

GUÍA GENERAL DE PROCESOS PARA LA PRESENTACIÓN Y APROBACIÓN DE PROYECTOS BAJO LA MODALIDAD DE ASOCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

2023

Índice:

1.	Introducción	
2.	Régimen legal de las APP en Ecuador	
2.1.	Documentos de referencia:	
3.	Ciclo del Proyecto	
3.1.	Fase de Planificación y Elegibilidad de Proyectos	
3.2.	Fase de Estructuración	
3.3.	Fase de Concurso Público	
3.4.	Fase de Ejecución y Gestión del Contrato	
4.	Fase de Planificación y Elegibilidad de Proyectos	
4.1.	Perfil del Proyecto	
4.1.1.	Información general del proyecto	
4.1.2.	Información Socioeconómica	
4.1.3.	Impacto positivo del proyecto	
4.1.4.	Grupo de Interés	
4.1.5.	Información Legal del Proyecto	
4.1.6.	Alineación Estratégica	
4.1.7.	Aspectos Institucionales	
4.1.8.	Identificación de riesgos	
4.1.9.	Información Técnica y Financiera	
4.1.10.	Análisis Comparativo de Alternativas	
4.2.	Análisis de Elegibilidad y Priorización	
4.3.	Aprobación en la Fase de Planificación y Elegibilidad	
5.	Fase de Estructuración	
5.1.	Prefactibilidad	
5.1.1.	Riesgos	
5.1.2.	Estudios Socio-Económicos	
5.1.3.	Estudios Ambientales	
5.1.4.	Estudios Sociales	
5.1.5.	Estudios Técnicos	
5.1.6.	Información Jurídica	
5.1.7.	Evaluación Económico-Financiera	
5.1.8.	Análisis de Impacto en las Finanzas Públicas	
5.1.9.	Informe de Pasivos laborales y/o ambientales	
5.1.10.	Valor por Dinero a Nivel Preliminar	
5.1.11.	Documentos e información requeridos por el MEF	
5.1.12.	Caso de Negocio Inicial	
5.2.	Aprobaciones en Prefactibilidad	
5.3.	Fase de Factibilidad y Transaccional	
5.3.1.	Concluir y ajustar los estudios del proyecto	
5.3.2.	Profundización de Estudios Sociales	
5.3.3.	Estudios Ambientales	
5.3.4.	Nivel de madurez de los Estudios Técnicos	
5.3.5.	Modelo Financiero Sombra	
5.3.6.	Elaboración de la Matriz de Riesgos Final	

5.3.7.	Conveniencia de la implementación del modelo APP (análisis cuantitativo VPD)	69
5.3.8.	Aprobación de los Pliegos de Bases, Proyecto de Contrato y, de ser el caso, Precalificación de Oferentes.	.....
5.3.9.	Sondeo de Mercado.	.....
5.3.10.	Caso de Negocio Final.	.....
5.3.11.	Aprobación del proyecto por la Entidad Delegante	.....
5.3.12.	Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales.	.....
5.3.13.	Aprobación del uso de la modalidad APP e Incentivos Tributarios.	.....
5.3.14.	Declaratoria de Excepcionalidad	.....
5.4.	Contenido del Contrato APP	.....
5.5.	Contenido de los Pliegos de Bases.	.....
5.6.	Aprobaciones de Factibilidad y Transaccional	.....
6.	Fase de Concurso Público	.....
6.1.	Modificaciones en obligaciones fiscales en la fase del Concurso Público	.....
7.	Fase de Ejecución y Gestión del Contrato	.....
8.	Adendas al Contrato APP	.....
9.	Reglamentos, guías y metodologías aplicables.	.....
9.1.	Guía General para la Elegibilidad y Priorización de Proyectos APP.	.....
9.2.	Lineamientos MEF para la asignación de riesgos en los contratos de gestión delegada.	.....
9.3.	Guía General de Procesos para la Presentación y Aprobación bajo la modalidad APP	100
9.4.	Lineamientos CIAPP para la elaboración de los Pliegos de Bases	.....
9.5.	Modelos sectoriales de Contratos APP	.....
10.	Base Normativa	.....

1. Introducción

El presente documento, elaborado por la Secretaría de Inversiones Público-Privadas y aprobado por el Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas (CIAPP), tiene como objetivo establecer el proceso que deben seguir las Entidades Delegantes y los Proponentes Privados en proyectos que se estructuren bajo la modalidad de Asociación Público-Privada (APP).

De acuerdo con la Ley Orgánica de Incentivos para las Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera (en adelante Ley APP) y su Reglamento de aplicación (Reglamento APP),¹ cada Entidad Delegante es la encargada y responsable de gestionar el proyecto durante las fases del ciclo del proyecto definidas en el Reglamento APP. Además, existen aprobaciones en cada fase, con el fin de asegurar que los proyectos que salen a concurso público brinden mayor Valor por Dinero (VPD) al Estado y puedan responder, de manera más eficiente, a satisfacer una brecha de infraestructura así como a la mejor prestación de un servicio público en beneficio de las personas, distribuyendo los servicios públicos de manera más eficaz y equitativa.

La modalidad APP puede ser una herramienta eficaz en una amplia gama de proyectos en diferentes sectores de infraestructura, económica o social tales como: cárceles, infraestructura educativa en todos sus niveles, hospitales y otro tipo de instalaciones para brindar servicios de salud, edificios de uso público, proyectos de regeneración urbana, unidades judiciales, autopistas, autovías, vías rápidas, carreteras, caminos vecinales, vías urbanas, ferrovías, ferrocarriles, metros, tranvías, monorraíles o similares, teleféricos, funiculares y otros medios, ciclovías, senderos, túneles y puentes, infraestructura asociada a distintos sistemas de transporte público, terminales, puertos, hidro vías, facilidades pesqueras, sistemas logísticos, centros de transferencia, aeropuertos, infraestructuras de telecomunicaciones, servicios de gestión de desechos sólidos, agua potable, riego, entre otra infraestructura pública que se encuentre dentro del ámbito de competencia de las Entidades Delegantes.

Sin perjuicio de lo indicado, es de advertir que el enfoque APP no tiene por qué ser el más adecuado para todo proyecto y su idoneidad debe evaluarse caso por caso.

Adicionalmente, según la institucionalidad definida en el Reglamento APP publicado en el Decreto Ejecutivo Nro. 788 de 26 de junio de 2023, todos los Proyectos APP deberán pasar por un proceso de elegibilidad y priorización donde se verificará por parte del CIAPP, entre otros criterios fundamentales, la alineación del proyecto con los objetivos, políticas y metas del Plan Nacional de Desarrollo y la planificación sectorial o institucional respectiva; y con posterioridad de acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) y su reglamento general se realizará un análisis de sostenibilidad y riesgos fiscales. Por otra parte, se han creado instrumentos de transparencia y rendición de cuentas con la finalidad de que toda la información relacionada con los proyectos APP sea pública y de libre acceso². Siendo así, las Entidades Delegantes están obligadas a publicar la información del proyecto en cada una de sus fases, en los instrumentos definidos en el Reglamento APP y en la presente Guía.

Esta Guía está compuesta por secciones que buscan dar una introducción respecto del marco legal que se ha definido para las APP; explicar el ciclo que deben seguir todos los proyectos bajo esta modalidad, señalar los informes que deben elaborar en cada etapa, las aprobaciones que requiere el proyecto y su régimen de incentivos. En la última sección se

¹ Decreto Ejecutivo Nro. 788, de 26 de junio de 2023, que contiene el Reglamento para Asociaciones Público-Privadas, publicado en el Suplemento Nro. 341 del Registro Oficial del 26 de junio de 2023.

² Art. 4, núm. 2. del Reglamento para las Asociaciones Público-Privadas. Decreto Ejecutivo Nro. 788. Registro Oficial Nro. 351. 28 de junio de 2023.

presenta un resumen de las guías y metodologías que la Entidad Delegante deberá utilizar para realizar los análisis descritos en cada etapa del ciclo del proyecto.

Tabla 1 : ¿Cuándo considerar una Asociación Público-Privada?

Las APP son una opción eficiente para desarrollar infraestructura y prestar servicios públicos, ofreciendo muchos beneficios a los ciudadanos. La participación privada responde a un contrato regulado por el derecho administrativo, donde una parte pública, dentro del sistema de competencias previsto en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, delega la ejecución de un proyecto público por un período contractual determinado al sector privado. El Estado en todos los casos mantiene la propiedad de la infraestructura. Es importante destacar que las APP deben proporcionar VPD, lo que significa que, según las características particulares de cada proyecto, en ocasiones los métodos de obra pública tradicional pueden resultar más apropiados. En términos generales, algunas características que deben ser consideradas para determinar si un proyecto tiene el potencial de ser ejecutado a través de una APP son las siguientes:

- **Proyectos públicos de Asociación Público-Privada:** El contrato de Asociación Público-Privada (APP) abarca el diseño, financiamiento, construcción, equipamiento, rehabilitación, mejora, operación y mantenimiento de una obra, ya sea nueva o existente, destinada a la prestación de un servicio de interés general. La extensión de este empaquetamiento puede ser, total o parcial, de acuerdo a la naturaleza y tipo del proyecto, en los términos del artículo 14 de la Ley APP.
- **La remuneración del socio privado está vinculada y sujeta a la disponibilidad del activo y desempeño de los servicios:** El proyecto debe permitir medir de manera objetiva su desempeño a través de indicadores de desempeño y disponibilidad bajo los cuales se realizarán los pagos al sector privado. El mecanismo de pago es la herramienta que permite al Estado alinear los incentivos públicos con los incentivos del socio privado para que éste entregue los resultados deseados. En armonía con este enfoque la contraprestación del socio privado se centra en los resultados o, en otras palabras, en las "especificaciones de resultados".
- **Hay un importante volumen de financiamiento privado sujeto a riesgo:** El Proyecto APP debe tener la capacidad de captar y recibir el financiamiento necesario para su ejecución, mediante créditos de Prestamistas y/o a través de la colocación de títulos en el mercado de valores, nacional o internacional, con base en la calidad crediticia del Proyecto en términos de suficiencia y fiabilidad de los flujos de caja futuros.
- **Significativa transferencia de riesgos:** Dada la evaluación de riesgos de un proyecto, se debe observar que buena parte de los riesgos sean susceptibles de ser

gestionados de manera más eficiente por el sector privado, durante una parte considerable de todo el plazo de vigencia del contrato APP.

