

Lima, 26 de noviembre de 2018

CARTA N° 372-2018-DAR/DE

**César Villanueva Arévalo**  
Primer Ministro  
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)  
Presente.-



**Asunto:** Primeras recomendaciones al marco normativo de promoción de la inversión privada en el Proyecto de Ley N° 2791/2017-PE, Ley N° 30776, y Decreto Legislativo N° 1362 y su Reglamento (D.S. N° 240-2018-EF).

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en relación al asunto de la referencia, en representación de la Asociación Civil sin fines de lucro **DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (DAR)**, con R.U.C. N° 20508802651, con domicilio en Jr. Huáscar N° 1415 - Jesús María en Lima. Institución comprometida en construir y fortalecer la gobernanza ambiental y promover el ejercicio de los derechos humanos.

Con 14 años de vida institucional, DAR tiene como visión lograr una Cuenca Amazónica inclusiva, equitativa y sostenible. Las líneas de intervención prioritarias de DAR giran en torno a los siguientes aspectos: (i) mejorar la sostenibilidad de los socio-ecosistemas, (ii) promover la gobernanza ambiental, (iii) fortalecer el enfoque de derechos humanos. Para ello, DAR refuerza su trabajo en el país a través de tres programas: Derechos y Amazonía, Gobernanza y Gestión Ambiental, Bosques y Cambio Climático; y la coordinación regional con una oficina en Loreto.

Como parte de ello, DAR viene promoviendo iniciativas de diálogo multiactor como la Alianza de Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) y la Iniciativa para la transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés), donde DAR es representante titular de sociedad civil Comisión EITI Perú (D. S. N° 028-2011-EM) y representante alterno ante el Board del EITI internacional 2016-2019. Además, DAR ha participado desde 2015 en el proceso de negociación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe (Principio 10), de manera coordinada con el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Relaciones Exteriores, para construir una posición común dentro de la delegación peruana.

Asimismo, desde 2011 nuestra institución se acreditó como observador desde sociedad civil ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y durante nuestros años de trabajo promoviendo la lucha contra el cambio climático, DAR ha sido elegido como observador de la sociedad civil de América Latina para el Fondo Cooperativo para el Carbono Forestal (FCPF), observador de sociedad civil para América Latina del Fondo de Inversión Forestal (FIP) y observador del Fondo Verde para el Clima (GCF). Además, DAR forma parte del Climate Action Network-Latinoamérica (CAN Latinoamérica), el Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe (GFLAC), el Grupo REDD Perú y del Comité Coordinador del Grupo Perú, Ambiente y Clima. Por ello, DAR también trabajó conjuntamente con el sector ambiente para la aprobación de la Ley de Cambio Climático por el Congreso de la República.

Por ello, con miras a fortalecer la gestión ambiental en el país nivel nacional y regional, la participación y respeto de los derechos de los pueblos indígenas, así como mejorar los mecanismos de transparencia y acceso a la información en el ciclo de proyectos de inversión en el país, alcanzamos nuestras primeras recomendaciones al Proyecto de Ley N° 2791/2017-PE, "Proyecto de Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en Materia Tributaria y Financiera, de Gestión Económica y Competitividad, de Reconstrucción y Cierre de Brechas en Infraestructura y Servicios, de Integridad y Lucha contra la Corrupción, de Prevención y Protección de Personas en Situación de Violencia y Vulnerabilidad y de Modernización de la Gestión del Estado" presentado al Congreso de la República el 02 de mayo, a la Ley N° 30776, "Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios" y al Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos y su Reglamento (D.S. N° 240-2018-EF).

Asimismo, mostramos nuestro interés de concretar una reunión de trabajo que permita sumar esfuerzos conjuntos y articular iniciativas a fin de institucionalizar un diálogo que permita mejorar los instrumentos actuales de gestión ambiental y licitaciones públicas de proyectos de inversión en el sector extractivo y de infraestructura que permita fortalecer la gobernanza, los derechos de las poblaciones vulnerables como los pueblos indígenas e inversiones responsables. Con miras a generar un desarrollo sostenible en la Amazonía con las garantías necesarias para el respeto de los derechos humanos y el avance económico que nuestro país necesita.

