



LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO  
DE UNA POLÍTICA DE GESTIÓN DE  
**INICIATIVAS PRIVADAS**  
EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA

---

**VOLUMEN I**

PRINCIPALES HALLAZGOS & RECOMENDACIONES

---

Este documento es un producto del equipo del Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional. Las opiniones, las interpretaciones, los resultados y/o las conclusiones expresadas en este trabajo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista ni la política ni la posición oficial del Banco Mundial, de sus Directorios Ejecutivos, ni de los gobiernos que representan. Las organizaciones antes mencionadas no ofrecen ninguna garantía, expresa o implícita, ni asumen ninguna responsabilidad por la exactitud, la puntualidad, la fiabilidad, la integridad, la comercialización o la adecuación para un fin particular de cualquier información aquí contenida. Esta publicación cumple con las prácticas del Banco Mundial en lo que respecta a la designación y los mapas de los miembros. La designación de un territorio o un área en particular, así como cualquier referencia a estos, o el uso del término "país" en este documento no implica la expresión de opinión alguna de parte de las organizaciones antes mencionadas o de sus Directorios Ejecutivos, o de los gobiernos que representan, respecto del estado legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Nota: En esta publicación, a menos que se especifique lo contrario, "\$" se refiere a dólares estadounidenses.

#### DERECHOS Y AUTORIZACIONES

El contenido de este documento está sujeto a derechos de autor. Debido a que las organizaciones antes mencionadas fomentan la divulgación de sus conocimientos, este documento puede reproducirse tanto en parte como en su totalidad con la correspondiente autorización del Banco Mundial. Todas las consultas acerca de derechos y licencias, que incluyan derechos subsidiarios, se deben dirigir a Publicaciones del Banco Mundial, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, EE. UU., fax: 202-522-2625; correo electrónico: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

---

#### IMAGENES

Portada © Martin Barraud/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

Página ii © Gerardo Pesantes/World Bank.

Página 22 © chinaface/iStock.

Gráficos de fondo © naqiewei/iStock.

LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO  
DE UNA POLÍTICA DE GESTIÓN DE  
**INICIATIVAS PRIVADAS**  
EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA

---

**VOLUMEN I**

PRINCIPALES HALLAZGOS & RECOMENDACIONES







# INDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 ¿Qué es una IP? .....	2
1.2 Evaluación de la motivación del gobierno para aceptar IPs.....	2
1.3 El proceso de la IP .....	3
2. CONSIDERACIONES ANTES DE REDACTAR LA POLÍTICA IP.....	4
2.1 Establecimiento de un entorno propicio para la IP .....	4
2.2 Propósitos y objetivos de una política IP.....	4
2.3 Principios rectores de una política IP .....	5
2.4 Decisiones políticas generales .....	5
3. DESARROLLO DE UNA POLÍTICA IP.....	7
3.1 Definición del alcance general .....	7
3.2 Consideraciones principales y proceso IP.....	7
4. ETAPA 1: PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS.....	9
5. ETAPA 2: EVALUACIÓN .....	12
6. ETAPA 3: DESARROLLO .....	14
7. ETAPA 4: CONTRATACIÓN.....	16
8. CONCLUSIONES.....	19
RECURSOS Y HERRAMIENTAS DE APP DEL GRUPO BANCO MUNDIAL .....	21

## FIGURAS

Figura 1: Países estudiados como parte de la Revisión de experiencias .....	1
Figura 2: Consideraciones principales y proceso IP .....	8
Figura 3: Introducción al benchmarking y a la evaluación del mercado.....	13
Figura 4: Usos de incentivos durante la contratación .....	17



## PRÓLOGO

Cuando se trata de proyectos de infraestructura, los proyectos de “Iniciativa Privada” (IP) representan una alternativa al mecanismo tradicional de iniciación de proyectos en el que el sector privado, en lugar del gobierno, asume el papel principal en la identificación y en el desarrollo de un proyecto. En la práctica, muchas autoridades públicas de todo el mundo recurren a las IPs motivados por la perspectiva de resolver los desafíos que plantea su falta de capacidad para identificar y desarrollar proyectos. Sin embargo, muchos proyectos que se originan como IP experimentan desafíos, incluyendo el desvío de recursos públicos de los planes estratégicos del gobierno, proporcionando un pobre valor por dinero, y conduciendo al favoritismo y a la falta de transparencia, particularmente en países en desarrollo. Para garantizar que los gobiernos puedan movilizar las fortalezas del sector privado y proteger el interés público, las IPs, en caso de que se considere relevante aceptarlas, una vez aceptadas, deben ser manejadas y utilizadas con cautela como excepción al mecanismo de contratación pública tradicional.

El Grupo del Banco Mundial (GBM) ha elaborado varias notas de orientación sobre el tema, dirigidas tanto a audiencias internas como externas. Sin embargo, hasta ahora no ha proporcionado recomendaciones específicas sobre cómo abordar los desafíos relacionados con los proyectos de Iniciativas Privada.

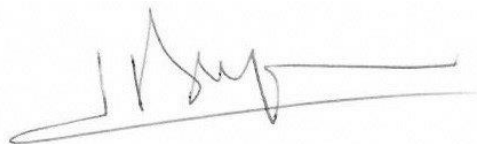
A través de esta iniciativa, el equipo llevó a cabo una revisión exhaustiva de los diversos métodos para gestionar y responder a las IPs y reunir un conjunto consolidado de literatura sobre este tema. La experiencia con las IPs, en más de 15 países de todo el mundo, se revisó exhaustivamente a través de cuestionarios y entrevistas con funcionarios públicos, expertos y entidades privadas, y mediante un proceso de consulta pública que permitió recopilar valiosos aportes de una amplia gama de grupos de interés.

Esta iniciativa incluye tres documentos: Principales Conclusiones y Recomendaciones, que se consideran como un resumen general; los Lineamientos para el Desarrollo de una Política de Gestión de Iniciativas Privadas en Proyectos de Infraestructura, las cuales incluyen los principales aspectos de política y consideraciones para una política de IP; y la Revisión de Experiencias de Iniciativas Privadas, una revisión detallada de las mejores prácticas mundiales en políticas y proyectos de IP; así como sus principales hallazgos que fueron la base para el desarrollo y recomendaciones de los Lineamientos.

Se recomienda a los gobiernos que utilicen estos documentos en paralelo, esperando que así contribuyan al desarrollo competitivo y justo de proyectos de infraestructura que generen valor por dinero y cumplan los objetivos de interés público trazados.