- **Tiempo del contrato:** Los Contratos APP son por esencia a largo plazo. Los tiempos deben ser determinados en la estructuración del proyecto. Diez años se considera comúnmente como largo plazo. Según el tipo de infraestructura o servicios, plazos superiores a cinco años pueden también ser de largo plazo (infraestructura tecnológica). Se prevé normativamente que los plazos máximos oscilan hasta los 30 años, prorrogables hasta por 10 años más, dentro de los cuales el sector privado podría recuperar sus inversiones.
- **La parte privada se constituye como una Sociedad de Propósito Específico “SPE”.** La SPE será una compañía anónima a la que se denominará Gestor Privado.
- **El financiamiento obtenido por la parte privada suele ser en forma de *project finance*.** Las APP pueden permitir acelerar el desarrollo de infraestructuras al no presionar o depender de la capacidad fiscal en el corto plazo. Los fondos para financiar las obras vendrán del socio privado (en la forma de capital más deuda, levantada a través del Gestor Privado), en lugar de venir del presupuesto público.
- **Concurso Público competitivo:** En todos los casos se debe promover un concurso público abierto y competitivo, equiparable a una licitación abierta de una etapa o, en ciertos casos, de dos etapas si se aplica la precalificación. La normativa ecuatoriana no permite contrataciones ni adjudicaciones directas, así como tampoco contempla diversos modelos de procesos de contratación para los contratos APP.
- **Montos mínimos:** Los Proyectos APP deben cumplir con un monto mínimo requerido. Para el caso de Entidades Delegantes del Gobierno Central es de veinte millones de dólares de los Estados Unidos de América (USD 20 millones) o más; y, para el caso de GAD’s desde diez millones de dólares de los Estados Unidos de América (USD 10 millones).

Tabla 2 : ¿Qué no son las Asociaciones Público-Privadas?

- No son mecanismos para privatizar. No son un vehículo para vender infraestructura o activos públicos, ni para ceder la titularidad de empresas públicas.
- No son un medio para transferir a entidades privadas responsabilidades de rectoría, regulación y control a cargo del Estado.
- No constituyen una vía para llevar a cabo proyectos de exploración y explotación en los sectores de minería y petróleo.³

Cabe reiterar que, de conformidad con el artículo 132.6 de la Constitución de la República,⁴ en concordancia con los artículos 4 y 6.5 de la Ley APP, el CIAPP es el órgano colegiado de carácter intersectorial de la Función Ejecutiva encargado de la coordinación y articulación de políticas, lineamientos y regulaciones vinculados a las APP. Es decir, la Ley asigna la rectoría y la facultad de expedir regulación en materia de APP al Gobierno Central. Los GAD deben observar de forma obligatoria la presente Guía y las demás normas que expida el CIAPP. Los GAD carecen de la facultad de autorregularse en materia APP. No obstante, el Reglamento APP y la presente Guía reconocen la autonomía de los GAD para definir arreglos institucionales propios, en relación a las instancias internas de aprobación de los Proyectos APP.

2. Régimen legal de las APP en Ecuador

El marco legal que regula a las APP en el Ecuador se compone de la Ley APP y el Reglamento APP, así como de las políticas y regulaciones emitidas por el CIAPP, complementadas por las normas emitidas por el Ente Rector de las Finanzas Públicas (Ministerio de Economía y Finanzas) en materia de sostenibilidad y riesgos fiscales. La estructura institucional es la siguiente:

³ De conformidad con el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley APP, este cuerpo legal actúa como un complemento legal (“en los casos no previstos”) que se aplica en ausencia de regulaciones sectoriales específicas o cuando éstas son insuficientes para abordar proyectos que involucran la colaboración entre el sector público y privado en la ejecución de proyectos de infraestructura que reúnan los elementos de la esencia de una APP. En el caso de la exploración y explotación de los sectores de minería y petróleo, si existen normas sectoriales que ya regulan en detalle cómo se deben llevar a cabo dichos proyectos, en tal virtud se debe seguir dichas leyes especiales en su totalidad.

⁴ “Artículo 132.- La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: (...) 6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales.”

Figura 1. Institucionalidad de las APP en Ecuador



El CIAPP está integrado por cuatro miembros: El Secretario de Inversiones Público-Privadas que preside el Comité; el titular del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, quien ejerce la vicepresidencia del Comité; el titular del Ministerio de Economía y Finanzas; y, el titular de la entidad a cargo de la coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, que en este caso es el Secretario Nacional de Planificación.⁵ Las funciones del CIAPP se detallan en la Ley APP y su Reglamento, y entre ellas se destacan las de aprobar y expedir políticas, lineamientos y regulaciones para facilitar el uso eficiente de la modalidad APP. Además, el CIAPP es el encargado de aprobar el uso de la modalidad APP en los proyectos específicos que promuevan las Entidades Delegantes en el ámbito de la Administración Pública Central.

Por su parte, las Entidades Delegantes son las titulares de las competencias a ser delegadas y, de conformidad con la Ley APP y su reglamento, están a cargo de la planificación, selección y estructuración de los proyectos públicos, los aspectos precontractuales y contractuales, la adjudicación y suscripción de los contratos de asociación público-privada, su administración y supervisión. Así mismo, les corresponde requerir al CIAPP la aprobación del uso de la modalidad para el proyecto público, y de ser el caso, la aplicación de los incentivos y beneficios previstos en la Ley para los proyectos que se promuevan.

⁵ El artículo 147, número 5 de la Constitución de la República dispone que el Presidente de la República tiene la atribución de dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control. El Primer Mandatario tiene una amplia capacidad organizativa dentro de la Función Ejecutiva. En ejercicio de la potestad de organización, según el artículo 45 del Código Orgánico Administrativo, el Presidente de la República puede crear, reformar o suprimir los órganos o entidades de la administración pública central, cualquiera sea su origen, mediante decreto ejecutivo en el que se determinará su adscripción o dependencia.

Para acceder al ciclo de proyecto completo en donde se visualiza la institucionalidad por fases hacer click en el siguiente [enlace](#).

La Contraloría General del Estado (CGE) es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales que ejerce su rol acorde con las atribuciones y competencias establecidas en los artículos 211 y 212 de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) y su Reglamento. El artículo 4 de la LOCGE ordena que, en Proyectos APP su control se limitará a la Entidad Delegante y no se extenderá al Gestor Privado delegatario, sin perjuicio de la eventual responsabilidad que pueda determinar, conforme a lo establecido en la LOCGE. En este sentido la CGE podrá revisar y evaluar los procesos que lleven a cabo las entidades públicas para la implementación de una asociación público-privada durante todo su ciclo de vida, conforme a los procesos previstos en la presente Guía y, en concordancia, con lo dispuesto en la Norma de Control Interno Nro. 408-02.

Es importante señalar que otras instituciones, como el Servicio de Rentas Internas y el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, desempeñan funciones informativas en calidad de Autoridades Tributarias para la concesión de los beneficios fiscales en el marco de sus competencias, de acuerdo con la Ley y el procedimiento establecido en esta Guía. Asimismo, el Comité Estratégico de Promoción y Atracción de Inversiones (CEPAI) es responsable de aprobar los contratos de inversión, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 25 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI). Estos contratos permiten a los Gestores Privados acceder a una reducción especial de la tarifa del impuesto a la renta, conforme a la Ley de Régimen Tributario Interno.

2.1. Documentos de referencia:

Para el caso de Ecuador es importante tener en cuenta los siguientes documentos normativos y documentos de referencia, a los que se hace referencia a lo largo de la presente Guía:

Tabla 3 : Documentos normativos y documentos de referencia en materia APP

- **Ley** Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera - [enlace](#)
- **Reglamento** para Asociaciones Público-Privadas - [enlace](#)
- **Guía** General de Elegibilidad y Priorización de "Proyectos APP - [enlace](#)
- **Guía** General para la Presentación y Aprobación de Iniciativas Privadas - [enlace](#)
- **Acuerdo** Ministerial Nro. 0018 (Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado) - [enlace](#)
- **Acuerdo** Ministerial Nro. 0028 (Metodología para la cuantificación de Riesgos Fiscales para Asociaciones Público-Privadas y Proyectos de Gestión Delegada) - [enlace](#)

3. Ciclo del Proyecto

Los proyectos a ejecutarse bajo la modalidad APP en Ecuador, deben cumplir con un ciclo de vida que se desarrolla en cuatro fases: i) Fase de planificación y elegibilidad de Proyectos APP; ii) Fase de estructuración; iii) Fase de concurso público; y, iv) Fase de Ejecución y Gestión del Contrato.

