de terrenos que es un punto bastante común en la mayoría de proyectos sobre todo viales sobre el cual el concesionario pues va a efectuar las inversiones y siendo que estos predios o áreas no son entregadas en su momento causan sobre costos que tienen que ser reconocidos por el estado ya que es causado porque la mayoría de los plazos para la entrega de estos terrenos no están sustentados, la mayoría de los casos los plazos de entrega de los terrenos por parte del concedente se basan únicamente en la experiencia del profesional que está elaborando el contrato y no se encuentra el sustento detrás de esos plazos.

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs normalmente no responde a lo que se esperaba en la mayoría de casos esta inversión es mucho mayor a la inicial resultando en la mayoría de casos atribuirle al estado por las causas que ya hemos mencionado antes con respecto a la ineficiencia del estado en sus obligaciones contractuales.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Debo mencionar que en las modificaciones contractuales en la mayoría de los casos no han cumplido con lo establecido con la normativa aplicable que se advertido que hacen una interpretación errónea porque establece el mismo contrato o viceversa se han detectado casos en los cuales las modificaciones del contrato de concesión debían haberse efectuado a través de adendas sin embargo el concedente o concesionario opta únicamente por la vía de trato directo vulnerando en sí la normativa aplicable de APPs y en la mayoría de los casos se advertido que las modificaciones contractuales están referidas al reconocimiento de mayores sobre costos por parte del concedente al concesionario no, quien pues el concesionario solicita el reconocimiento de estos sobre costos en principio porque no estaban contemplados en el contrato de concesión.

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Creo que en la mayoría de los casos es porque el contrato inicialmente no establecía el reconocimiento de costos causados por falta de cumplimiento de las obligaciones por parte del concedente y esto resulta obvio porque en el contrato no es posible adelantar o establecer que el concedente es ineficiente aun cuando lo sabemos entonces no podemos poner en el contrato el concedente es ineficiente en su obligación y por tanto como voy a fallar en la obligación de liberar voy a reconocer cualquier sobre costo que esto genera si pudiéramos así generaríamos un clima de desconfianza por parte del privado.

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

A primera vista aparentemente la contribución de la inclusión de esas cláusulas que no incrementa las inversiones en los contratos de concesión sería el ahorro que el estado va a tener, pero esto es un arma de doble filo esto crea de algún modo un clima de desconfianza por parte inversionista o el privado por cuanto

en estos casos se apruebe una adenda sin incrementar estos costos pese que la causa por ejemplo haya sido generadas por obligaciones incumplidas por parte del concédete esto podría considerar el inicio de un arbitraje que traería como consecuencia la suspensión o paralización de sus obligaciones lógicamente la postergación de la puesta en servicio la infraestructura que está ejecutando sin que el usuario reciba el servicio contratado además de esto hay que tomar en cuenta siempre las causas respecto por la cual se está haciendo una modificación en los contratos porque si es un caso como que el acabamos de mencionar es decir causado por una obligación incumplida por parte del concedente el concesionario ya va optar justamente por recuperar ese recurso perdido entre comillas recurso perdido y acá es donde se va iniciar algunas acciones a catalogados como actos de corrupción entonces hay que tener mucho cuidado respecto a eso

## **Entrevistado 10**

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Por ejemplo los servicios de control concurrente en el cual se determinan situaciones adversas, no ha tenido mucha aceptación o respuesta de los entes auditados, sólo en pocos casos se ha dado acciones en el cual se haya tomado en consideración las situaciones adversas encontradas en los servicios de control; sin embargo en la mayoría de casos las entidades no aceptan las situaciones adversas que se ha comunicado; entonces, digamos, que el servicio de control concurrente en este caso para las APPs si bien trata de ayudar a las entidades no precisamente creo que las entidades estén recogiendo esto como una herramienta para que el proyecto se vea paralizado.

Se puede comentar desde el periodo 2017 a la fecha los servicios de control que se desarrolla en APPs, básicamente son los servicios de control previo relacionados a las inversiones iniciales y finales de los contratos que se están estructurando, además de las modificaciones contractuales que se dan a lo largo de periodo de ejecución que se dan en una APP; también se están dando mucho énfasis a los servicios de control relacionados al control concurrente, por el cual se hace un seguimiento a las diferentes fases de ejecución de una APPs .y se encuentra de manera explanando hitos de control para efectos de poder de hacer un seguimiento del proyecto y encontrar situaciones adversas que pudieran darse a lo largo de su ejecución.

2. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APPs, o por qué consideras que se haya ampliado?*

Se puede decir que los plazos de ejecución de inversiones públicas se basa en cada una de las estructuras que se realiza a la hora de licitar un proyecto bajo una modalidad de APPs, cuando se hace varia estriucturacion tanto económica como financiera del proyecto se tome en cuenta muchas veces y lógicamente la parte técnica se tome en cuenta el periodo del plazo la ejecución de las

inversiones, dependiendo de los proyectos generalmente lo cual estamos hablando de un plazo dentro de dos a cuatro años en el cual se realiza las etapas de inversión o de construcción básicamente, si ha sido adecuado o no eso depende de cada proyecto, cada proyecto tiene su particularidad y dependerá de cada proyecto determinar si el plazo de ejecución ha sido el adecuado o no, ahora lógicamente que durante la etapa de ejecución se pueden ver una serie de problemas que pueden ampliar el plazo, por ejemplo dependiendo de la ingeniería de detalle con cual se haya lanzado la APPs se pudiera encontrar la realización de muchos mayores componentes de obra que pudieran dilatar el plazo, esto podría de alguna manera ampliar el plazo de la ejecución de los proyectos.

3. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

Pues existe una serie de razones por el cual se puede incrementar una inversión inicial, generalmente el proceso de entrega de áreas de la concesión que lo realiza el concedente que muchos casos fallan puede de alguna manera incrementar el flujo de inversión inicial porque puede incrementar los gastos generales, básicamente por el hecho de que se pueda tener una maquinaria para efectos de construir y alguna manera con la falta de entrega de terrenos no se pueda dar la ejecución de la obra, también puede darse por efectos de un expediente técnico o un informe técnico no muy desarrollado que de alguna manera durante la construcción cuando se va perfeccionando el expediente técnico se puedan incrementar los costos y también digamos que durante la ejecución del proyecto se encuentran algunos elementos que hay necesidad de alguna manera corregirlos que digamos que esto estaría de alguna manera mal pero si hay necesidad de corregirlos o cambiar de trazos el flujo de inversiones inicial que también podría verse afectado

4. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

Al final la inversión final de un proyecto de APPs de todas maneras tendría de responder a lo que se espera y que es brindar servicio de una determinada infraestructura de lo que se ha fijado en el contrato de concesión, esa es la idea, es que la inversión final refleje el objetivo del proyecto que es básicamente el dar el servicio a la población, si la inversión final ha sido muy excesiva o no es como hemos dicho eso dependerá de varios factores en muchos casos se ha visto que el presupuesto final de inversión se ha visto incrementado hasta en cuatro oportunidades y aquí veíamos que responda a lo que se buscaba con las IIRSA de alguna manera creo que se ha respondido que muchas carreteras IIRSA mantienen el flujo necesario o que se esperaba para efectos del desarrollo del proyecto .

5. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Bueno indudablemente sus modificaciones contractuales tienen que cumplir con las normas establecidas en el decreto legislativo 1362 que es la norma actual de la ley de APPs y su reglamento, pues de todas maneras tiene condiciones que tienen que cumplirse para efectos que se pueda dar una modificación

contractual además lo que está establecido propiamente en el contrato de concesión, anteriormente o digamos en proyectos que recién salieron en los años noventa y ocho o a principios del dos mil algunas veces se han dado modificaciones contractuales antes de los tres años que era un poco que dentro de la norma prohíbe alguna manera salvo casos que generalmente han sido por temas de acreedores permitidos, en cuanto a lograr un financiamiento del proyecto y porque razones se dan las modificaciones contractuales, pues en una serie de razones como en el cierre financiero otra puede ser por efectos de realizar obras adicionales otra modificación puede ser por temas tarifarios otras pueden ser debido a la entrega a la imposibilidad de entregar el tema de entregar parciales que no estaban definidas en el contrato o aceptar obras de manera parcial básicamente esas son las condiciones o razones por la cual se realizan.

6. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Bueno en base a la experiencia generalmente esto se da por el incremento de obras por ejemplo si se quiere obras adicionales o accesorias, estas obras generalmente como digamos son obras que no estaban de alguna manera mapeadas en un principio en el proyecto lógicamente que implican un mayor costo de inversión entonces creo que la principal razón por la cual se incrementan los costos es básicamente por el tema de obras adicionales sin embargo en algunos contratos debido a la insipiente estudio que han tenido básicamente los proyectos ha llegado a algunas veces a incrementar el costo con valores adicionales a lo que estaba planteado, básicamente esto es por el tema que los estudios definitivos han encontrado la necesidad de ser mayores obras, esto a mi parecer no debería ser así pero bueno se han dado en muchos contratos principalmente en tema de carreteras.

7. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

Bueno en primer lugar el tema de las adendas no hay que verlo como un tema prohibido, en los contratos de concesión generalmente son la mayoría de largo plazo y son contratos incompletos, no sabemos en realidad que cosa pueda pasar, no se puede poner todo en un contrato de concesión más si es un tema a largo plazo, de alguna manera si es que hay algún evento que no estaba mapeado en un primer momento por las partes y hay necesidad de modificar alguna cláusula para atenderlo pues es necesario, entonces de alguna manera pudiera hacer inclusive que esto pudiera incrementar el costo de la inversión, no se me ocurre por ejemplo en una carretera que pasa por una ciudad en donde el tráfico estimado en su momento digamos no es el que realmente ahora refleja y que de alguna manera el trazo tiene ser por ejemplo una vía de avitamiento para efectos de que la carretera pueda ir con la velocidad y con los servicios que se dé alguna manera implicaría una modificación que incrementa el costo de inversión sin embargo hay que tener en cuenta que en la norma establece que la digamos la modificación contractual debe mantener el equilibrio económico financiero de alguna manera si los costos de inversión se incrementan y esto de alguna manera le produce una mayor rentabilidad o ganancia al concesionario pues también tiene que ver un reflejo de esto en el

estado que de repente pudiera ser como en el ejemplo de la vía de avitamiento el tema de una mejora o un ahorro en el costo de tráfico pero bueno eso se tiene de alguna manera que modelar o estimarlo

## Entrevistado 11

1. *¿Qué servicios de control gubernamental se han desarrollado en las APPs y si han servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Los servicios que se efectúan a las APPs son servicios de control previo la versión final del contrato, los servicios de control posterior que se realiza para la evaluación de los proyectos desarrollados por APPs, lo que se busca es que a través de estos servicios de control se puedan mitigar los casos de corrupción.

2. *¿La responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

No cuento con toda la información al respecto sin embargo lo que respecta a la identificación de presuntas responsabilidades administrativas los servicios de control posterior lo que se busca es reducir estos actos de corrupción.

3. *¿La responsabilidad civil de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Responsabilidad civil y responsabilidad penal igual lo que se busca es reducir a través de esta identificación de presuntas responsabilidades reducir los actos de corrupción.

4. *¿La responsabilidad penal de los funcionarios públicos en la gestión de las APPs ha servido para mitigar los actos de corrupción en caso haya existido?*

Responsabilidad civil y responsabilidad penal igual lo que se busca es reducir a través de esta identificación de presuntas responsabilidades reducir los actos de corrupción.

5. *¿El plazo de ejecución de las inversiones de las APPs ha sido el adecuado al momento de la adjudicación del contrato de APP, o por qué consideras que se haya ampliado?*

En algunos casos no a sido el adecuado y se amplía por qué no se ha cumplido con la administración adecuada de riesgo tanto del estado como del privado.

6. *¿Por qué el flujo de inversión inicial con que se adjudican los proyectos ejecutados a través de APP se incrementan durante su ejecución?*

No se ha realizado apropiadamente los trabajos necesarios en la etapa de elaboración y estructuración que pueden permitir una identificación real de este flujo inicial de inversión.

7. *¿El flujo de inversión final de los proyectos ejecutados a través de APPs han respondido a los que se esperaba?*

El flujo de inversión final no ha respondido a lo que se esperaba, lo que se esperaba eran menores flujos de inversión en este caso se han incrementado.

8. *¿Las modificaciones contractuales a través de Adendas han cumplido con la normativa aplicable y por qué razones generalmente se realizan?*

Con respecto a las adendas en algunos casos no cumplen con la normativa aplicable y se han dado por qué el concesionario no podía cumplir con sus obligaciones contractuales.

9. *¿Por qué causas las adendas en los contratos de APPs incluyen cláusulas que incrementan los costos de las inversiones?*

Probablemente no han efectuado adecuadamente las actividades necesarias en las etapas de formulación y estructuración de las APPs.

10. *¿En que contribuyen las adendas en contratos de APPs que no incluyen cláusulas que incrementen el costo de inversión de las APPs?*

Las adendas que no incluyen incremento de inversión, lo que permitiría es no generar mayor incremento económico de los proyectos desarrollados por APP.

## Declaratoria de Originalidad del Autor/ Autores

Yo, Huari Sulluchuco Carlos William, egresado de la Escuela de posgrado / Programa académico de Maestría en Gestión Pública de la Universidad César Vallejo (Sede Lima Norte), declaro bajo juramento que todos los datos e información que acompañan al Trabajo de Investigación / Tesis titulado: **“Corrupción e incremento del costo de inversión de proyectos ejecutados mediante Asociaciones Público Privadas en el Perú, 2010 - 2020”**, es de mi autoría, por lo tanto, declaro que el Trabajo de Investigación / Tesis:

1. No ha sido plagiado ni total, ni parcialmente.
2. He mencionado todas las fuentes empleadas, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes.
3. No ha sido publicado ni presentado anteriormente para la obtención de otro grado académico o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados no han sido falseados, ni duplicados, ni copiados.

En tal sentido asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de información aportada, por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

Lima, 24 de julio de 2021

Huari Sulluchuco, Carlos William	
DNI: 20054326	
ORCID: 0000-0001-8599-2042	