Laurence Carter  
Director Senior  
Infraestructura, APPs y Garantías  
Grupo Banco Mundial



François Bergere  
Gerente de Programa  
Fondo de Asesoría en Infraestructura Público-Privada (PPIAF)  
Grupo Banco Mundial

## RECONOCIMIENTOS

PPIAF (Public-Private Infrastructure Advisory Facility) encargó a RebelGroup que preparara este estudio en estrecha cooperación con un equipo de expertos. El equipo estuvo encabezado por Philippe Neves, Especialista Senior de Infraestructura, y Dongjin Kim, Especialista Senior en APP del Grupo de Infraestructura, Asociaciones Público-Privadas y Garantías del Banco Mundial. Entre los miembros del equipo principal se encuentran: Cristina Maria Ladeira Ferreira, Giulia Motolese, Lauren Nicole Wilson y Christine Marie Shepherd Vermeulen (Banco Mundial); y Marcel Ham, Pauline Hovy y Varun Hallikeri (RebelGroup).

El equipo agradece el valioso aporte y orientación de las siguientes personas en varias etapas del proyecto: Satheesh Sundararajan, Rui Monteiro, Catherine C. O'Farrell, Lincoln Flor, Victoria Hilda Rigby Delmon, Sonia Cristina Fonseca, Xiaoping Li, Michael Graeme Osborne, Helen Mary Martin, Jeffrey John Delmon, Mark Alexander Giblett, Jenny Jing Chao y Cledan Mandri-Perrott (Banco Mundial); Marcus S. Williams y Elena P. Palei (Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones-MIGA); Richard Cabello y Rajesh Sinha (Corporación Financiera Internacional-IFC); Maude Vallée (Banco Africano de Desarrollo, a través de su Facilidad de Apoyo Legal en África); y Jan van Schoonhoven (Ministerio de Infraestructura y Medio Ambiente de los Países Bajos). El equipo quisiera reconocer en particular la activa participación y el apoyo de Clive Harris, François Olivier Bergere y Laurence Carter (Grupo de Infraestructura, Asociaciones Público-Privadas y Garantías del Banco Mundial).

El equipo quisiera agradecer especialmente a los funcionarios gubernamentales de varios países que formaron parte de este estudio por sus invaluables aportes a través de cuestionarios y entrevistas, así como a todas las partes interesadas que proporcionaron sus aportes al equipo.

El financiamiento para esta publicación fue proporcionado por PPIAF. PPIAF es un fondo fiduciario de múltiples donantes ubicado dentro del Grupo del Banco Mundial que proporciona asistencia técnica a los gobiernos de los países en desarrollo. El principal objetivo de PPIAF es crear entornos propicios a través de asociaciones de alto impacto que faciliten la inversión privada en infraestructura. Para obtener más información, visite [www.ppiaf.org](http://www.ppiaf.org).



# 1. INTRODUCCIÓN

Los Lineamientos de una Política de Gestión de Iniciativas Privadas en Proyectos de Infraestructura (“Policy Guidelines for Managing Unsolicited Proposals in Infrastructure Projects”) son una iniciativa del Servicio de Asesoramiento para Infraestructura Pública y Privada (Public-Private Infrastructure Advisory Facility o PPIAF), un fondo fiduciario gestionado por el Banco Mundial en nombre de los gobiernos donantes a través del cual se brinda asistencia técnica a nivel mundial. El documento principal Lineamientos para el Desarrollo de una Política de Gestión de Iniciativas Privadas en Proyectos de Infraestructura (Guidelines for the Development of a Policy on Unsolicited Proposals in Infrastructure Projects) (Lineamientos) ofrece recomendaciones de políticas para gestionar iniciativas privadas (IP).

Los Lineamientos son un documento que acompaña a la Revisión de experiencias con iniciativas privadas en proyectos de infraestructura (Revisión de experiencias), la misma que ofrece una revisión profunda de las experiencias internacionales que cuentan con marcos de políticas de IP. La Revisión de experiencias se basa en una evaluación integral de experiencias con IP en más de 15 países<sup>1</sup> (ver Figura 1) y sirve de insumo para las recomendaciones de políticas IP previstas en los Lineamientos. El presente documento, Principales hallazgos & recomendaciones, resume las conclusiones de los dos documentos sobre las iniciativas privadas.

**FIGURA 1: PAÍSES ESTUDIADOS COMO PARTE DE LA REVISIÓN DE EXPERIENCIAS**

CONTINENTE	PAÍS
Asia	India, Filipinas, Corea del Sur
África	Ghana, Kenia, Senegal, Sudáfrica, Tanzania
América Latina & Caribe	Chile, Colombia, Jamaica, Perú
Países desarrollados	Australia (Nueva Gales del Sur), Italia, Estados Unidos de América (Virginia)

<sup>1</sup> Se seleccionaron los 15 países en base a factores como diversidad geográfica y nivel de ingresos, experiencia en proyectos y marcos de IP, disponibilidad de datos, y disponibilidad de las personas para participar en las entrevistas.

## 1.1 ¿QUÉ ES UNA IP?

Tradicionalmente, los gobiernos involucran al sector privado en el desarrollo de infraestructura a través de procesos públicos de planificación. En el caso de las IPs, una entidad privada se acerca a un organismo público con una iniciativa para desarrollar un proyecto de servicios o infraestructura sin que el gobierno haya enviado una invitación o convocatoria explícita. Por lo tanto, una IP es una excepción a la regla mediante la cual los proyectos de infraestructura son iniciativas del sector público.

Las IPs ofrecen varios beneficios potenciales a los gobiernos. Por ejemplo, pueden: (1) hacer que los gobiernos identifiquen y prioricen mejor los proyectos en sus carteras de proyectos de asociaciones público-privadas (APP); (2) generar soluciones innovadoras para desarrollar infraestructura en situaciones retadoras; y (3) ayudar a superar los desafíos relacionados a la evaluación temprana de proyectos. Sin embargo, también presentan retos potenciales. Las IPs con frecuencia ponen de manifiesto la falta de capacidad técnica para evaluar, elaborar, contratar e implementar las APP. También pueden generar dificultades en la planificación fiscal si no forman parte de los procesos habituales de presupuestos de infraestructura. Otros retos están relacionados con la generación de condiciones competitivas y la armonización de los intereses públicos y privados. Finalmente, es posible que el organismo público tenga que manejar percepciones adversas relacionadas con IPs, incluyendo la percepción de corrupción.

Para superar estos retos, esta iniciativa ofrece guías y recomendaciones para aquellos gobiernos que estén pensando en desarrollar e implementar sus propias políticas IP para proyectos de infraestructura tomando en cuenta las mejores prácticas internacionales.

## 1.2 EVALUACIÓN DE LA MOTIVACIÓN DEL GOBIERNO PARA ACEPTAR IPS

Los gobiernos recurren a las IPs por dos motivos principales: (1) por falta de capacidad técnica o financiera para desarrollar y estructurar proyectos; y (2) por el deseo de impulsar la innovación en el sector privado. Los funcionarios públicos podrían eventualmente aprovechar las IPs para fines de corrupción.

**/// Las IPs no permiten que los organismos públicos superen las limitaciones de la capacidad técnica o financiera.**

Muchos gobiernos creen que las IPs facilitan el acceso a financiamiento y permiten acelerar la implementación de proyectos superando las limitaciones de la capacidad.