De acuerdo con la Ley APP y su Reglamento, el ciclo de un Proyecto APP comprende las siguientes etapas:

Figura 2. Ciclo del proyecto APP



Estas fases están organizadas de tal forma que garanticen que los Proyectos APP resuelvan problemas o atiendan necesidades de interés público, a través del diseño, construcción, rehabilitación, mejora, equipamiento, puesta en servicio, operación y mantenimiento de una infraestructura pública y/o prestación de un Servicio Público.

3.1. Fase de Planificación y Elegibilidad de Proyectos

Es el punto de partida del ciclo de Proyectos APP, por tanto, la elaboración y preparación del perfil de proyecto es uno de los objetivos que se deben cumplir, a efectos de identificar de forma preliminar la mejor solución técnica para atender una necesidad o resolver un problema de interés público, con base a fuentes de información secundarias, para a continuación verificar su alineación con los instrumentos de planificación de la administración pública.

En esta Fase se realiza el ejercicio de elegibilidad y priorización, con el proyecto con información al menos a nivel de perfil, a través de la aplicación de la herramienta de elegibilidad y priorización que es parte de la Guía General de Elegibilidad y Priorización de Proyectos APP.

Como resultado de esta Fase, los proyectos que fueron elegidos y priorizados se inscriben en el Registro Nacional APP. Esta actividad se circunscribe en el cumplimiento del principio de publicidad, y como instrumento para la rendición de cuentas de las actuaciones administrativas.

3.2. Fase de Estructuración

Esta Fase tiene como finalidad mitigar el riesgo de fracaso del proyecto durante su preparación, evaluación, concurso público y durante la vida del contrato, y se ejecuta a través de los análisis de: i) Prefactibilidad; y, ii) Factibilidad y Transaccional. La decisión de no continuar el proyecto como una APP durante el proceso de estructuración no es algo negativo, ya que esta posibilidad es precisamente el propósito de una evaluación y preparación de carácter progresivo como la que contempla el Reglamento APP y la presente Guía, bajo un

proceso que avanza paso a paso, con aprobaciones secuenciales⁶ al final de cada fase, en consecuencia, si el proyecto no alcanza alguna aprobación en cualquiera de sus fases, el mismo no podrá continuar bajo la modalidad APP. Sin perjuicio de lo cual el proyecto, podría avanzar como un proyecto de inversión pública tradicional o bajo otras modalidades asociativas o de delegación, de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable.

En prefactibilidad después de realizar un análisis de las variantes, opciones y alcances de la solución técnica previamente determinada en el perfil de proyecto, se deberá tomar una decisión sobre el proyecto y su alcance a implementar y se buscará definir y perfeccionar aspectos claves relacionados con la misma, para lo cual se levantan los estudios técnicos de viabilidad socio-económicos, sociales, ambientales, económicos, financieros, VPD preliminar o cualitativo, jurídico y de sostenibilidad y riesgos fiscales a nivel de prefactibilidad. Este análisis se realizará con base a fuentes de información secundarias.

Las principales fuentes de información secundaria pueden incluir:

- Documentos gubernamentales: Informes, estadísticas y documentos emitidos por agencias gubernamentales a nivel local, regional o nacional, que proporcionan información relevante sobre regulaciones, políticas públicas, datos demográficos, y más.
- Informes de organismos internacionales: Organizaciones como las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre otros, que emiten informes sobre una variedad de temas que pueden ser relevantes para proyectos internacionales.
- Estudios académicos y de investigación: Investigaciones previas realizadas por instituciones académicas, universidades y centros de investigación que aborden temas relacionados con el proyecto, proporcionando información valiosa y datos estadísticos.
- Informes de consultoras y empresas de investigación: Compañías de consultoría suelen producir informes y estudios de mercado que pueden contener datos pertinentes sobre el sector o la industria del proyecto.
- Publicaciones y revistas especializadas: Artículos y revistas científicas, técnicas o comerciales que cubren temas relacionados con el proyecto, proporcionando análisis y tendencias actuales.
- Bases de datos institucionales en línea: Plataformas de acceso a datos y bibliotecas digitales que almacenan información relevante, como estadísticas económicas, informes sectoriales y documentos gubernamentales.
- Archivos históricos: Documentación histórica que puede ser relevante si el proyecto involucra la restauración o preservación de edificios o áreas históricas.
- Registros de empresas: Información financiera y comercial de empresas que operan en el sector relacionado con el proyecto.
- Archivos municipales: Documentación municipal que incluye permisos de construcción, registros de propiedad y planos urbanos.

⁶ Cuando la Guía menciona un proceso secuencial, hace referencia al concepto “*Gateway*”, que se traduce como “proceso de compuertas”, lo que significa que es un proceso que avanza paso a paso, con aprobaciones secuenciales al final de cada paso.

- Medios de comunicación: Archivos de noticias y reportajes que pueden proporcionar contexto sobre eventos pasados o problemas relacionados con el proyecto.
- Bibliotecas y centros de información: Recursos impresos y digitales disponibles en bibliotecas locales y centros de información especializados.
- Organizaciones sin fines de lucro y fundaciones: Información sobre proyectos similares o relacionados con el proyecto que pueden estar disponibles a través de organizaciones sin fines de lucro y fundaciones.

En Factibilidad y Transaccional, se deben concluir y ajustar los estudios efectuados en la subsección de prefactibilidad anterior, a nivel de factibilidad, adicionando la elaboración del modelo financiero sombra, análisis cuantitativo de VPD, la Matriz Final de Riesgos, el sondeo de mercado, el Pliego de Bases y el proyecto de contrato. Esta etapa reviste de especial importancia porque se decide la viabilidad del proyecto como APP con fundamento en los estudios cuantitativos de VPD, se redactan los documentos que regirán la fase de concurso público y el proyecto de contrato que regirá la fase de ejecución y gestión del contrato, así como se gestionan aprobaciones que versan en torno al Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales, la aprobación del uso de la modalidad y, de ser el caso, de los incentivos tributarios, así como el decreto de excepcionalidad en los casos que corresponda. Este análisis se llevará a cabo principalmente utilizando fuentes de información primaria, sin embargo, se podrá recurrir a información secundaria en esta fase del proyecto, cuando corresponda.

La información primaria en el contexto de un estudio de proyecto, se refiere a datos y evidencia recopilados específicamente para abordar los objetivos y necesidades del proyecto en cuestión. Las principales fuentes de información primaria pueden incluir:

- Encuestas: La recopilación de datos mediante encuestas es un método común para obtener información directa de personas o grupos relevantes para el proyecto. Las encuestas pueden ser cuestionarios en línea, entrevistas en persona, o telefónicas, entre otros.
- Entrevistas: La realización de entrevistas en profundidad con expertos, partes interesadas clave o miembros de la comunidad puede proporcionar una comprensión más profunda de los problemas y las necesidades relacionadas con el proyecto.
- Observaciones: La observación directa de eventos, condiciones o comportamientos puede ser una forma efectiva de recopilar datos primarios, especialmente en proyectos relacionados con la observación de procesos o comportamientos.
- Experimentos: En algunos casos, la realización de experimentos controlados es necesaria para recopilar datos específicos relacionados con el proyecto, especialmente en áreas como la investigación científica y la ingeniería.
- Muestreo: La recopilación de datos a través de un proceso de muestreo, ya sea aleatorio o estratificado, se utiliza para obtener información representativa de una población o área de interés.
- Mediciones y pruebas: En proyectos técnicos, se pueden realizar mediciones y pruebas en el terreno o en laboratorios para obtener datos específicos sobre materiales, condiciones físicas, calidad del agua, calidad del aire, etc.
- Grupos focales: La realización de grupos focales con un conjunto de personas que comparten características o intereses similares puede proporcionar información valiosa sobre actitudes, percepciones y opiniones relacionadas con el proyecto.

- Investigación de mercado: En proyectos comerciales, la investigación de mercado a menudo incluye la recopilación de datos primarios para comprender las preferencias y necesidades del mercado objetivo.
- Análisis de datos financieros: Para proyectos relacionados con la inversión o la gestión financiera, se pueden utilizar datos financieros primarios para realizar análisis financiero, proyecciones y evaluación de costos.
- Pruebas de concepto: En proyectos de desarrollo de productos o tecnologías, se pueden realizar pruebas de concepto para evaluar la viabilidad técnica y funcional de una idea o innovación.

3.3. Fase de Concurso Público

Los Proyectos APP, deben someterse a un concurso que promueva la competencia, y garantice la transparencia e igualdad de oportunidades. Con el agregado de que es posible activar mecanismos externos de transparencia en las distintas etapas del Concurso. Lo fundamental de esta fase es la evaluación de ofertas, la adjudicación y la firma del contrato.

3.4. Fase de Ejecución y Gestión del Contrato

En esta fase es fundamental efectuar el seguimiento y supervisar el cumplimiento de la disponibilidad del activo bajo los parámetros técnicos aplicables y los indicadores de desempeño asociados al servicio, conforme lo establecido en el Contrato APP.