Aprovecho la presente para reiterarle nuestro compromiso por continuar con la cooperación mutua y construir metas que se tracen a futuro, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Sírvase a confirmar dicha reunión con la señorita Aída Gamboa al correo [agamboa@dar.org.pe](mailto:agamboa@dar.org.pe) o al teléfono 3403720 anexo 107.

Agradeciendo su atención a la presente, aprovecho la ocasión para manifestarle los sentimientos de mi estima personal, y a la espera de lo solicitado, quedo de Usted.

Atentamente,



**César Gamboa Balbín**  
Director Ejecutivo  
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR

## INFORME DE PRIMERAS RECOMENDACIONES AL MARCO LEGAL DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA<sup>1</sup>

En los últimos años, en el Perú se ha incentivado la promoción de concesiones de carácter extractivo y de infraestructura, sobre todo en la Amazonía, y principalmente en territorios de poblaciones indígenas, lo que en numerosos casos ha dado lugar a conflictos sociales. Entre 2013 y 2015 se promovió la aprobación de un conjunto de normas, como el D.S. N° 054-2013-PCM, el D.S. N° 060-2013-PCM, la Ley N° 30230 y la Ley N° 30327, para agilizar las inversiones que han debilitado la institucionalidad ambiental y el respeto por los derechos indígenas. Adicionalmente, entre 2016 y 2018 se ha promulgado una serie de normas que han modificado nuevamente diversos aspectos de la gestión ambiental, seguridad territorial indígena y la institucionalidad de la promoción de las inversiones.

Asimismo, las revelaciones del caso Lava Jato –considerada la mayor operación de corrupción en la historia de Brasil, mostraron que los hechos de corrupción se esparcieron en 12 países de América Latina y el Caribe, entre ellos el Perú– en diversas obras públicas como el Gasoducto Sur Peruano o la carretera Interoceánica. A través de licitaciones, contratos y adendas, se han favorecido a empresas como Odebrecht y se habría sobrevalorado el costo de los proyectos, perjudicando al erario nacional. Las modalidades de las asociaciones público-privadas (APP) vienen siendo muy discutidas, pues sus vacíos legales permitieron que se generen actos de corrupción y pasar por alto el control ciudadano.

El nuevo Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público- Privadas y Proyectos en Activos (D.L. N° 1362) y su Reglamento (D.S. N° 240-2018-EF) necesita ser revisado y mejorado a la luz del régimen de excepción, corrupción e impunidad que se ha vivido en nuestro país y en toda América latina y el Caribe, para estar a la vanguardia de reformas en cuanto a infraestructura que permitan generar sostenibilidad en las inversiones. A pesar de las diversas modificaciones a dicho marco realizadas en los últimos años, se han generado diversos casos de proyectos de inversión investigados por irregularidades.

Uno de ellos es el proceso de licitación y la adjudicación a Gasoducto Sur Peruano (GSP) que fue observado por la Contraloría General de la República en su momento<sup>2</sup>. Ello más el involucramiento de Odebrecht como accionista en la empresa Kuntur, titular del proyecto predecesor, las revelaciones del caso de sobornos Lava Jato en Brasil—en investigación en el Perú— y los recursos comprometidos de los peruanos para financiar la construcción del GSP hasta enero de 2017, a través del alza del 1% en los recibos de luz desde enero 2015 (subsido promovido por préstamos para políticas de desarrollo por el Banco Mundial al Estado peruano)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Informe elaborado por Aída Gamboa y Ciro Salazar, especialistas de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

<sup>2</sup> En agosto de 2015, dicha entidad presentó su informe con cinco observaciones al proceso (1. Un postor fue descalificado sin que haya vulnerado las bases del concurso; 2. Las bases no permitían evaluar la calidad de las propuestas de los postores; 3. En la versión final del contrato cambiaron las cláusulas en beneficio del ganador; 4. La sostenibilidad del proyecto no estaba garantizada; 5. No existe garantía de reservas disponibles de gas)<sup>2</sup>. Además, el proceso también fue considerado “irregular” en su momento por el consorcio que finalmente tuvo la buena pro en la licitación. Ver: <http://gestion.pe/economia/gasoducto-peruano-sur-arremete-contra-proinversion-descalificarlo-irregularmente-2101652>.