Sin embargo, las IPs no agilizan la implementación de proyectos. Muchos proyectos IPs toman muchos años para llegar a la etapa operativa una vez lanzados como IP. Dos estudios de caso de Filipinas tomaron más de 15 años para llegar a ser operativos, y en Ghana, la IP de la autopista Accra-Kumasi tuvo retrasos por más de 11 años.

Las pruebas no sugieren que las IPs, por sí mismas, resuelven los retos financieros; más bien, una mejor estructuración de los proyectos (por ejemplo, realizando estudios relevantes de viabilidad y transacciones cuidadosamente estructuradas) aumenta la rentabilidad de los proyectos. Un buen ejemplo es la experiencia en Jamaica con la conexión norte-sur de la autopista 2000, que tuvo que ser reestructurada para incluir un componente comercial de bienes raíces para que el proyecto fuera financieramente viable para el proponente de la IP.

**/// La mayoría de IPs en realidad no son innovaciones.**

Lo que la mayoría de gobiernos usualmente considera como “innovador” es un concepto de proyecto que no está en la cartera de proyectos del gobierno. Por otro lado, los gobiernos con frecuencia no consideran los mecanismos alternativos para impulsar la innovación como convocar a concursos de diseños a nivel conceptual del proyecto, usar especificaciones funcionales y organizar procesos de contrataciones en varias etapas.

**/// Se pueden utilizar las IPs para evitar las licitaciones y eventualmente incurrir en prácticas corruptas.**

Existen denuncias de corrupción en muchos de los proyectos IPs estudiados, particularmente aquellos adjudicados directamente. Con frecuencia, las partes interesadas asocian las IPs con la corrupción, sin considerar si dichas acusaciones se han confirmado o descartado.

## **1.3 EL PROCESO DE LA IP**

Generalmente, los proyectos de IPs siguen un ciclo de proyecto dividido en cinco etapas:

1. presentación de la iniciativa por la entidad privada;
2. evaluación de la IP por el organismo público;
3. desarrollo de estudios para el proyecto de IP;
4. contratación del proyecto de IP; e
5. implementación del proyecto (fases de construcción y funcionamiento).

Sin embargo, la mayoría de los organismos públicos esperan auditar y supervisar los proyectos de iniciativa privada de la misma forma que los proyectos APP de iniciativa pública, y la mayoría de los marcos de políticas de IP no incluyen normas específicas para la fase de implementación del proyecto de IP. Por lo tanto, esta iniciativa sigue las primeras cuatro fases del proceso IP.



# 2. CONSIDERACIONES ANTES DE REDACTAR LA POLÍTICA IP

## 2.1 ESTABLECIMIENTO DE UN ENTORNO PROPICIO PARA LA IP

La efectividad de una política IP dependerá del entorno político e institucional. Los gobiernos deben garantizar que el desarrollo de una política IP esté acompañado de (1) un marco regulatorio de APP efectivo que siga las mejores prácticas internacionales; (2) una institucionalidad efectiva que rija las APPs de iniciativa privada y pública; y (3) el desarrollo de las capacidades institucionales y de los recursos humanos de los organismos y funcionarios públicos encargados de desarrollar e implementar las APPs.

## 2.2 PROPÓSITOS Y OBJETIVOS DE UNA POLÍTICA IP

El propósito de una política IP es garantizar la claridad, predictibilidad, transparencia y rendición de cuentas tanto de los organismos públicos como de las entidades privadas:

1. una política IP establece claramente los procedimientos y tratamiento de la IP para el proponente de la IP, lo que ayuda a fomentar y mantener los intereses públicos y privados en el programa APPs;
2. una política IP brinda orientación a los funcionarios públicos, ayudándolos a procesar las IPs con eficiencia y efectividad usando procedimientos coherentes y transparentes;
3. una política IP ayuda a garantizar que las IPs propuestas estén en concordancia con los planes de desarrollo y prioridades de infraestructura del gobierno.

Se aconseja que los gobiernos articulen objetivos claros para una política IP. Algunos objetivos posibles de una política IP son: (1) aumentar el número de proyectos viables de la cartera APP; (2) aumentar la innovación en las soluciones usadas para enfrentar las brechas de infraestructura; (3) mitigar los cuellos de botella en la planificación de los organismos públicos, como la falta de capacidad para desarrollar las evaluaciones preliminares de los proyectos.

## 2.3 PRINCIPIOS RECTORES DE UNA POLÍTICA IP

Establecer principios rectores claros y efectivos es un paso crítico para garantizar que la política IP permitirá desarrollar proyectos que generen beneficios a la sociedad a costos razonables. Se presentan 6 principios rectores que son críticos para gestionar las IPs. Los gobiernos deben adaptarlos para que se ajusten a los contextos locales. Los principios son relevantes para todo el proceso IP, desde la evaluación hasta el desarrollo, contratación e implementación del proyecto. Los principios rectores también deben estar incorporados en los procesos de toma de decisiones y aprobación que se requieren para que el proyecto IP avance hacia la siguiente etapa del proceso IP.

- **Interés público:** Un proyecto IP debe alinearse con las prioridades nacionales de infraestructura y cumplir con las necesidades económicas y sociales reales.
- **Valor por dinero:** Los gobiernos solo deben estructurar los proyectos IP como APP si es que se espera que generen mayor valor por dinero como APP que bajo esquemas convencionales.
- **Accesibilidad económica:** Los gobiernos deben entender el impacto de IP en las finanzas públicas, incluso deben determinar si los pasivos fiscales son aceptables y si los riesgos son suficientemente manejables.
- **Precio de mercado justo:** Los gobiernos deben garantizar que los contratos APP que resulten de las IPs reflejen los precios de mercado, eviten sobre-ganancias privadas e incluyan una adecuada asignación de riesgos para el gobierno.
- **Transparencia y asunción de responsabilidad:** Los gobiernos deben divulgar toda la información pertinente sobre el proyecto para calmar las preocupaciones de las partes interesadas sobre la transparencia y responsabilidad.
- **Alineamiento de los procedimientos IP y APP:** Los gobiernos deben alinear las políticas IP y APP para aumentar el apoyo de los grupos de interés, incrementar el interés del mercado, y garantizar la coherencia en la toma de decisiones públicas.

## 2.4 DECISIONES POLÍTICAS GENERALES

Aunque los Lineamientos comprenden un conjunto de decisiones políticas que deben tomarse a lo largo del proceso IP, los gobiernos necesitan sopesar las 5 decisiones más importantes antes de redactar una política IP para articular la naturaleza de la política.