Para cada una de estas fases la Entidad Delegante deberá cumplir con ciertos requisitos, de acuerdo a lo establecido en la Ley APP y su Reglamento. Los pasos y requisitos a seguir se indican en la presente Guía.

Por otro lado, con el fin de garantizar la transparencia en el proceso, toda la información que se genere dentro de cada una de las fases del ciclo del proyecto debe ser publicada en el Registro Nacional APP,⁷ desde el perfil del proyecto en una etapa temprana en la fase de planificación y elegibilidad de proyectos, hasta la finalización del Contrato APP. Las Entidades Delegantes, para contar con la aprobación o pronunciamiento favorable que le permita cumplir con cada etapa del ciclo del Proyecto APP, deberá tener publicada en el Registro Nacional APP la información requerida en la etapa previa.

La transparencia desempeña un papel fundamental en la prevención de prácticas corruptas y en garantizar un uso adecuado de los recursos públicos y privados, lo que a su vez promueve un mayor desarrollo y bienestar para toda la sociedad. En este sentido, se ha establecido una política radical de transparencia para los Contratos APP,⁸ con el objetivo de asegurar que estos proyectos cumplan efectivamente con las promesas hechas a la sociedad y a los usuarios. Esta política de transparencia abarca la publicación de todos los informes de perfil, prefactibilidad y factibilidad, sus anexos, y demás resoluciones o actos administrativos de aprobación de cada etapa del ciclo del proyecto. Desde los estudios de identificación de necesidades y las alternativas consideradas para abordar dichas necesidades, hasta la elegibilidad, priorización, matrices de riesgos, análisis de VPD tanto cualitativo como cuantitativo. Así como también, se incluye la publicación de todos los documentos relacionados con el concurso público, el contrato y su ejecución. El propósito detrás de esta

⁷ Plataforma de uso gratuito que garantiza la transparencia y registro de información de los proyectos APP. Ver: <https://www.appecuador.gob.ec/pipeline/> La plataforma fue aprobada mediante Resolución Nro. CIAPP-R-2022-001, de 27 de septiembre de 2022, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial Nro. 183. 07 de noviembre de 2023.

⁸ El artículo 4 número 2 del Reglamento APP establece, diversos principios y lineamientos, incluyendo el de la publicidad, junto con sus respectivas excepciones, tales como el Modelo Financiero Sombra y otras que están contempladas en la normativa vigente.

transparencia exhaustiva es permitir que todos los actores involucrados en los Proyectos APP tomen decisiones informadas que eviten cualquier forma de corrupción. Asimismo, esta política crea un ambiente de confianza que reduce los costos de transacción y fomenta la participación de los mejores actores para impulsar proyectos de alta calidad que permitan al Estado aprovechar la eficiencia de la gestión privada.

En definitiva, la transparencia en los Proyectos APP se erige como una herramienta esencial para garantizar la integridad en la gestión pública y privada, asegurando que estos proyectos se lleven a cabo de manera ética y eficiente, en beneficio de toda la sociedad.

La Secretaría de Inversiones Público - Privadas dará seguimiento al avance oportuno de los proyectos a nivel de la Administración Pública Central.

4. Fase de Planificación y Elegibilidad de Proyectos

La primera etapa de los Proyectos APP inicia con la elaboración del perfil y culmina con la incorporación del proyecto en el Registro Nacional APP. Para esta etapa, la Entidad Delegante debe elaborar el perfil del proyecto y realizar el análisis de elegibilidad y priorización con el procedimiento señalado en la Guía General de Elegibilidad y Priorización emitida por el CIAPP.

La fase de planificación y elegibilidad de proyectos, busca los siguientes objetivos:

Tabla 4 : Objetivos de la Fase de Planificación y Elegibilidad

1	Elaborar y preparar el perfil del proyecto de acuerdo con la presente Guía General de Procesos para la presentación y aprobación de Proyectos APP; ⁹
2	Verificar inicialmente la alineación del proyecto a los instrumentos de planificación general que resulten aplicables a la Administración Pública de la que se trate y, en particular, el Plan Nacional de Desarrollo y/o los instrumentos de planificación sectorial e institucional;
3	Determinar la elegibilidad del proyecto para conocer si tiene la potencialidad de ser desarrollado bajo la modalidad APP, utilizando criterios cualitativos de evaluación, con el fin de determinar los proyectos que se elevarán en la siguiente fase a nivel de prefactibilidad; e,
4	Incorporar el Proyecto en el Registro Nacional APP.

4.1. Perfil del Proyecto

Las Entidades Delegantes interesadas en desarrollar un Proyecto APP deben preparar un perfil del Proyecto, sin incurrir en mayores costos financieros y de personal. El objetivo del perfil del proyecto es identificar el problema a ser solucionado y la necesidad pública a ser satisfecha mediante el proyecto que se desea ejecutar.

El perfil debe reflejar la situación actual de un problema u oportunidad, lo cual se logra mediante un diagnóstico situacional. El propósito del diagnóstico situacional es triple: primero, comprender; segundo, analizar; y tercero, interpretar los problemas y desafíos más

⁹ El Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas, mediante Resolución Nro. CIAPP-2023-R-001, de 28 de agosto de 2023, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial Nro. 394, de 12 de septiembre de 2023, resolvió: Artículo 2.- (...) "El contenido del informe del perfil de los proyectos APP se regirá por lo dispuesto en la Guía General de procesos para la presentación y aprobación de proyectos bajo la modalidad de asociación público-privada."

significativos que afectan a un grupo o sector social en particular. Además, el diagnóstico proporciona información esencial para respaldar y orientar el diseño del proyecto.

Es la propuesta inicial del proyecto que establece problemas, causas, efectos y objetivos que se buscan satisfacer mediante la ejecución de un proyecto, con arreglo a las competencias y a los instrumentos de planificación general que resulten aplicables a la administración pública de la que se trate y, en particular, el Plan Nacional de Desarrollo y/o los instrumentos de planificación sectorial e institucional que correspondan.

Tabla 5: Alcance del concepto de “alternativas de solución”

Durante la elaboración del Perfil del Proyecto, se exploran e identifican diversas alternativas de solución conceptuales con el fin de determinar una solución técnica antes de tomar decisiones más detalladas y vinculantes. La solución técnica seleccionada puede abarcar distintas variantes, opciones y alcances. Sólo en la etapa de prefactibilidad se buscará definir y perfeccionar aspectos claves relacionados con la solución técnica seleccionada. De esta forma se garantiza que el proyecto responda mejor a las necesidades públicas en base a los análisis previamente realizados por la Entidad Delegante.

A continuación, se detalla cómo se deben seleccionar distintas alternativas de proyecto, en esta etapa:

1. Identificación de necesidades y objetivos: Antes de considerar alternativas específicas, es fundamental comprender a fondo las necesidades y objetivos del proyecto. Esto implica definir claramente cuál es el problema o la oportunidad que el proyecto pretende abordar y cuáles son los resultados deseados. La identificación de necesidades y objetivos es esencial para establecer criterios de selección adecuados.
2. Generación de alternativas: Una vez que se comprenden las necesidades y objetivos, se deben generar diversas alternativas de proyecto que puedan abordar esos objetivos. Esto implica fomentar la creatividad y pensar en diferentes enfoques, soluciones y estrategias para resolver el problema o aprovechar la oportunidad.
3. Criterios de selección: Se deben establecer criterios de selección claros y específicos que permitan comparar y evaluar las alternativas de proyecto de manera objetiva. Estos criterios pueden incluir factores como viabilidad técnica, viabilidad financiera, impacto ambiental, beneficios sociales, plazos de ejecución y riesgos, entre otros. Es importante que estos criterios estén alineados con los objetivos del proyecto.
4. Evaluación de alternativas: Cada alternativa de proyecto debe ser evaluada en función de los criterios de selección establecidos. Esto implica recopilar información y datos relevantes para cada alternativa y compararlas en términos de cómo se desempeñan en relación con los criterios. Las técnicas de análisis cuantitativo, como el análisis de costo-beneficio o el análisis de costo-efectividad, pueden ser útiles en esta etapa.
5. Selección de la alternativa preferida: Una vez que se ha completado la evaluación de las alternativas, se debe seleccionar la alternativa preferida que mejor cumple con los objetivos del proyecto y los criterios de selección. Esta selección debe ser fundamentada y documentada adecuadamente, de modo que se pueda justificar ante partes interesadas y autoridades responsables.

6. Análisis de riesgos: Además de la evaluación de alternativas, es importante realizar un análisis preliminar de riesgos en esta etapa, para identificar y comprender posibles desafíos y problemas que puedan surgir en la ejecución de la alternativa seleccionada.
7. Perfil del proyecto: Finalmente, se debe elaborar el perfil del proyecto como un informe que documente todo el proceso de identificación de diversas alternativas de solución. Este informe debe incluir una descripción de la solución técnica seleccionada, los criterios de selección utilizados, los resultados de la evaluación, el análisis de riesgos y cualquier otra información relevante. Este documento servirá como base para la toma de decisiones futuras y para obtener la aprobación para avanzar a la siguiente fase del proyecto.

Para proyectos APP, independientemente de su tamaño y monto de inversión, se requerirá de forma obligatoria la elaboración de estudios a nivel de perfil de conformidad con lo establecido en el Reglamento APP.