<sup>3</sup> Para más información revisar: <http://www.dar.org.pe/noticias/nuevo-estudio-revela-el-banco-mundial-patrocinio-el-primer-paquetazo-ambiental-y-el-subsidio-pagado-a-odebrecht-en-el-gasoducto-del-sur/> y <http://www.dar.org.pe/wpcontent/uploads/2017/01/009361-Ejecutivo-WB-DPF-ESP01.pdf>.

Recientemente, un segundo caso que presenta debilidades es el proyecto de Aeropuerto Internacional de Chinchero, el cual se sustenta, según el estudio de factibilidad<sup>4</sup>, en el flujo diario de visitas a Machu Picchu de entre 5,900 y 7,180, es decir un 86% más del flujo actual (3,800)<sup>5</sup>. Pese a que ya presenciamos un escenario de sobrevisitas, si consideramos la recomendación de la UNESCO de mantener un flujo de 2,500 visitas para una gestión sostenible, algo referido –si bien no discutido- en el propio estudio de factibilidad.

Estos, entre otros ejemplos, muestran que es necesario que se incrementen mecanismos de transparencia, acceso a la información, participación, monitoreo y anticorrupción en los procesos de licitación de APP llevados a cabo por PROINVERSIÓN. En ese sentido, y teniendo en consideración recomendaciones que sobre el mismo tema que han realizado recientemente el Tribunal de Cuentas Europeo<sup>6</sup> y la National Audit Office (NOA)<sup>7</sup>, para una mejor gobernanza de APP en la Unión Europea e Inglaterra respectivamente, con relación a serias debilidades detectadas en la implementación de esta herramienta –muchas de las cuales coinciden con las observadas en Perú- alcanzamos nuestras propuestas de mejora al Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y proyectos en Activos, y normas relacionadas con la promoción de la inversión privada y las APP.

#### ***Sobre el Proyecto de Ley N° 2791/2017-PE:***

- **El Gobierno debe priorizar reformas en transparencia, monitoreo, participación y anticorrupción en las asociaciones público-privadas (APP)**, pues a través de licitaciones, contratos y adendas de proyectos bajo esta modalidad, se habrían favorecido a empresas y sobrevalorado costos, perjudicando al erario nacional. Irregularidades que en su momento fueron observadas por la Contraloría General de la República (mostrando los vacíos legales en las licitaciones de las APP), por ello su rol debe fortalecerse mediante su participación previa y durante el proceso de licitación de todo proyecto de inversión.
- Se indica que PROINVERSIÓN ahora es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), con personería jurídica, autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera. Encargado de diseñar, conducir y concluir el proceso de promoción de la inversión privada mediante la modalidad de APP y proyectos en activos e interviene en la etapa de ejecución contractual de dichos proyectos. El rol y la estructura de PROINVERSIÓN como parte del MEF debe ser revisado, para incrementar los niveles de transparencia y acceso a la información en las funciones de dicha entidad.
- El discurso de simplificación administrativa y de consenso en las medidas para agilizar trámites y reducir procesos burocráticos para generar un impacto positivo en la competitividad no ha sido una solución, solo aumenta nuestro “riesgo país” y genera un clima adverso para las inversiones. Según cifras del ranking Doing Business que mide la facilidad para hacer negocios, el Perú se mantuvo en la posición 67 de 2011-2017. Esto muestra que no ha habido mejoras a pesar de los paquetazos de flexibilización ambiental de 2013 y 2014.

---

<sup>4</sup>Ver:

[http://www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/2/JER/SA\\_CHINCHERO\\_ESTUDIOS\\_PRE\\_NIVEL\\_FACTIBILIDAD/Vol%201\\_%20An%C3%A1lisis%20de%20mercado.pdf](http://www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/2/JER/SA_CHINCHERO_ESTUDIOS_PRE_NIVEL_FACTIBILIDAD/Vol%201_%20An%C3%A1lisis%20de%20mercado.pdf).

<sup>5</sup> Machu Picchu recibió 3,800 turistas el 2017: <https://larepublica.pe/economia/1208706-machupicchu-recibio-3-mil-800-turistas-diarios-en-2017>.

<sup>6</sup> Ver: <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/es/#chapter4>.

<sup>7</sup> Ver: <https://www.nao.org.uk/report/pfi-and-pf2/>.