- **Decisión política 1:** Primero, los gobiernos deben decidir si van a permitir -o no- las IPs. Esta decisión debe basarse en un entendimiento informado de las ventajas y desventajas de las IPs. Los Lineamientos presentan los siguientes criterios para determinar si deben o no permitirse las IPs: (1) el organismo público pueda proteger los intereses públicos durante la evaluación, desarrollo y contratación de un proyecto IP; y (2) el organismo público pueda garantizar la transparencia, asunción de responsabilidad y rendición de cuentas. Se aconseja que los gobiernos que no puedan proteger los intereses públicos y garantizar la transparencia, asunción de responsabilidad y rendición de cuentas no permitan las IP en el corto plazo.
- **Decisión política 2:** Los gobiernos deben determinar el alcance de las propuestas de IP. Los gobiernos pueden optar por fomentar que las propuestas de IP estén dirigidas a atender brechas de infraestructura específicas, ciertos lugares geográficos, sectoriales o tecnológicos. Esto permite que el gobierno fomente propuestas de IP que correspondan con mayor precisión a los objetivos públicos. Sin embargo, una definición muy restringida de los parámetros puede limitar el alcance de la innovación.

- Decisión política 3: Los gobiernos deben determinar cómo incorporar la política IP dentro del marco regulatorio existente. Los gobiernos pueden incorporar la política IP: (1) en las leyes para la contratación de proyectos convencionales; (2) en leyes, políticas, o reglamentos específicos sobre APP; o (3) establecer un marco independiente. Los Lineamientos recomiendan asegurar que exista coherencia entre de los marcos de las APPs y de las IPs, idealmente, se debería incorporar los procedimientos para ambas APP -sea de iniciativa pública o privada- en el mismo documento de políticas.
- Decisión política 4: Los gobiernos deben determinar en qué medida el proponente de la IP puede participar en el desarrollo del proyecto. Incorporar a quien propone la IP en el desarrollo del proyecto tiene desventajas significativas para el organismo público, incluyendo: (1) pérdida de control en la estructuración del proyecto; (2) pérdida del poder de negociación debido a las asimetrías de información; y (3) dificultades en generar competencia durante la licitación pública. Los Lineamientos presentan 2 opciones: (1) desarrollo del proyecto por un organismo público (con asesores externos); y (2) desarrollo del proyecto por un organismo público y el proponente de la IP a través del cual el organismo público (y sus asesores externos) llevan a cabo los estudios de intereses públicos; y el organismo público y sus asesores revisan detalladamente los estudios desarrollados por el proponente de la IP.
- Decisión política 5: Los gobiernos deben determinar qué iniciativas y métodos de contratación serán permitidos. Se aconseja que los gobiernos convoquen a licitaciones públicas para las IPs cuando ello sea posible. Algunos gobiernos pueden decidir adjudicar directamente la IP al proponente de la IP cuando el interés del mercado está limitado al proponente de la IP, pero el proyecto es de interés público. La política IP debe establecer si es posible la adjudicación directa, y de ser así, en qué circunstancias. En el caso de una licitación pública, la política IP también debe especificar si se le otorgará al proponente de la IP alguna ventaja sobre los demás postores de la licitación. Los Lineamientos desalientan un mecanismo que otorgue el derecho de igualar la oferta ya que podría desincentivar la competencia más que otros mecanismos, como el mecanismo de bonificación y la precalificación automática (ver Tabla 3).



# 3. DESARROLLO DE UNA POLÍTICA IP

---

## 3.1 DEFINICIÓN DEL ALCANCE GENERAL

Antes de definir los procedimientos específicos para cada etapa del proceso IP, los gobiernos necesitan definir algunos parámetros generales, incluyendo los objetivos, alcances y principios rectores de la política IP.

Los parámetros de presentación de propuestas para la IP se pueden definir dentro de tres niveles generales: (1) el organismo público identifica y define el concepto del proyecto y permite que empresas privadas presenten iniciativas para la implementación del proyecto; (2) el organismo público define una prioridad o necesidad de infraestructura más amplia y permite que empresas privadas presenten iniciativas para proyectos específicos que respondan a dicha necesidad; (3) el organismo público no da ninguna orientación y evalúa cualquier tipo de iniciativa privada, ya sea que calce o no dentro del plan de infraestructura o del concepto del proyecto previamente definido.

## 3.2 CONSIDERACIONES PRINCIPALES Y PROCESO IP

El siguiente flujograma muestra las consideraciones principales para cada fase del proceso IP: presentación, evaluación, desarrollo del proyecto y contratación. Los siguientes capítulos presentan detalladamente las mejores prácticas y recomendaciones para cada fase.

FIGURA 2: CONSIDERACIONES PRINCIPALES Y PROCESO IP

PROCESO APP	1	PROCESO IP	FLUJO DEL PROCESO IP	APROBACIONES DE IP
IDENTIFICACIÓN Y SELECCIÓN APP	2	PRESENTACIÓN	<p>El que propone la IP presenta la IP al organismo público</p> <p>El organismo público puede pedir aclaraciones al que propone la IP</p>	<p><b>VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO</b> El organismo público verifica si la presentación de la IP está conforme</p>
		EVALUACIÓN	<p>La entidad pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verifica si la IP cumple con los criterios de evaluación</li> <li>• Solicita pruebas de las calificaciones del que propone la IP (si es relevante)</li> <li>• Usa benchmarking y test del mercado (si es relevante) para evaluar el proyecto</li> <li>• Divulga documentación relevante</li> <li>• Determina el desarrollo del proyecto y método de contratación más adecuados</li> </ul>	<p><b>EVALUACIÓN DEL PROYECTO</b> El organismo público verifica si la IP cumple con los criterios de evaluación</p> <p><b>DECISIÓN DE DESARROLLO Y CONTRATACIÓN</b> La autoridad que toma las decisiones selecciona el métodos de desarrollo del proyecto y de contratación</p>
PLAN DE NEGOCIOS APP	3	DESARROLLO DEL PROYECTO	<p>El organismo público:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opcionalmente: (1) desarrolla el proyecto con sus asesores externos, o (2) firma un acuerdo de desarrollo del proyecto con el que propone la IP para estudios específicos</li> <li>• Usa benchmarking y test del mercado (si es relevante) para evaluar el proyecto</li> <li>• Divulga documentación relevante</li> <li>• Confirma el método de contratación más adecuado</li> </ul>	<p><b>APROBACIÓN DEL PROYECTO</b> La autoridad que toma las decisiones determina si el proyecto debe proceder a la contratación</p>
CONTRATACIÓN APP	4	CONTRATACIÓN	<p>Para preparar la contratación, el organismo público:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantiza el derecho de paso y/o adquiere el terreno</li> <li>• Obtiene la licencia social y ambiental</li> <li>• Redacta un contrato preliminar APP (junto con los asesores externos)</li> <li>• Si la selección es por licitación, desarrolla la documentación del contrato preliminar</li> <li>• Si la contratación es por adjudicación directa, firma el protocolo de adjudicación directa</li> <li>• Usa benchmarking y test del mercado (si es necesario)</li> </ul>	<p><b>APROBACIÓN DE LA CONTRATACIÓN</b> La autoridad que toma decisiones aprueba la documentación de la contratación</p>
			<p>El organismo público: (1) convoca la licitación pública, o (2) realiza la adjudicación directa del contrato APP al que propone la IP según el protocolo de adjudicación directa.</p>	<p><b>BUENA PRO</b> La autoridad que toma decisiones otorga la buena pro del contrato APP</p>

# 4. ETAPA 1: PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS

Durante la etapa de presentación de propuestas, el organismo público recibe la propuesta de IP presentada por el proponente de la IP. Un marco de presentación bien articulado permite garantizar que la propuesta de IP cumple con los requisitos previstos por el gobierno y que sea tramitada eficientemente. También orienta al proponente de la IP a desarrollar iniciativas de calidad que cumplan con los requisitos del organismo público.