En términos generales, el perfil del proyecto debe incluir por lo menos lo siguiente:

Tabla 6: Contenido del perfil de proyecto

Análisis	Fase	Actividades	Entregable
Perfil	Planificación y elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre del proyecto. • Descripción general del proyecto. • Ubicación referencial del proyecto y área de influencia. • Antecedentes. • Línea base e identificación del problema. • Objetivos del proyecto. • Identificación de alternativas: planteamiento inicial de alternativas (las alternativas podrán variar durante la fase de prefactibilidad). • Información socioeconómica: información de población objetivo, identificación preliminar de beneficios. • Información Legal del Proyecto. • Alineación estratégica. • Aspectos institucionales. • Información Técnica y Financiera. • Identificación de los riesgos. • Selección de la alternativa preferida. • Análisis de estudios por desarrollar en las fases de prefactibilidad y factibilidad. 	Perfil del Proyecto

4.1.1. Información general del proyecto

4.1.1.1. Nombre del proyecto

4.1.1.2. Descripción general del proyecto: Resumen ejecutivo en el que se detalla la problemática, objetivos y alternativas.

4.1.1.3. Ubicación referencial del proyecto: Provincia, cantón, parroquia/s y la definición preliminar del área de influencia del proyecto.

4.1.1.4. Antecedentes: Se explicará cómo se está organizando y prestando el servicio público actualmente por parte de la Entidad Delegante a favor de la ciudadanía. Esta sección contendrá acápites sobre:

4.1.1.4.1. Condición actual de la infraestructura pública o del servicio.

4.1.1.4.2. Demanda actual del servicio.

4.1.1.4.3. Costos actuales incurridos en la prestación del servicio, en caso de existir.

4.1.1.5. Línea Base: En caso de poseer información, se establecerá con claridad una línea base, que consiste en medir los niveles de actuales del servicio para identificar las necesidades de mejora y cambios en la prestación del servicio, que permitan medir las mejoras futuras, de forma que sean consistentes con los objetivos de gasto del proyecto.

Se deberá contar con una idea inicial general de los niveles de servicio que se espera mejorar con el proyecto. En caso de que se tengan los indicadores cuantitativos para definir la línea base se puede realizar una identificación cualitativa.

4.1.1.6. Identificación de la Problemática a Resolver: Se debe describir las causas del problema que se busca solucionar con el proyecto u oportunidad de mejora de servicio. Y determinar cómo se ha tomado en consideración las necesidades y objetivos de la ciudadanía a la cual se pretende servir.

Descripción clara de los problemas y dificultades asociados a la prestación del servicio por parte de la Entidad Delegante.

En caso de aplicar, indicar si existe alguna problemática ambiental, climática o ligada a prevención de desastres naturales que el proyecto pueda ayudar a resolver o deba gestionar.

4.1.1.7. Objetivos del proyecto:

La identificación de objetivos, implica o requiere un análisis exhaustivo de los problemas previamente identificados, para establecer:

4.1.1.7.1. Objetivo General: Objetivo principal con el que se busca solucionar la problemática.

4.1.1.7.2. Objetivos Específicos: Objetivos secundarios que buscan resolver o mejorar temas específicos de la problemática.

Cada uno de los objetivos definidos debe estar alineado con al menos uno de los siguientes tipos:

Tabla 7 : Ejemplo de objetivos del proyecto

- Mejorar la calidad de los servicios públicos para la obtención de mejores resultados sociales mediante mejora o implementación de nueva infraestructura.
- Optimizar la prestación de los servicios públicos a través de una gestión más eficiente de recursos.
- Reducir los costos de los servicios públicos, fomentando la innovación tecnológica, eficiencia entre otras estrategias.
- Acatar nuevos mandatos legales.

Y, en la definición de objetivos se debe tener en consideración:

Tabla 8 : Consideraciones en definición de objetivos

- Los objetivos deben ser específicos, medibles, alcanzables, relevantes y definidos durante la ejecución del Contrato APP. Esto facilitará la valoración y evaluación de posibles alternativas.
- Deben enfocarse en proporcionar servicios y lograr resultados que beneficien a los usuarios del proyecto y a la ciudadanía.
- Los objetivos deben estar formulados de manera que no excluyan alternativas importantes ni tiendan hacia opciones poco realistas que deban ser consideradas en la etapa de prefactibilidad.
- Deben centrarse en metas principales que aporten claridad y dirección al proyecto.

Ahora bien, para facilitar la definición de cada objetivo específico y en el marco de las directrices previamente consignadas se deberá metodológicamente llenar la siguiente tabla por cada uno de ellos:

Tabla 9: Resumen de Tipos de Objetivos del Proyecto

Necesidades del Proyecto	<i>Brechas de necesidades en infraestructura o servicios a cubrir, que incluye la problemática actual.</i>
Situación en la prestación del servicio por parte de la Entidad Delegante	<i>Situación actual del servicio</i>
Objetivos del Proyecto	<i>Resultado que buscamos lograr, estándar general de servicio a alcanzar</i>

La clave en este ejercicio es considerar los objetivos que el Estado busca alcanzar a través del proyecto, en términos de resultados sociales, técnicos, económicos y ambientales identificables y medibles.

4.1.2. Información Socioeconómica

En esta sección se deberá presentar información demográfica general disponible (información pública) relativa al área de influencia del proyecto, incluyendo información sobre el entorno social, condiciones económicas, estilo de vida, entre otros.

- 4.1.2.1. Tamaño de la población en el área de Influencia.
- 4.1.2.2. Distribución preliminar de la población por género, edad, etnia. (opcional)
- 4.1.2.3. Desempleo y pobreza en el área de influencia. (opcional)
- 4.1.2.4. Beneficiarios del área de influencia. (referencial)

4.1.3. Impacto positivo del proyecto

Se identificarán los beneficios clave que el proyecto entregará y se verificará, en caso de ser aplicable, si están alineados con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el diseño y ejecución no se podrán excluir áreas geográficas, grupos sociales y pueblos y nacionalidades que requieran la infraestructura o servicio público que genere el proyecto.

Estos beneficios se pueden categorizar de la siguiente manera:

- 4.1.3.1. Beneficios para la sociedad: Identificar la contribución que genera el proyecto en el bienestar de la población; cómo cubre sus necesidades no satisfechas o soluciona un problema de interés público. Se requiere solo identificar el beneficio. No se requiere cuantificar los beneficios.
- 4.1.3.2. Beneficios Ambientales y Climáticos: Impactos positivos sobre la lucha contra el cambio climático y la prevención de desastres naturales.

4.1.4. Grupo de Interés

- 4.1.4.1. Poblaciones y Comunidades: Identificación de la población y comunidades establecidas en la zona de influencia del proyecto. De manera preliminar, se identificará si existe evidencia documentada en fuentes secundarias de las necesidades de mejora de la infraestructura o servicios públicos o del rechazo social a determinado proyecto por parte de estos grupos de interés. Si existe evidencia pública de rechazo social, se deberá proporcionar una explicación detallada que incluya una evaluación del nivel de rechazo, que puede ser alto, moderado, bajo o inexistente. Además, se deben describir las soluciones, medidas o planes de manejo que han sido implementados o que se tienen previsto implementar por parte del sector público para abordar este rechazo social. Este grupo estará involucrado en la toma de decisiones en la fase de estructuración, acorde a lo dispuesto en esta Guía; y, en la gestión del proyecto, acorde a lo dispuesto en el Contrato APP.

4.1.4.2. Descripción general de otros grupos de interés que a pesar de no estar directamente involucrados en la toma de decisiones o la gestión del proyecto, pueden tener un interés legítimo en sus resultados y efectos, a quienes para efectos de la presente Guía se denominará también “stakeholders”. Se identificarán los principales grupos de interés que pueden influir de manera positiva o negativa en la ejecución del proyecto. Estos grupos pueden incluir a stakeholders clave, como: académicos, ONGs, agencias gubernamentales, gobiernos autónomos descentralizados, gremios empresariales o profesionales, sindicatos, entre otros.

4.1.4.3. Descripción general de competencias de las diferentes instituciones públicas: Se identifican las instituciones del Estado que se deberán involucrar en el proyecto en sus distintas etapas y potenciales alertas o problemas de coordinación que puedan surgir.

4.1.5. Información Legal del Proyecto

4.1.5.1. Identificación de la Entidad Delegante titular de la competencia cuya facultad de gestión para la ejecución de un proyecto público será delegada. Exponer el marco normativo que respalda y asigna dicha competencia. Así como la viabilidad legal de acometer el respectivo proyecto público en el marco de la Ley APP, su Reglamento y demás normativa aplicable.

4.1.5.2. Cuando corresponda, es necesario exponer las limitaciones legales o factuales en relación con la facultad de utilizar y gestionar el activo público o prestar el servicio público que es el objeto del proyecto, en caso de que existan. De ser así, se indicará qué se requiere para superar la limitación identificada y si esto puede suponer demoras en el desarrollo del proyecto.

4.1.6. Alineación Estratégica

Concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y la Planificación Sectorial o Institucional aplicables vigentes. Se debe destacar cómo el proyecto contribuiría a los objetivos, políticas y metas de la planificación a través de:

4.1.6.1. Alineación con Plan Nacional de Desarrollo;

4.1.6.2. Alineación con Planificación Sectorial; o,

4.1.6.3. Alineación institucional.

Dependencias: Se debe especificar, de ser el caso, si la ejecución del proyecto depende de la realización previa de otros proyectos. En este contexto, es necesario identificar las posibles relaciones con otros programas y proyectos dentro de la misma Entidad Delegante. Además, se deben señalar las dependencias externas con programas o proyectos que están fuera del control de la Entidad Delegante, que pudieran tener un rol necesario en el desarrollo del proyecto.