### ***Sobre la Ley N° 30776:***

- Establecer disposiciones para la modificación del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) es un debilitamiento más en contra la institucionalidad ambiental que se inició con la aprobación del DS N° 054-2013-PCM, el DS N° 060-2013-PCM, la Ley N° 30230 y la Ley N° 30327, etc. Es importante contar con un plan para reconstruir el país de los efectos del Fenómeno de El Niño Costero, pero **el propósito de implementar un Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC) no puede estar por encima de lo dispuesto por la Ley del SEIA y su Reglamento**, que establece un Sistema Nacional, principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos; aplicados por las entidades públicas con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas ambientales nacionales e identificar los impactos socio-ambientales de manera anticipada en pro de los derechos constitucionales de la vida y salud de los ciudadanos, así como a un medio ambiente adecuado que tenemos todos los peruanos.
- Estas modificaciones se generan en medio del proceso de fortalecimiento del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), lo que podría generar precedentes adversos para la entidad: promover la baja calidad del EIA, debilitar la capacidad institucional para revisar y evaluar los EIA, y reducir los estándares de consulta previa para los pueblos indígenas y la participación ciudadana en materia ambiental, entre otros. **La necesidad de promover inversiones y de asegurar el PIRCC no debe contemplar a la evaluación ambiental como un mero trámite administrativo**, sino como un proceso que apoye la toma de decisiones para proyectos de inversión sostenibles.
- **Urge la implementación de un sistema de monitoreo socio-ambiental y seguimiento actualizado mensual de los proyectos y contratos por las autoridades competentes**, que permita una vigilancia permanente que involucre a todos los ciudadanos, al Estado, Academia y sector privado. También fortalecer las capacidades de monitoreo de las entidades reguladoras. Ello permitirá monitorear los impactos socio-ambientales en el marco del PIRCC para prevenirlos o se ejecuten medidas correctivas de aplicación efectiva para remediarlos, de esta manera aseguramos los derechos de las poblaciones que puedan verse afectadas. De haber voluntad política para su concreción y éxito, este sistema sería un ejemplo de réplica en otros sectores que dará legitimidad al proceso y evitará a que se generen riesgos socio-ambientales.
- Este marco normativo demuestra el interés de reconstruir las zonas afectadas en nuestro país. Sin embargo, no puede ser óbice de generar más riesgos a nuestro patrimonio natural y cultural. El Perú ha asumido acuerdos internacionales de comercio que prohíben aumentar la inversión a costa del debilitamiento de la regulación ambiental, de igual modo apuesta por ser parte de la OCDE en unos años, para ello debe imperar el Estado Constitucional de Derecho y no el régimen de excepción, corrupción e impunidad, con el que hemos vivido en los últimos años en las inversiones de infraestructura, por ejemplo.

### ***Sobre el Decreto Legislativo N° 1362 y su Reglamento:***

- **Es necesario difundir los Informes de Evaluación de los proyectos de APP, las resoluciones de designación de los miembros de los Comités de PROINVERSIÓN, el listado del personal y sus cambios dentro de los Comités de PROINVERSIÓN, e información del personal técnico y de los tomadores de decisión que llevarán adelante una licitación.** Esto pondrá en conocimiento de la población y de las entidades públicas acerca de los posibles conflictos de interés que podrían suscitarse, así como alertar sobre la posible discrecionalidad de las decisiones públicas que conlleven a irregularidades. Esta información también es importante difundirla de manera intercultural a las poblaciones posiblemente afectadas por proyectos APP.