**/// Especificar la documentación e información que las entidades privadas deben presentar como parte de su propuesta de IP ayuda a aumentar la calidad de las iniciativas.**

Contar con requisitos claros y estandarizados para la presentación de propuestas permite que los que proponen IP conozcan qué documentación deben presentar. También desalientan a las entidades privadas a presentar iniciativas de poca calidad, garantizando así un mejor uso de los recursos limitados del sector público. Los Lineamientos recomiendan que los requisitos de presentación de propuestas contemplen las consideraciones de interés público, viabilidad del proyecto, adecuación APP y accesibilidad económica.

El 80 por ciento de los marcos normativos de las IP estudiados como parte de la Revisión de experiencias apenas estipulan algunos requisitos mínimos de presentación de IP. Los requisitos mínimos de presentación son comunes en todos los países y jurisdicciones desarrollados, incluyendo los estados de Virginia (Estados Unidos de América), Nueva Gales del Sur (Australia) e Italia, y también en algunos países en vías de desarrollo como Sudáfrica. Los funcionarios públicos de varias jurisdicciones sostienen que exigir algunos requisitos mínimos es efectivo ya que reduce el número de IP de poca calidad.

**/// Centralizar el proceso de presentación de propuestas en un solo organismo público da claridad al sector privado y minimiza los retos de coordinación en el sector público.**

Los gobiernos que permiten que las IP sean presentadas a través de diferentes oficinas y niveles de gobierno con frecuencia tienen dificultades de coordinación, lo que genera



una carga adicional para los recursos públicos y genera una falta de claridad para las entidades privadas.

Algunos países como Colombia, Filipinas e Italia han descentralizado los procesos de presentación de propuestas IP permitiendo que se estas se presenten a diferentes oficinas y niveles del gobierno. Los funcionarios públicos en estos países indican que experimentan retos como: (1) un gran flujo de propuestas de IP, especialmente a nivel del gobierno regional y local; (2) dificultades de coordinación durante el proceso de evaluación e implementación de IP, lo que drena los recursos financieros y técnicos del sector público; y (3) una falta de capacidad pública para evaluar y desarrollar IPs, particularmente en el gobierno a nivel regional y local.

**/// Fijar un cronograma para la presentación de propuestas de IP permite que los gobiernos planifiquen los recursos adicionales necesarios para revisar y agilizar el proceso de las IPs.**

Contar con un cronograma fijo también crea seguridad ya que los proponentes de las IPs tienen certeza de que sus propuestas de IP serán revisadas de forma oportuna. En el Perú, las propuestas de IP pueden presentarse dentro de los primeros 45 días calendarios del año. De forma similar, el estado de Pennsylvania (EE.UU.) garantiza que existirán por lo menos dos periodos de al menos 30 días cada año durante los cuales las entidades privadas podrán presentar sus iniciativas.

**/// Exigir que el proponente de la IP pague un derecho de revisión puede desalentar a las entidades privadas a presentar propuestas de IP incompletas, oportunistas o de poca calidad.**

Cobrar un derecho de revisión también garantiza el uso efectivo de los recursos públicos durante la evaluación y sufraga algunos de los costos asociados con la tramitación de la propuesta de IP. Esto se observa primeramente en los Estados Unidos de América, donde el estado de Virginia ha fijado un derecho de revisión de IP de \$50,000. Otros estados, como Arizona, también exigen el pago de un derecho de revisión de la propuesta de IP cuyo costo depende del costo de inversión del proyecto. El derecho de revisión de IP puede cubrir el costo que debe asumir el organismo público para revisar y evaluar una propuesta de IP con lo cual se asegura que las IP no drenen los recursos limitados del sector público.

**/// Fijar criterios de evaluación del proponente de la IP (incluyendo criterios de debida diligencia e integridad y referencias de experiencias anteriores) ayuda a que el organismo público evalúe la reputación, experiencia e integridad del proponente de la IP.**

Se debe solicitar que quien propone la IP presente pruebas de sus calificaciones y experiencia si se espera que participe en el desarrollo del proyecto o se presente como postor para la implementación del proyecto.

**/// Especificar cómo el gobierno manejará las solicitudes de protección de información confidencial o privilegiada reducirá la presentación de solicitudes innecesarias por parte de los proponentes que reducirían la transparencia.**

En la mayoría de jurisdicciones, la ley protege la propiedad intelectual. Los gobiernos deben respetar los derechos de propiedad intelectual al manejar las propuestas de IP sin que sea necesario recurrir a alguna protección específica más allá de lo previsto en la ley.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Para información detallada sobre divulgación de APP e información confidencial, consultar el Marco para la divulgación de Asociaciones Público-Privadas, [A Framework for Disclosure in Public-Private Partnerships](#), Banco Mundial, 2015,

**/// Antes de comenzar el proceso oficial de evaluación de la propuesta de IP, se aconseja que los gobiernos verifiquen que la propuesta de IP cumpla con todos los requisitos.**

Los organismos públicos deben verificar si las propuestas de IP cumplen con la definición de IP, si la propuesta de IP cumple con los requisitos de presentación, y si el proponente de la IP cumple con los criterios de debida diligencia e integridad. Los resultados de la verificación de cumplimiento deben comunicarse al proponente de la IP.

# 5. ETAPA 2: EVALUACIÓN

Durante la etapa de evaluación, el organismo público evalúa la propuesta de IP y decide estudiarla con mayor detalle. Un proceso de evaluación de propuestas de IP bien articulado asegura que solo los proyectos que cumplan con los objetivos públicos y los criterios básicos de viabilidad sean considerados para la tercera etapa (desarrollo del proyecto).

**/// Establecer procedimientos y criterios de evaluación claros permite que los organismos públicos tramiten eficientemente las propuestas de IP y garantiza que las propuestas de IP aceptadas estén en concordancia con los objetivos públicos.**

En ausencia de criterios y procedimientos de evaluación claros, los organismos públicos podrían aceptar proyectos que no sean de interés público; podrían terminar encajonando propuestas de IP durante años que drenan recursos del sector público; podrían aceptar propuestas de IP que no cumplen con los requisitos exigidos por el gobierno. Los plazos de evaluación que contenga la Política IP deben ser realistas y estar en concordancia con los recursos existentes.

