

## **EVALUACIÓN PREVIA: UN ELEMENTO CLAVE DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO-PRIVADA**

ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS QUE SE TOMAN EN CONSIDERACIÓN

Escriben:

*Dr. Adrián A. Gutiérrez\**

*Ec. Marcelo Pérez\*\**

*Ec. Victoria Rodríguez\*\*\**

*Ec. Silvina Panizza\*\*\*\**

La ley No. 18.786 de 19/7/011 regula el régimen jurídico aplicable a los contratos de PPP, en todo lo referente al procedimiento de contratación, adjudicación y ejecución de dichos contratos. Estas disposiciones fueron reglamentadas mediante el dictado del Decreto No. 17/012 de 26/1/012.

Un elemento clave para determinar si un determinado proyecto puede o no ejecutarse mediante el régimen de PPP lo constituye la etapa previa (estudios previos) que, por ser “previa”, es anterior a toda decisión de la Administración Pública de contratar ya que, justamente, del resultado que emerja de los estudios realizados en esta instancia determinará –en cada caso- si la Administración puede o no adoptar este régimen de contratación.

Los estudios previos deberán ser realizados por la Administración Pública Contratante de acuerdo a las Guías de Mejores Prácticas Recomendadas.

Las Guías “*constituyen un insumo relevante a los efectos de la elaboración de informes que competen al MEF y la OPP*”. Estas guías serán confeccionadas por la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) y, luego, aprobadas –con o sin modificaciones- por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de la Unidad de Proyectos de Participación Público-Privada (UPPPP), previo informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

Conforme lo establece el inciso segundo del artículo 16 de la ley de PPP, “*dependiendo de las características de cada proyecto, la evaluación previa podrá separarse en estudios de prefactibilidad, factibilidad y de impacto*”.

En base a ello y a una lógica secuencial de no invertir recursos en estudiar proyectos que no sean técnica, financiera o socialmente rentables, los estudios

previos se dividen en las siguientes etapas: a) perfil del proyecto; b) elegibilidad del proyecto; c) factibilidad y d) el documento de evaluación, que incluye el valor por dinero.

Los estudios de Perfil y Factibilidad constituyen un medio para asegurar a la Administración Pública Contratante que el proyecto en estudio es desde el punto de vista técnico, jurídico, financiero y socioeconómico viable. De esta forma, mediante estos estudios, se evalúa si el proyecto resulta beneficioso para el país llevar adelante el proyecto. Además, la realización de estos dos estudios brinda solidez al proyecto, aportando importantes elementos para una correcta elaboración de las bases de contratación, otorgando una mayor certeza al sector público y al privado en lo referente al monto del negocio y sus características económicas.

La diferencia entre el estudio de perfil y el de factibilidad responde, fundamentalmente, al nivel de precisión de la información utilizada. Usualmente, a nivel de perfil se utilizan únicamente datos secundarios, esto es, información que se encuentra disponible (nacional o internacional) que no implica necesariamente un relevamiento específico. En cambio, a nivel de factibilidad se incluye, en la medida de lo posible, información primaria lo que implica un mayor nivel de certidumbre en las estimaciones de un estudio de perfil.

#### a) Perfil del proyecto

El perfil del proyecto consiste en una descripción genérica del proyecto y, en especial, su impacto en lo que refiere *“con el plan estratégico de inversiones, pre-factibilidad fiscal, así como con otros objetivos gubernamentales fiscales”*.

En base a la lógica secuencial mencionada de no invertir ni dinero ni recursos en estudios de proyectos no factibles, la realización de un perfil, como primera etapa, consiste en verificar que el proyecto es, a priori, rentable y que la Administración Pública Contratante se encuentra, en principio, interesada en el mismo.

#### b) Elegibilidad del proyecto

El esquema de desarrollo del Índice de Elegibilidad de PPP comienza con la identificación y definición de variables y criterios que apoyan el desempeño adecuado de un proyecto de PPP.

La selección de las variables del índice se fundamentan en una revisión de la literatura especializada en las áreas de economía, finanzas y administración de proyectos, y pretenden responder a las siguientes preguntas: ¿cuáles son los fundamentos económicos, financieros y del Project Management de los esquemas de PPP's?, y ¿cuáles son las variables o factores que apoyan un desempeño adecuado de un proyecto de PPP?.

En segundo lugar, en base a las variables identificadas, se elabora un cuestionario a ser respondido por expertos en el tema de PPP. El resultado del índice es presentado en un documento ordenado y sistematizado que incluye, también, recomendaciones acerca de aspectos a mejorar para aumentar la probabilidad de éxito del proyecto.

#### c) Factibilidad

Este informe permitirá verificar que el proyecto en estudio es económica, técnica y socialmente rentable. De esta forma, en caso de que lo sea, es conveniente que el proyecto continúe con los estudios, pero en caso de no ser rentable, se evita seguir invirtiendo tiempo y recursos en evaluarlo.

El alcance del estudio de factibilidad incluye la evaluación de la viabilidad técnica, financiera, económica, ambiental y social del proyecto, siguiendo criterios y metodologías apropiadas de evaluación de proyectos.

#### d) Documento de evaluación

La Administración Pública Contratante deberá elaborar un documento de evaluación que, como vimos, deberá contener un análisis comparativo con formas alternativas de contratación que justifiquen en términos técnicos, jurídicos, económicos y financieros, la adopción de esta forma de contratación.

Consecuentemente, uno de los componentes principales del Documento de evaluación es el Estudio de Valor por Dinero por el cual se pretende valorar que el dinero público se emplea del modo más eficiente posible para la sociedad. El objetivo del Documento de evaluación es realizar un análisis cualitativo y cuantitativo que justifique la asignación de riesgos propuesta y compruebe que es más conveniente la realización del proyecto por el mecanismo de PPP.

#### e) Bases de contratación

Las bases de contratación son confeccionadas por la Administración Pública en observancia a los resultados de los estudios previos. Para ello, posee amplias facultades, determinando aspectos de procedimiento y del contrato que se celebrará, pero siempre respetando las normas jerárquicamente superiores, los principios imperantes en la materia y las conclusiones y consideraciones plasmados en la etapa de estudios previos a que hicimos alusión en el numeral anterior.

Será pues, en definitiva, que se procederá al llamado público a oferentes en consideración a las bases de contratación aprobadas por la OPP y el MEF.