- Se necesita la **participación de otros sectores en la elaboración del Informe de Evaluación y Plan de Promoción de las entidades públicas, como SERNANP, MINCU y MINAM, cuando haya superposición a áreas naturales protegidas y territorios indígenas, y para incorporar procedimientos sobre participación ciudadana, consulta previa y criterios de sostenibilidad socio-ambiental**, que actualmente no existen en estos procesos llevados a cabo por PROINVERSIÓN. Es importante incorporar disposiciones de coordinación con MINAM y MINCU con el fin de incorporar estándares socio-ambientales en la formulación de los proyectos. Además, es necesario generar canales de coordinación con **los gobiernos regionales o locales dentro de APP en el ámbito nacional** para la legitimidad del proceso y evitar la corrupción.
- Según el marco normativo el contenido de la iniciativa privada de APP es considerado de carácter confidencial y reservado hasta que estas sean declaradas de interés. Además, se indica que los funcionarios y servidores públicos y los consultores están obligados, a guardar reserva de la información a la que tengan acceso sobre el contenido de las bases y a la versión inicial de contrato de APP, o luego de la respectiva convocatoria sobre el contenido de las propuestas presentadas por los inversionistas privados. Asimismo, se indica que en proyectos con origen estatal, el organismo promotor de la inversión privada puede comunicarse, directa o indirectamente, con potenciales participantes y financistas y exponer la información necesaria a efectos de analizar su interés sobre el proyecto y la evaluación del proyecto. Incluso el postor adjudicado y el proponente pueden solicitar al organismo promotor de la inversión privada la reserva de información. Sin embargo, estas **disposiciones limitan aún más la transparencia y el acceso a la información, y son tubos de botella que permiten que se origine discrecionalidad e incertidumbre en las comunicaciones y acciones de los funcionarios con el actor privado. Por ello, se propone modificar estos elementos o su caso, que se han públicas estas comunicaciones y las solicitudes de los postores de reserva de información a fin de generar mayor transparencia en la administración pública.**
- La primera norma de APP, el anterior DL N° 1012 (hoy derogado) indicaba que el diseño final del contrato y las modificaciones que se produzcan a su versión final requerían la opinión favorable de la entidad pública competente, el MEF, el organismo regulador y la Contraloría General de la República. Sin embargo, esta norma fue modificada por la Ley N° 30167, que indicó que se requería un Informe Previo no vinculante de la Contraloría únicamente sobre el crédito o la capacidad financiera del Estado. El DL N° 1362 y su reglamento sigue manteniendo que la Contraloría General de la República emitirá un informe previo no vinculante, pero ahora sobre aquellos aspectos que comprometan el crédito o la capacidad financiera del Estado relacionados al cofinanciamiento o garantías del proyecto. Sin embargo, esto limita la prevención de hechos irregulares o de corrupción detectados por la Contraloría. Por lo que es necesario fortalecer el papel de la Contraloría General de la República, para asegurar la prevención, control y supervisión del manejo de los recursos y bienes públicos. En ese sentido, **las opiniones de la Contraloría (que realice de oficio o por denuncias de terceros) deben ser vinculantes y accesibles vía web, así como difundidas a las poblaciones** potencialmente impactadas por alguna APP.
- Durante la calificación de la empresa a la que se adjudica la buena pro, se tiene conocimiento que los criterios para la evaluación de los postores no se encuentran disponibles al público en la página web de PROINVERSIÓN de cualquier proyecto de APP. Es necesario **publicar los resultados de estos criterios en la web, así como el acta de la presentación de las propuestas técnicas y económicas de los postores** para generar mayor transparencia y combatir la corrupción, meta que se ha trazado el gobierno. La difusión de la **publicación de la convocatoria de la licitación y de las bases deben publicarse en la página web de PROINVERSIÓN, en un periódico oficial y periódicos nacionales de manera oportuna.**