En Virginia (EE.UU.), el análisis inicial y selección de las propuestas de IP se conoce como "Revisión de políticas" (Policy Review) y los criterios de evaluación se denominan "Criterios de revisión de políticas" (Policy Review Criteria), incluyendo el requisito de que la propuesta de IP cumpla con los planes, metas del sector y con las necesidades públicas. La Revisión de políticas debe completarse dentro de los 90 días siguientes a la presentación de la propuesta de IP.

**/// Los criterios de evaluación deben tomar en cuenta consideraciones de intereses públicos, viabilidad del proyecto, idoneidad de la APP y accesibilidad económica.**

Más específicamente: (1) ¿El proyecto IP promueve el interés público y está alineado con las prioridades del gobierno (interés público)? (2) ¿Se espera que el proyecto sea viable desde las perspectivas técnica, financiera, legal, económica, ambiental y social (viabilidad del proyecto)? (3) ¿Se espera que el proyecto IP rinda un valor por dinero

igual que una APP (idoneidad de la APP)? (4) ¿El apoyo gubernamental esperado es aceptable (accesibilidad económica)?

**/// Recurrir a un análisis comparativo (benchmarking) para evaluar el proyecto IP permite que el organismo público compare los términos del proyecto con otros proyectos similares.**

El benchmarking permite que el organismo público compare de forma estructurada el proyecto propuesto con proyectos similares en el mismo sector o jurisdicción, y así probar la razonabilidad de algunos elementos específicos de la propuesta de IP. Cuando la información que arroje el análisis comparativo sea insuficiente, la evaluación del mercado (market testing) puede ayudar a tener mayor información sobre la evaluación del proyecto. También se puede utilizar el análisis comparativo y la evaluación del mercado para identificar el método de desarrollo del proyecto y contratación más adecuados. La siguiente tabla brinda mayor información sobre benchmarking y evaluación del mercado.

### **FIGURA 3: INTRODUCCIÓN AL BENCHMARKING Y A LA EVALUACIÓN DEL MERCADO**

#### **¿Qué es Benchmarking?**

El análisis comparativo (benchmarking) se refiere a la identificación y análisis cualitativo y/o cuantitativo de proyectos en sectores y condiciones de mercado similares. El benchmarking permite que el organismo público (y sus asesores externos) comparen el proyecto IP enfocándose en, entre otros: el tipo de solución propuesta, los componentes del costo, presupuestos de ganancias, soluciones técnicas, cronogramas propuestos, asignación de riesgos y términos y condiciones contractuales propuestos, alcance del interés del mercado y apoyo público propuesto.

#### **¿Qué es la evaluación del mercado?**

La evaluación del mercado se refiere a las interacciones entre el organismo público y las entidades privadas para solicitar retroalimentación sobre el proyecto IP. Las evaluaciones del mercado pueden enfocarse en el tipo de solución propuesta, los componentes del costo, cronogramas y plazos, la asignación de riesgos propuestos, y la medida en que las entidades privadas estarían interesadas en participar en la licitación. Para realizar la evaluación del mercado es necesario que el organismo público divulgue información sobre el proyecto IP y, por lo tanto, debe realizarse como parte de un proceso formal y gestionado cuidadosamente.

**/// Difundir partes del proceso de presentación y evaluación de las propuestas de IP aumenta la transparencia, rendición de cuentas y asunción de responsabilidad.**

Los Lineamientos recomiendan revelar: (1) los elementos claves de la propuesta de IP presentada; (2) el proceso y los hallazgos del proceso de evaluación; y (3) una descripción del proceso de desarrollo y contratación del proyecto propuesto. Los Lineamientos también recomiendan que los organismos públicos obtengan la aprobación de la autoridad que tome las decisiones antes de avanzar a la siguiente etapa.

# 6. ETAPA 3: DESARROLLO

Durante la etapa de desarrollo del proyecto, el organismo público determina si se espera que el proyecto propuesto genere valor por dinero a través de una APP y cómo debe estructurarse para maximizar el valor por dinero. Los estudios de factibilidad realizados durante esta etapa son significativamente más detallados que los estudios de viabilidad (preliminares) desarrollados por el proponente de la IP para elaborar la propuesta de IP.

**/// Permitir que el proponente de la IP desarrolle los estudios de factibilidad y estructure el proyecto limita la competencia durante la licitación pública.**

Cuando el proponente de la IP desarrolla el proyecto, por lo general el organismo público debe esforzarse por: garantizar que la licitación se desarrolle bajo condiciones de igualdad, asegurarse que el proyecto cumpla con los criterios de interés público, y desarrollar las capacidades del sector público para desarrollar proyectos a largo plazo. Es poco probable que los posibles postores participen en una licitación de un proyecto si saben que el que propuso la IP estuvo muy involucrado en la estructuración del proyecto, por lo que las licitaciones tienen uno o muy pocos postores.

De la Revisión de experiencias se observó que los gobiernos con mayor madurez en APP optan por desarrollar directamente el proyecto (Virginia, Corea del Sur) o por permitir que el proponente de la IP desarrolle estudios específicos, mientras que el organismo público supervisa el proceso (Chile). En la mayoría de países donde el proponente de la IP desarrolla el proyecto, incluyendo India, Filipinas, Kenia, Tanzania y Senegal, los funcionarios públicos mencionaron que la falta de capacidad (técnica y financiera) del sector público es la principal limitación para desarrollar proyectos.

**/// Cuando el organismo público (apoyado por asesores externos) desarrolla el proyecto, se maximiza la igualdad de condiciones de la licitación.**

Limitar la participación del proponente de la IP en el desarrollo del proyecto permite que el organismo público: defina el alcance del proyecto para cumplir con sus objetivos y fortalecer su posición de negociación, cree iguales condiciones de licitación que aumenten la generación de valor por dinero, y desarrolle la capacidad técnica necesaria del sector público para desarrollar proyectos.



**/// Para maximizar la transparencia, exigir que cualquier participación del proponente de la IP en el desarrollo del proyecto se rija por un contrato de desarrollo del proyecto.**

Si el organismo público no puede contratar a asesores externos para desarrollar los estudios, puede pedir que el proponente de la IP desarrolle los estudios financieros o técnicos específicos. No obstante, el organismo público y sus asesores externos deben desarrollar alguna evaluación de valor por dinero, evaluación del impacto fiscal, análisis económicos o de costo-beneficio y documentación de contratos y contrataciones APP (incluyendo el contrato APP). El contrato de desarrollo del proyecto debe incluir las responsabilidades del organismo público y las del proponente de la IP, la estructura de compensación, las formas de comunicación, los plazos, las disposiciones sobre extinción y resolución del contrato, y las disposiciones de transparencia, confidencialidad y conflictos de interés.