4.1.7. Aspectos Institucionales

Aspectos institucionales que puedan afectar el desarrollo del proyecto: En esta sección, se busca identificar las fortalezas y debilidades institucionales que pueden tener un efecto positivo o negativo en el desarrollo del proyecto. Además, es relevante destacar la experiencia previa en la ejecución de proyectos similares y si la entidad cuenta con equipo profesional calificado para llevar a cabo un proyecto de esta naturaleza.

Es importante mencionar si la Entidad Delegante dispone de una unidad o equipo dedicado a la preparación y desarrollo de Proyectos APP, con la experiencia y las capacidades requeridas para preparar un proyecto de esta naturaleza.¹⁰ El análisis de fortalezas institucionales implica que la Entidad Delegante cuenta con un “ambiente de control” adecuado para ejecutar procesos de delegación, en los términos definidos por las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado.¹¹

También, se debe indicar si se tiene previsto contratar a firmas especializadas y asesores de transacción para garantizar la calidad del proyecto.

En suma, en esta fase se debe preparar la gobernanza institucional del proyecto, incluyendo el desarrollo de un plan de gestión y la definición del equipo del proyecto. Y la idea es demostrar a los socios privados y al mercado que la Entidad Delegante cuenta con arreglos institucionales sólidos para la preparación, evaluación y seguimiento del Proyecto APP.

4.1.8. Identificación de riesgos

El riesgo es la posibilidad que ocurra un evento que tenga un impacto adverso en el proyecto. Se identificará de forma general los principales riesgos que típicamente se tienen para la ejecución del tipo de proyecto de que se trate. La característica fundamental de un Proyecto APP es que existe una transferencia significativa de riesgos al gestor privado. Por lo tanto, a nivel de perfil se requerirá únicamente, que se identifiquen los riesgos con la información preliminar disponible y se realice una primera aproximación sobre la asignación de los mismos.

De manera general, se considera que los riesgos deben ser asignados a la parte que tiene mejor capacidad de manejarlos. Una manera más específica de aplicar este concepto consiste en asignar cada riesgo para maximizar el Valor Total del Proyecto.

¹⁰ El éxito en la preparación de un proyecto APP depende en gran medida del equipo encargado de su estructuración. La Entidad Delegante debe contar con un equipo profesional y multidisciplinario altamente competente, definiendo claramente los roles y responsabilidades de cada miembro. Además, se debe establecer un plan de trabajo con plazos adecuados que consideren la magnitud y complejidad del proyecto. Es esencial identificar qué tipo de asesoramiento externo se requerirá para complementar las capacidades internas de la entidad pública. En general, la estructuración de un proyecto APP suele necesitar el apoyo de asesores legales, técnicos, financieros, sociales y ambientales.

¹¹ Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 257 de 27 de febrero de 2023.

De manera referencial se observarán las matrices de riesgos del *Global Infrastructure Hub*¹² o las que expida el CIAPP. Las normas expedidas por el Ente Rector de las finanzas públicas serán obligatorias para la Administración Pública Central.¹³

4.1.9. Información Técnica y Financiera

Análisis preliminar de los aspectos técnicos y financieros de las distintas alternativas y su justificación para cada una de las opciones propuestas. En esta sección se deberá:

4.1.9.1. Identificar el alcance potencial del proyecto.

Esta sección se refiere a la descripción de todo lo que se planea incluir y llevar a cabo en el proyecto, así como a los límites y restricciones que se aplican al mismo. El alcance potencial abarca las diferentes obras y servicios (entregables y características) necesarios para la ejecución del proyecto.

Es fundamental que esta definición del alcance potencial se realice en función de cada uno de los objetivos generales y específicos del proyecto destinados a resolver la problemática identificada.

4.1.9.2. Considerar los servicios clave requeridos para la mejora de la prestación del servicio público, donde:

- a) La cobertura y servicios “básicos” requieren cambios esenciales, sin los cuales el proyecto no sería exitoso. Estos son los factores críticos de éxito del proyecto.
- b) La cobertura y servicios “deseables” requeridos, que encierran cambios “adicionales” que el proyecto puede justificar en términos de costo/beneficio y, por lo tanto, de VPD.
- c) La cobertura y servicios “opcionales” requeridos que encierran cambios “posibles”, que el proyecto puede justificar sobre una base marginal de bajo costo y asequibilidad.

4.1.9.3. Estos criterios ayudarán a evitar el desplazamiento del alcance conceptual del proyecto. Durante la evaluación de las alternativas, éstas deben relacionarse directamente con el mismo tipo de proyecto identificado. Además, es importante que el alcance se defina de manera que, al identificar las alternativas, estas no difieran significativamente entre sí. Para lograr esto, es recomendable seguir un esquema de niveles de referencia al definir el alcance del proyecto:

¹² Global Infrastructure Hub (GI Hub) and Allen & Overy. *PPP Risk Allocation Tool 2019 Edition*. <https://ppp-risk.gihub.org/>

¹³ Acuerdo Ministerial Nro. 018 que contiene los “Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado, la guía para la elaboración del expediente de riesgos y sostenibilidad y los lineamientos”, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial del 14 de abril de 2022; y, el Acuerdo Ministerial Nro. 028 mediante el cual se expide la “Metodología para la cuantificación de riesgos fiscales para asociaciones público-privadas y proyectos de gestión delegada para el análisis y la estructuración financiera”, publicado en el Registro Oficial Nro. 333 del 16 de junio de 2023.

Tabla 10: Alcance Potencial del Proyecto en Perfil

Rango	Básico	Deseable	Opcional
Alcance potencial	<p>Ejemplo: Autopista de 30 km de longitud.</p> <p>18 km con 2 carriles, 12 km de 4 carriles.</p> <p>Material: Asfalto.</p> <p>5 pasos peatonales.</p>	<p>Ejemplo: Autopista de longitud 21 km</p> <p>1 túnel (reduce la distancia de 30 km a 21 km)</p> <p>4 carriles en todos los tramos.</p> <p>Material: Hormigón.</p> <p>5 pasos peatonales.</p> <p>3 intercambiadores</p>	<p>Ejemplo: 10 pasos peatonales</p> <p>15 paradas de bus</p> <p>Señalización electrónica</p> <p>Sistemas de seguridad con cámaras</p> <p>Medición de pesos y dimensiones.</p>
Indicadores de servicio a cumplir con el alcance	<p>Tiempo de viaje promedio 55 minutos.</p>	<p>Tiempo de viaje 25 minutos, por efecto del túnel y los intercambiadores.</p> <p>Menores costos de mantenimiento del hormigón.</p> <p>Menores costos de combustible para los usuarios.</p>	<p>Mayor seguridad para peatones y usuarios de transporte público.</p> <p>Facilitar el control de las autoridades de pesos y dimensiones de los vehículos, para evitar el desgaste prematuro de la vía.</p>

- 4.1.9.4. Identificación de Alternativas: Cada solución alternativa se asociará con su propio alcance; en otras palabras, se deberá definir un alcance individual para cada una de las alternativas consideradas en caso de ser aplicable.

La identificación de aspectos básicos, deseables y opcionales identificados con el alcance potencial servirá como guía para definir las alternativas de solución a la problemática. En esta sección, se destacarán los tiempos de implementación, así como los costos de inversión y los costos de operación y mantenimiento de referencia para cada una de las alternativas.

Tabla 11: Identificación de Alternativas

Entregable	Alternativa A	Alternativa B	Alternativa C
Alcance de la Alternativa			
Indicadores de servicio a cumplir con el alcance			
Tiempo referencial de implementación			
OPEX Referencial			
CAPEX Referencial			
Existe posibilidad de que se requieran expropiaciones, acorde a la naturaleza del proyecto.	SI/NO	SI/NO	SI/NO

Cada una de las soluciones perfiladas debe establecer el monto general estimado del Valor Total del Proyecto referencial, que deberá ser definido en base a información secundaria.

- 4.1.9.5. Además, se señalará si existe la posibilidad de que el proyecto tenga ingresos por pago de los usuarios.
- 4.1.9.6. Descripción de los estudios relacionados con el proyecto, incluyendo su fecha de elaboración y el nivel de avance de los mismos (perfil, prefactibilidad, factibilidad o ingeniería de detalle). Se indicará si los estudios requieren ser actualizados o si ya están en proceso de actualización. En caso de que se requiera la actualización de los estudios, se especificará si se cuentan con los recursos o mecanismos necesarios para llevar a cabo dicha actualización. Es importante destacar que el plazo de vigencia de los estudios técnicos puede variar según su naturaleza y está sujeto a factores como cambios en las condiciones ambientales, avances tecnológicos y modificaciones en las normativas de construcción, entre otros factores.
- 4.1.9.7. Descripción de los estudios técnicos necesarios para desarrollar el proyecto.