- Se ha eliminado dentro de los criterios de evaluación de los postores en una **licitación las consideraciones de carácter ambiental y social del proyecto, por lo que se recomienda que en próximas licitaciones el organismo promotor de la inversión privada solicite y evalúe dicha información, e incorpore nuevamente dicha disposición la normativa. Incorporar estos criterios en la evaluación de los postores en una licitación de APP**, mejorará la calificación de una empresa a la que se adjudica la buena pro. En la primera normativa de APP, el DL N° 1012 especificaba entre los criterios para la selección de propuestas “la evaluación preliminar del impacto ambiental y de ser el caso plan de mitigación social y ambiental”, el DL N° 1224 y su reglamento modifican estas disposiciones por “consideraciones de carácter ambiental y social”, sin embargo, con los posteriores marcos normativos de APP, las consideraciones de carácter ambiental y social se han eliminado. Este tema es muy importante para proteger el medio ambiente, así como para prevenir posteriores conflictos sociales y vulneraciones de derechos. Esto tiene que retomarse, más aun si actualmente se observan continuas sanciones y derrames en la Amazonía peruana.
- En cuanto a la coordinación intersectorial, no se han encontrado en el portal web de PROINVERSIÓN los documentos de encargo o intercambio con otros sectores cuando solicitan a PROINVERSIÓN la incorporación de un proyecto a un proceso de licitación, por lo que se recomienda que se publiquen estos documentos para próximos proyectos de APP. También se **recomienda publicar en la web de PROINVERSIÓN todas las opiniones de las entidades involucradas vertidas sobre el diseño y la aprobación del contrato final, así como de las adendas.**
- Si bien se incorpora dentro de la fase de planeamiento la posibilidad de la solicitud de comentarios o sugerencias de la ciudadanía o del sector privado en la elaboración del Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público-Privadas a cargo del Comité de Promoción de la Inversión Privada, se **recomienda implementar mecanismos complementarios de coordinación con sociedad civil y pueblos indígenas para garantizar una adecuada gestión de los recursos naturales en proyectos** que se ejecuten en territorios habitados por pueblos indígenas para evitar futuros conflictos.
- En cuanto a los derechos de participación ciudadana y consulta previa a pueblos indígenas, no existe etapa, espacio o instrumentos que regulen estos derechos en la normativa de APP. **Es necesario que se incorpore en la normativa de APP espacios de diálogo, participación y consulta previa antes de las licitaciones públicas** y la aprobación de los proyectos ante el actual rol que va a cumplir PROINVERSIÓN como institución promotora de APP, sobre todo si las medidas van a afectar a los pueblos indígenas.
- Sobre la consulta previa, en el caso de proyectos que son transferidos de una empresa a otra, se recomienda necesario la realización de un proceso de consulta previa, en el del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Perú. En ese sentido, es importante la coordinación con Ministerio de Cultura (MINCU), como ente rector de los derechos de las poblaciones indígenas, para asegurar la implementación de la consulta previa en los casos que lo ameriten, incluso si se trata de proyectos que se transfieren de una empresa a otra, o si la licitación o instrumento de gestión ambiental han sido aprobados antes de la promulgación de la Ley de Consulta y su reglamento.
- En el caso de la participación ciudadana, se **recomienda realizar talleres informativos de manera previa a la aprobación de los planes de promoción de los proyectos, con el fin de evitar posteriores conflictos sociales.** Existen prácticas de otras instituciones que podrían utilizarse dentro de este modelo, como lo realizado por Perupetro sobre los eventos presenciales antes de realizar licitaciones públicas y luego de aprobados los contratos. Además, es necesario **contar con una estrategia y planes de información adaptados contextual e interculturalmente para las zonas donde existen pueblos indígenas y población rural**, con el fin de que ellos puedan acceder a mayor información durante los procesos de licitación y sean copartícipes del Estado en la conformación de los espacios de diálogo.