La mitad de los marcos de IP evaluados durante la Revisión de experiencias permite que el proponente de la IP sea reembolsado por los costos de desarrollo del proyecto. Esta característica es más común en mercados maduros de APP como Chile, Perú, Colombia, Virginia (EE.UU.), Sudáfrica e Italia. En la mayoría de países, sólo se reembolsa al proponente de la IP si el proyecto es aceptado y se convoca a una licitación; este enfoque desincentiva las propuestas poco serias. Aunque es común reembolsar al proponente de la IP por los costos en que haya incurrido para desarrollar el proyecto, esto puede ser una solución intermedia mientras que el organismo público desarrolle la capacidad para elaborar proyectos.

**/// Divulgar información sobre el proyecto permite que las partes interesadas puedan exigir que los organismos públicos asuman su responsabilidad y permite que los potenciales postores se familiaricen con el proyecto.**

Los Lineamientos recomiendan que el organismo público publique todos los documentos del proyecto cuando la autoridad que toma las decisiones haya aprobado el proyecto para la contratación.

# 7. ETAPA 4: CONTRATACIÓN

Durante la etapa de contratación, el organismo público prepara y realiza la contratación. Un proceso de contratación efectivo garantiza que el contrato APP se realice a precio justo del mercado y proteja el interés público, incluyendo una asignación de riesgos sostenible y sólida.

**// En aquellas jurisdicciones que cuentan con procedimientos de licitación bien desarrollados, resulta útil consultar los procesos de contratación existentes ya que ayuda a asegurar la transparencia, rendición de cuentas y asunción de responsabilidad en el caso de los proyectos IP.**

Si los procedimientos de contratación APP existentes no promueven la igualdad de condiciones en los procesos de licitación ni la transparencia, se aconseja que los gobiernos establezcan procedimientos de licitación específicos para las IPs con el fin de garantizar la transparencia y la competencia.

**// Es muy probable que los proyectos IP que se adjudiquen mediante licitaciones públicas generen contratos APP bien estructurados que maximicen el valor por dinero.**

Es posible distorsionar la competencia ofreciendo incentivos significativos al proponente de la IP durante la licitación (como el mecanismo del derecho a igualar la oferta o el reconocimiento de una bonificación significativa). La siguiente tabla presenta un panorama general sobre los mecanismos de incentivos más comunes y menciona sus ventajas y desventajas.

Los primeros dos mecanismos de incentivos (mecanismos de bonificación y precalificación automática) permiten llevar a cabo licitaciones en condiciones de igualdad. Debido a que los mecanismos del derecho a igualar la oferta limitan significativamente la competencia, los Lineamientos no recomiendan de forma alguna usar este mecanismo.

Las controversias que surgen alrededor del derecho a igualar la oferta en Italia muestran cuán delicado puede ser el tema. Los funcionarios públicos calculan que el contrato es adjudicado al proponente de la IP en el 85 por ciento de los casos. En el 2007, el gobierno eliminó el derecho a igualar la oferta como respuesta a las significativas críticas internas y de la Unión Europea. Sin embargo, este mecanismo se volvió a

## FIGURA 4: USOS DE INCENTIVOS DURANTE LA CONTRATACIÓN T

Los tres mecanismos de incentivación más comunes que se usan para bonificar al proponente de la IP durante el proceso de licitación son:

Mecanismos de bonificación	El organismo público ofrece una bonificación (usualmente expresada como varios puntos porcentuales) al proponente de la IP durante la evaluación de las propuestas. Los Lineamientos recomiendan que las bonificaciones deben ser pequeñas, fomentar iguales condiciones de licitación y maximizar el valor por dinero de una licitación pública*
Precalificación automática	Esto permite que el proponente de la IP sea incluido automáticamente en la etapa de licitación (precalificación automática) o la etapa final de la licitación. Según este mecanismo, el proponente de la IP aún debe demostrar claramente su capacidad para implementar el proyecto. Este mecanismo se usa con menor frecuencia, aunque tiene el beneficio que no genera directamente un mayor impacto durante la licitación (y por lo tanto el valor por dinero).
Derecho a igualar la oferta	Esto permite que el proponente de la IP iguale la propuesta más competitiva para poder adjudicarse el contrato (también conocido como el Reto Suizo). El derecho a igualar la oferta limita significativamente la presión competitiva. Los postores que compiten tienen pocos incentivos para invertir recursos en desarrollar una propuesta cuando saben que pueden ser igualados por el proponente de la IP. La mayoría de los procesos de licitación que permite el derecho a igualar la oferta reciben pocas o ninguna oferta durante la licitación.**

\* El mecanismo de bonificación no necesariamente disminuye la tensión durante la contienda cuando las bonificaciones representan un pequeño porcentaje de los puntos de evaluación de la licitación. Para mayor evidencia sobre el país relacionado al mecanismo de bonificación, consultar el Capítulo 6 de la Revisión de experiencias.

\*\* Para mayor referencia del país relacionado con el derecho a igualar la oferta, consultar el Capítulo 6 de la Revisión de experiencias.

introducir en el 2008, supuestamente como respuesta a la presión hecha por los lobbies del sector privado.

### **/// Otorgar un plazo corto para que los postores presenten sus propuestas (usualmente menos de seis meses) limita la competencia.**

No brindar suficiente tiempo para que los potenciales postores preparen la oferta y tengan acceso a dicha información también limitará el interés de los postores quienes deben tener tiempo suficiente para preparar una oferta competitiva, y tener el mismo acceso oportuno a toda la información relevante del proyecto.

Según muestra la experiencia, cuando se otorga un plazo corto para la preparación de propuestas, las entidades privadas prefieren no presentarse a las licitaciones. En Filipinas, los funcionarios públicos han observado que en el caso de las licitaciones con el mecanismo del derecho a igualar la oferta (Reto Suizo) y que prevén un plazo de 60 días laborables para que el postor presente su oferta, el adjudicado, en la mayoría de las IP, es el mismo proponente. Las entidades privadas han señalado que necesitan al menos tres a seis meses (dependiendo de la complejidad del proyecto) para desarrollar una propuesta seria.

### **/// Es un reto crear condiciones iguales en el proceso de licitación cuando el proponente de la IP tiene una gran ventaja estratégica sobre los demás postores.**

Algunas ventajas estratégicas pueden ser que el proponente de la IP sea propietario del terreno, proponga que se use su tecnología patentada, o que tenga contactos existentes en proyectos de infraestructura adyacentes y se beneficie de economías de escala o de conocimiento especializado. En tales circunstancias excepcionales, algunos gobiernos justifican la adjudicación directa si el proyecto es de interés público. Sin embargo, las adjudicaciones directas de IP con frecuencia se encuentran sujetas a controversias, principalmente relacionadas a la transparencia y rendición de cuentas, y también es más probable que ocasionen más retrasos durante su la implementación y posteriores renegociaciones. En Colombia, los concesionarios de las autopistas han presentado IP para proyectos que, en muchos casos, eran meras extensiones de las

concesiones de autopistas vigentes. Cuando se convocó la licitación, estos proyectos no atrajeron a muchos postores, en parte porque los concesionarios se beneficiaban de economías de escala y de conocimiento especializado sobre las condiciones de la demanda.