4.1.10. Análisis Comparativo de Alternativas

En el perfil se deben determinar las alternativas de solución conceptual con el fin de definir una sola, como solución técnica del problema identificado. En algunos casos, esta solución técnica ya vendrá predefinida en la planificación sectorial. En cualquier caso, la solución técnica seleccionada también puede abarcar distintas variantes, opciones y alcances; no obstante, deben estar directamente relacionados con el mismo tipo de proyecto. Además, se deben identificar sus criterios de evaluación y su modelo de gestión. En esta fase, se realizará una comparación cualitativa entre las opciones determinadas.

El análisis comparativo consistirá en:

1. Consolidar y analizar la información inicial levantada sobre cada alternativa. Esta información es referencial y/o preliminar en esta etapa temprana del proyecto.
2. Comparar las alternativas: Destacar las ventajas y desventajas de cada alternativa.
3. Tomar una decisión preliminar: Sobre la base de la comparación y el análisis, se tomará una decisión y seleccionará a una de las alternativas de solución:

Tabla 12: Comparación de Alternativas

Detalle	Alternativa A	Alternativa B	Alternativa C
Ventajas			
Desventajas			
Justificación de decisión preliminar			

Lo importante es llegar a determinar una sola alternativa de solución preliminar al problema. La misma puede tener diversas variantes, opciones y alcances. La definición del alcance de la alternativa preferida se hará a nivel de prefactibilidad.

4.2. Análisis de Elegibilidad y Priorización

Si una Entidad Delegante cuenta con un proyecto, al menos, con estudios a nivel de perfil que cumplan con el contenido mínimo establecido en esta Guía, deberá someter dicho proyecto a las preguntas incluidas en el Análisis de Elegibilidad y a los criterios de priorización. Esto se realizará con el fin de determinar si el proyecto reúne las condiciones necesarias para ser potencialmente desarrollado a través de una APP, de acuerdo con lo establecido en la Guía General de Elegibilidad y Priorización de Proyectos APP.

La metodología de este ejercicio se regirá por lo dispuesto en la Guía General de Elegibilidad y Priorización de Proyectos APP. Si el reporte de resultados determina que el proyecto no cumple con los criterios fundamentales de elegibilidad, entonces el proyecto no podrá ser ejecutado a través de esta modalidad de delegación y, se le notificará de este hecho a la máxima autoridad de la Entidad Delegante. Si el proyecto no alcanza el puntaje mínimo durante el proceso de priorización, la Entidad Delegante podrá realizar mejoras en los aspectos que sean necesarios. Una vez realizadas estas mejoras, se podrá llevar a cabo un nuevo taller de evaluación que, en caso de resultar en una calificación satisfactoria, permitirá a la entidad solicitar el registro y la priorización del proyecto ante el CIAPP.

Si el proyecto es elegible, la Entidad Delegante solicitará al CIAPP, a través de la Secretaría de Inversiones Público-Privadas, la inscripción y priorización del proyecto en el Registro Nacional APP.

Cabe mencionar que la aplicación de los criterios de elegibilidad es una condición necesaria pero no suficiente para la implementación de un proyecto a través de la modalidad APP, cuya viabilidad y conveniencia se evaluará a través de los estudios que exige la fase de estructuración, de conformidad con las disposiciones del Reglamento APP y la presente Guía.

4.3. Aprobación en la Fase de Planificación y Elegibilidad

Previo a la presentación del proyecto a la SIPP, corresponde a la Entidad Delegante verificar su alineación a los objetivos, políticas y metas de los instrumentos de planificación nacional, sectorial o institucional vigentes que correspondan, de acuerdo a la naturaleza del proyecto.

Compete al CIAPP disponer la inscripción y priorización del proyecto en el Registro Nacional APP.

Figura 3. Aprobación del CIAPP en la primera fase



En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, observando las atribuciones dispuestas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en concordancia con el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP); cada nivel de gobierno deberá elaborar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, (PDyOT) entendidos como instrumentos de planificación que contienen las directrices principales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo y que permiten la gestión concertada y articulada del territorio.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el marco del PDyOT, incluirán un proyecto dentro de sus planes maestros sectoriales o planes estratégicos institucionales a través de la instancia competente, de conformidad con las disposiciones del COOTAD, y en armonía con el artículo 40 del Reglamento APP.

La Secretaría de Inversiones Público-Privadas, tomando como base el informe de análisis de priorización y elegibilidad proporcionado por la Entidad Delegante, debe elaborar un informe técnico y jurídico. En estos informes, se verifica el cumplimiento de los procedimientos y requisitos estipulados por el CIAPP, además de proponer una resolución que sea coherente con las recomendaciones expresadas en los mismos. En cualquier caso, los criterios contenidos en los informes elaborados por una Entidad Delegante son de exclusiva responsabilidad de esa entidad. La verificación de la SIPP y, de ser el caso, la aprobación del CIAPP no comportan una validación de su veracidad técnica.

En el ámbito de la Administración Pública Central, de verificarse que un proyecto es elegible y susceptible de ser priorizado, la SIPP pondrá en conocimiento del CIAPP los informes correspondientes con el expediente de respaldo y la propuesta de resolución correspondiente.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados también deberán solicitar al CIAPP, a través de la SIPP, la inscripción del proyecto en el Registro Nacional APP.

El Registro Nacional APP se constituye como un pilar fundamental del sistema de inversión a través de APP debido a que: (i) Fomenta la rendición de cuentas y el control social; (ii) Facilita la detección temprana de cualquier irregularidad o desviación que pueda estar ocurriendo durante el ciclo de vida de los proyectos y tomar medidas correctivas oportunas; (iii) Incentiva a la competencia y la eficiencia. Al tener acceso oportuno y en línea a los detalles del proyecto, pueden proponerse soluciones más eficientes, lo que beneficia a la sociedad en términos de calidad y costo; (iv) Fortalece la confianza ciudadana, debido a que cuando los ciudadanos tienen acceso a la información sobre los proyectos APP y ven que se llevan a cabo de manera transparente y eficiente, se fortalece la confianza en el mecanismo; (v) Reduce la discrecionalidad. La transparencia limita la posibilidad de que los servidores públicos tomen decisiones arbitrarias o discrecionales; (vi) Previene prácticas corruptas; y, (vii) Facilita la auditoría y supervisión. La información transparente y accesible facilita el trabajo de los organismos de control, quienes pueden revisar y evaluar de manera más efectiva la legalidad de la actuación pública.

Los proyectos que han sido priorizados y registrados en el Registro Nacional APP conforman el Plan Estratégico Plurianual de APP. Únicamente los proyectos que se encuentren incluidos y priorizados en el Plan Estratégico Plurianual de APP, podrán acceder a recursos públicos. Para el efecto la Entidad Delegante deberá seguir los procedimientos establecidos por el Ente Rector de planificación nacional y el Ente Rector de las finanzas públicas.

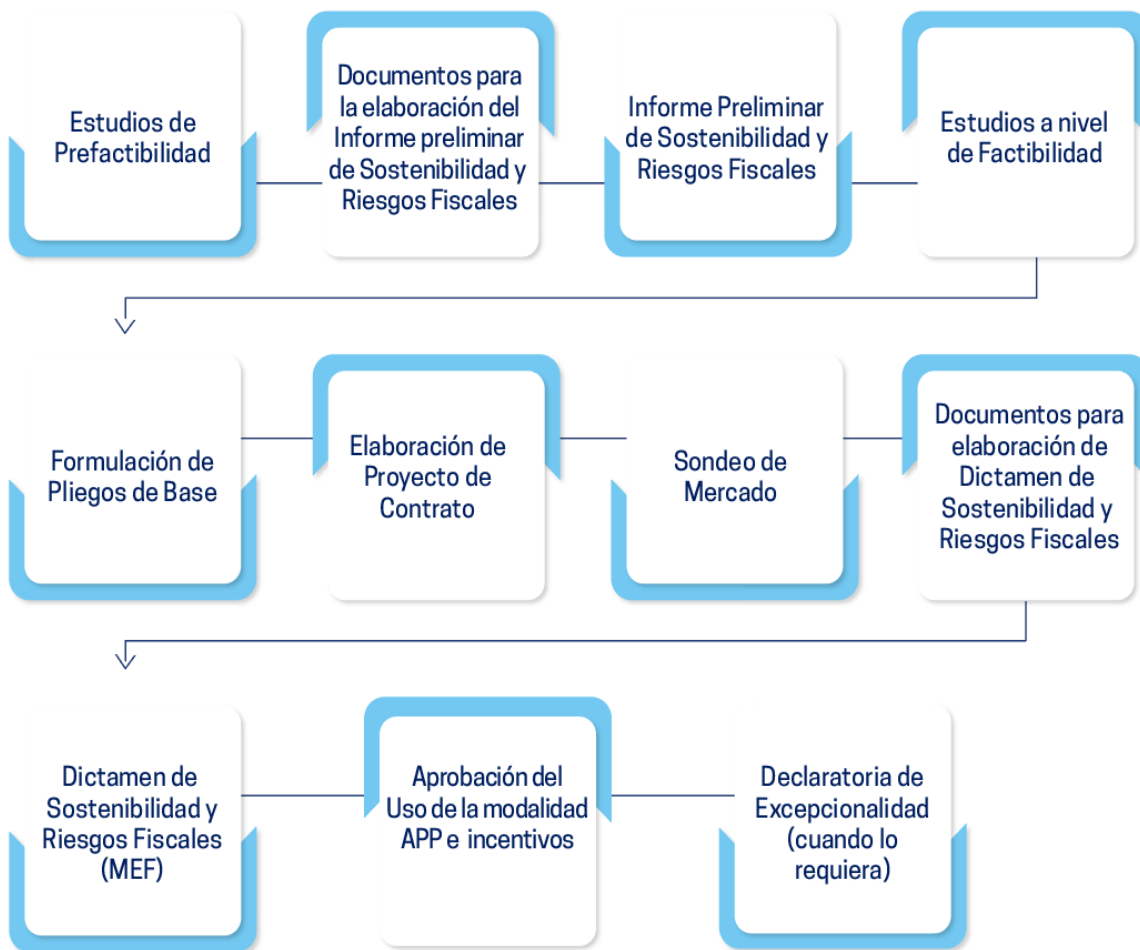
5. Fase de Estructuración

La segunda fase del ciclo de vida de los Proyectos APP inicia con la elaboración de los estudios a nivel de prefactibilidad y culmina con la declaración de excepcionalidad para la delegación del proyecto al sector privado, de ser aplicable. Esta fase se configura por dos subsecciones: i) Prefactibilidad; y, ii) Factibilidad y Transaccional.