- En cuanto a los mecanismos de rendición de cuentas, el monitoreo de los compromisos de los contratos de APP que realiza OSINERGMIN a través de informes de supervisión y fiscalización periódicos tendrían que integrarse a la plataforma de PROINVERSIÓN. Estos documentos actualizados necesitan publicarse en la página web de PROINVERSIÓN, así como otros documentos sobre el monitoreo y seguimiento actualizado de los proyectos de APP de manera mensual. Esta información también podría difundirse de manera intercultural, en otros idiomas y formatos. Esto fortalecería la vigilancia la ciudadanía y el papel de PROINVERSIÓN de promover la máxima transparencia dentro de la entidad y la confianza con la ciudadanía.
- En lo que respecta a los mecanismos de ética y anticorrupción, se ha incorporado la existencia de una cláusula anticorrupción en los contratos de APP, lo que es un avance para contrarrestar los actos de este tipo. Por otro lado, el Plan Institucional Anticorrupción 2014, 2015, 2016 de PROINVERSIÓN, al igual que los documentos de su seguimiento, se encuentran disponibles en su portal web, pero no del año 2017 y 2018. **Se recomienda difundir los informes de seguimiento sobre el cumplimiento del Código de Ética y elaborar un Plan Institucional Anticorrupción 2018 de PROINVERSIÓN para determinar acciones que puedan prevenir los conflictos de interés y actos de corrupción.**
- **Sobre un Consejo Consultivo:** Recomendamos conformar un Consejo Consultivo de proyectos de inversión tanto pública como vía APP que, emitiría opinión no vinculante sobre aspectos como: conveniencia de realizar proyecto vía obra pública o APP, sobre el valor por dinero y sobre los aspectos socio-ambientales de los estudios de preinversión. Dicho Consejo estaría conformado por integrantes de colegios profesionales y universidades. Una referencia parcial de este esquema es el que incorpora la normativa actual de concesiones de Chile, conocido precisamente como Consejo Consultivo.
- **Sobre la Evaluación de APP:** Recomendamos establecer un mecanismo periódico, puede ser cada 3 años, de evaluación nacional del sistema de APP, para conocer si se está alcanzado el valor por dinero en los proyectos y, particularmente, la calidad en el servicio que proveen los proyectos implementados con esta herramienta.
- **Sobre la Contraprestaciones del Estado:** Se debe vincular las contraprestaciones a cargo del Estado en APP cofinanciadas, a niveles o estándares de servicio y no solo a disponibilidad de obra, situación que mantiene el reglamento actual de APP. Si las APP tienen como uno de sus principales objetivos proveer de forma oportuna la calidad de servicio que el sector público no puede, y como es ampliamente reconocido -tanto en el informe de la NOA previamente referido como la CAF<sup>8</sup>- las APP están siendo más caras que la obra pública, esta vinculación debería ser estandarizada en todos los contratos.
- **Sobre los Estudios de Ingeniería:** Para el caso de proyectos en zonas de alta diversidad biológica y donde habitan poblaciones en vulnerabilidad ambiental y social, se debe establecer que los estudios de ingeniería deben estar concluidos antes de la convocatoria a concurso público de postores. El caso de la Hidrovía Amazónica, donde ya se tiene un contrato firmado que contempla contraprestaciones anuales a cargo del Estado, por mantenimiento que incluye labores de dragado, sumado al dragado inicial comprometido, sin conocer el régimen biológico de los ríos del que dependen decenas de miles de personas cuya dieta diaria se basa en alto grado en los peces, configura un caso de alto riesgo en la seguridad alimentaria a causa de una iniciativa impulsada de forma muy apresurada.

---

<sup>8</sup> Ver: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/758> (ver pp. 268-269).



- **Sobre una Metodología para el valor por dinero:** Se debe reconfigurar la metodología de estimación de valor por dinero, basado en criterios de elegibilidad<sup>9</sup>, pues otorga un alto grado de discrecionalidad, pero, sobre todo, está sesgado a favor de proyectos APP. Por ejemplo, se evalúa los sobre costos de obra pública, pero no de la obra con APP pese a que como se sustentó estas no suelen ser menos costosas; por otro lado, según la competencia por el mercado, el que existan empresas con experiencias en determinado sector e interés no puede otorgar puntaje a favor de hacerlo por APP pues esto se da normalmente salvo casos muy especiales. En cuanto al tamaño de proyecto que justifique la inversión, este criterio simplemente hace que cualquier proyecto de determinada dimensión se tenga que desarrollar por APP. Por otro lado, a manera de ejemplo, no se toma en consideración aspectos en los que las APP han tenido un porcentaje alto de fracasos y simplemente sus resultados han sido pobres, como es el caso de salud<sup>10</sup>, el cual, siguiendo esta referencia internacional, debería descartarse por el momento en el país.

Por ello, solicitamos a la Presidencia del Consejo de Ministros tomar en cuenta nuestras recomendaciones para mejorar el actual marco normativo de promoción de proyectos de inversión privada que pueden servir para contrarrestar futuras irregularidades, velar por las poblaciones vulnerables y mejorar la gestión ambiental de las inversiones. Esperamos que las medidas que se realicen puedan incorporar un debate amplio entre el gobierno, el sector empresarial, la sociedad civil, la población local organizada y los pueblos indígenas. El desarrollo es posible con participación y respeto de derechos, ese debe ser el camino.

---

<sup>9</sup>Ver:

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_privada/normas/anexo\\_lineamientos\\_aplicacion\\_criterios\\_elegibilidad.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/normas/anexo_lineamientos_aplicacion_criterios_elegibilidad.pdf)

<sup>10</sup> Sugerimos para este sector revisar: "Comparative Performance of Private and Public Healthcare Systems in Low-and Middle-Income Countries: A Systematic Review", Stuckler et al, 2012. Respecto del modelo Alzira, un referente en Perú, ver: "A cost and performance comparison of Public Private Partnership and public hospitals in Spain", Caballer, Vivas, 2016.