**// Desarrollar un protocolo de adjudicación directa ayuda a garantizar que el proceso de adjudicación directa sea bien manejado.**

El protocolo de adjudicación directa especifica los plazos de adjudicación directa, los esquemas de compensación por solicitudes adicionales o retrasos, las formas de comunicación, los derechos y obligaciones, la gestión de potenciales conflictos, los requisitos relacionados a la buena pro de subcontratos y los requisitos relacionados a la divulgación.

**// Divulgar los documentos clave es crítico tanto para las licitaciones públicas como para las adjudicaciones directas.**

En el caso de una licitación pública, la divulgación de toda la información relevante del proyecto garantiza el interés del mercado y el apoyo público al proyecto APP. En el caso de la adjudicación directa es más importante divulgar la información del proyecto y del contrato APP para contrarrestar cualquier percepción de falta de transparencia y justicia que usualmente se atribuyen a dichos procesos.

# 8. CONCLUSIONES

---

## **Los organismos públicos enfrentan retos relacionados a gestionar un gran número de IP de baja calidad y estimular la competencia en licitaciones de proyectos IP.**

Los mecanismos que han hecho que los gobiernos reciban menos IP, pero de mayor calidad incluyen: (1) introducir requisitos de presentación; (2) fijar el pago de derechos de revisión de IP; (3) centralizar el proceso de presentación de las IPs; y (4) establecer plazos/cronogramas de presentación de IP. Los gobiernos también pueden superar la falta de competencia en las licitaciones de IP al tomar las riendas del desarrollo del proyecto, minimizar incentivos para el proponente de la IP que distorsionen la competencia y dar a los postores suficiente tiempo para preparar sus ofertas.

## **Los gobiernos que no tienen capacidad técnica y financiera para implementar proyectos experimentan retos con IP por esa falta de capacidad.**

Existen tres estrategias que pueden ayudar a superar estos retos:

1. los gobiernos deciden que no van a permitir las IPs (sin embargo, algunos expertos creen que esto reduciría el número de proyectos en aquellas jurisdicciones con poca capacidad);
2. los gobiernos permiten las IPs pero contratan asesores externos para desarrollar y estructurar los proyectos (contratar asesores crea confianza en el mercado y contribuye a igualar las condiciones de la licitación); o
3. los gobiernos permiten que 'desarrolladores privados' (private developers) desarrollen las IPs, quienes estructuran la transacción, adjudican competitivamente los subcontratos importantes y participan directamente en el proyecto.

## **Los gobiernos con más experiencia recurren a varios mecanismos para fomentar la innovación del sector privado.**

Algunos gobiernos, incluyendo los del Reino Unido, India, y la mayoría de los países de Europa Occidental, desalientan o no permiten las IPs, más bien favorecen otras formas de incentivar la innovación del sector privado. Algunos gobiernos, incluyendo Chile y Virginia, y otros estados de los EE.UU., permiten las IPs ya sea que el organismo públi-



co desarrolle el proyecto o permita que el proponente de la IP desarrolle los estudios preliminares con una fuerte supervisión pública. Otros gobiernos, incluyendo Sudáfrica y Australia, aprueban solo IPs innovadoras que muestren beneficios únicos.

**// Los proyectos APP, que comenzaron como IP pero que fueron desarrollados por el organismo público y otorgados mediante una licitación pública, aparentemente no fueron ni mejores ni peores que las APP de iniciativa pública.**

Esto muestra que la preocupación generada por las IP no se relaciona con la gestión del proyecto como iniciativa privada, sino a que:

1. el proponente de la IP desarrolle el proyecto sin la suficiente supervisión pública;
2. el organismo público adjudique directamente la IP; y/o
3. el organismo público no garantice transparencia ni rendición de cuentas.

# RECURSOS Y HERRAMIENTAS APP DEL GRUPO BANCO MUNDIAL

[A Framework for Disclosure in PPP Projects](#) (Marco para la divulgación de proyectos de alianzas público-privadas )  
El marco brinda una estructura sistemática para revelar proactivamente información pertinente a proyectos APP incluyendo las IPs. Esto también puede ayudar a que los países clientes creen prácticas y políticas efectivas para la divulgación pública de las transacciones APP (#2906).

[PPP Fiscal Risk Assessment Model \(PFRAM\)](#) (Modelo de Evaluación del Riesgo Fiscal de las APPs)  
PFRAM es una herramienta que evalúa los riesgos y costos fiscales potenciales relacionados con los proyectos APP. Esta herramienta se diseñó principalmente para ayudar a que las unidades APP en los ministerios de finanzas tomen decisiones fiscales informadas sobre los proyectos APP con base en los impactos y riesgos (#2893).

[Benchmarking PPP Procurement 2017](#) (Contrataciones APP y Benchmarking 2017)  
Este informe identifica algunas posibles mejoras que pueden ayudar a que los gobiernos cierren las brechas haciendo esfuerzos por obtener mejores contrataciones APP y desarrollar mejor los servicios de infraestructura para todos. El informe evalúa y compara las capacidades de 82 economías en 4 ejes clave: preparación de las APP, contratación de las APP, iniciativas privadas y gestión de contratos de las APP (#3751).

[PPP in Infrastructure Resource Center for Contracts, Laws and Regulations/PPPIRC](#)

(Centro de Recursos para Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura)

Es un sitio web integral que contiene muestras de materiales legales como leyes, reglamentos, contratos, paquetes de herramientas, listas de verificación, estudios de caso, para ayudar en la planificación, diseño y estructuración legal de las APP.

[PPP Reference Guide Version 3](#) (Guía de Referencia para Asociaciones Público Privadas)

La Guía cuenta con recursos y ejemplos relevantes en temas claves de las APP y ayuda a que los lectores naveguen por el conjunto sustancial de conocimientos generados en el mundo por los gobiernos, instituciones internacionales de desarrollo, mundo académico y el sector privado (# 4699).

[PPP Knowledge Lab](#) (Taller de Inteligencia sobre las APP)

El Laboratorio de Conocimiento sobre las APP compila recursos relevantes y reconocidos sobre las asociaciones público-privadas en un único lugar para empoderar a los gobiernos y a sus asesores a diseñar y desarrollar mejores proyectos de infraestructura. El Laboratorio de Conocimiento APP, una iniciativa conjunta del Banco de Desarrollo Asiático (BDA), el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), el Banco Interamericano de Desarrollo, (BID), el Banco Islámico de Desarrollo (BID), y el Grupo del Banco Mundial, con el apoyo de PPIAF, sirve a las necesidades de gobiernos y profesionales al brindar conocimiento confiable sobre las asociaciones público-privadas.







[worldbank.org/ppp](http://worldbank.org/ppp)

@WBG\_PPP

[ppiaf.org](http://ppiaf.org)

@PPIAF\_PPP