La Entidad Delegante debe presentar los documentos descritos a continuación que, serán realizados en el siguiente orden, tomando en cuenta que están interrelacionados y la estructuración es un proceso secuencial,¹⁴ en consecuencia, si el proyecto no alcanza alguna aprobación en cualquiera de sus fases y subsecciones, el proceso no deberá continuar bajo la modalidad APP, sin perjuicio de esto, el proyecto podría avanzar como un proyecto de inversión pública tradicional u otras modalidades contractuales que autorice el ordenamiento jurídico.

¹⁴ Cuando la Guía menciona un proceso secuencial, hace referencia al concepto “Gateway”, que se traduce como “proceso de compuertas”, lo que significa que es un proceso que avanza paso a paso, con aprobaciones secuenciales al final de cada paso.

Figura 4. Documentos requeridos para la segunda fase



En términos generales, la prefactibilidad y factibilidad del proyecto debe incluir por lo menos lo siguiente:

Tabla 13: Actividades y entregables en la fase de prefactibilidad y factibilidad

Análisis	Fase	Actividades	Entregable
Prefactibilidad	Estructuración	<ul style="list-style-type: none"> Levantamiento de la matriz inicial de riesgos, con la identificación, asignación y mitigación preliminar de los riesgos de la alternativa escogida. Estudio Socioeconómico: Identificar y estimar los beneficios sociales de la alternativa escogida. Estudios Sociales: 	Estudio de prefactibilidad y Caso de Negocio Inicial

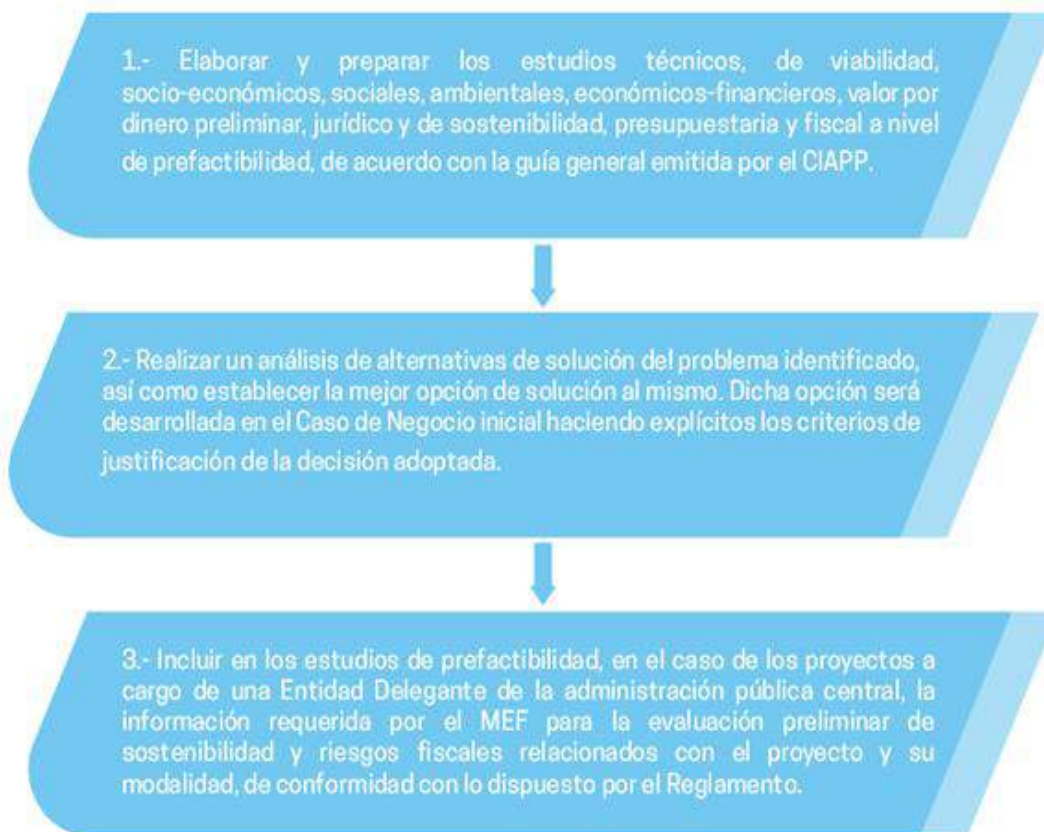
		<p>Análisis de la población en el área de influencia y evaluar preliminarmente el riesgo de rechazo significativo que podría obstruir la construcción del proyecto, de ser aplicable.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Estudios Ambientales. Análisis preliminar de los impactos ambientales y arqueológicos del proyecto. ● Estudios Técnicos acorde a la naturaleza del proyecto. Contendrá el alcance del proyecto para cada variante de la solución técnica seleccionada, estudios de ingeniería, costos y tiempo de ejecución. Evaluación técnica de la infraestructura existente. ● Estudio de Mercado: demanda histórica y proyectada, analizadas bajo escenarios pesimista, neutral, y optimista. ● Información Jurídica: Se analizarán las limitaciones u obstáculos de carácter legal o institucional que pudiera tener la alternativa escogida, así como el análisis preliminar de la necesidad de expropiaciones, de ser aplicable acorde a la naturaleza del proyecto. ● Evaluación económico-financiero: Se levantarán flujos de costos, ingresos, aportes y financiamiento y se elaborará el modelo financiero de cada opción y alcance de la solución técnica seleccionada, estimando TIR, VAN, tiempo de recuperación de la inversión. Con esta modelación se realiza el análisis preliminar de 	
--	--	---	--

		<p>fuentes de financiamiento y fuentes de pago. Analizar si el proyecto para ser bancable, requiere subsidios, respaldos fiscales y cuantificar su monto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informe de pasivos laborales y/o ambientales que pueda afectar el proyecto, cuando sea del caso. • VPD preliminar de la alternativa escogida, estimado de manera cualitativa. • Estructuración del Caso de Negocio Inicial. 	
Factibilidad y Transaccional	Estructuración	<ul style="list-style-type: none"> • Concluir y complementar los estudios del proyecto: técnicos, de viabilidad económica, social, ambiental, financiera, de VPD cuantitativo, jurídicos, de sostenibilidad y riesgos fiscales, a nivel de factibilidad. • Elaborar el Modelo Financiero Sombra, de conformidad con los Lineamientos aplicables. • Determinar la conveniencia de preferir el uso de la modalidad APP a otras modalidades de contratación pública tradicional. Esto se evaluará a través de un análisis cuantitativo de VPD, conforme la metodología definida por el CIAPP. • Elaborar la Matriz final de Riesgos. • Formular, ajustar y aprobar el Pliego de Bases, y el modelo de contrato APP y otros convenios necesarios para el desarrollo del Proyecto APP. • Realizar el Sondeo de Mercado. 	Informes de factibilidad y Caso de Negocio Final

5.1. Prefactibilidad

La prefactibilidad inicia una vez que se haya terminado la fase de planificación y elegibilidad e inscrito el proyecto en el Registro Nacional APP y busca los siguientes objetivos:

Figura 5. Objetivos por cumplir en la fase de Estructuración Subsección de Prefactibilidad.



La Entidad Delegante analizará las diversas opciones o alcances de la solución técnica seleccionada. El objetivo de este análisis es profundizar en la definición del alcance del proyecto, en los riesgos y aspectos críticos, con el fin de obtener beneficios y costos más precisos en comparación con lo identificado en el perfil.

El principal objetivo de los estudios a nivel de prefactibilidad consiste en seleccionar la mejor opción entre las diversas variantes y alcances identificados dentro de la solución técnica previamente seleccionada en la etapa de perfil. Dicha selección se desarrollará estableciendo criterios claros para justificar la decisión adoptada. La Entidad Delegante debe fundamentar su elección en parámetros tanto cualitativos como cuantitativos. Para seleccionar la mejor vía de ejecución del proyecto, se realizará un análisis técnico de cada opción o variante, de la solución técnica seleccionada, seguido de un análisis financiero, en cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento APP y la presente Guía, de acuerdo con el alcance del proyecto.

El análisis de selección de la mejor opción de ejecución del proyecto debe considerar diversos aspectos fundamentales que incluyan análisis de las brechas entre la oferta y la demanda,

cómo cada una de las opciones contribuye a cumplir los objetivos para cerrar esas brechas. Además, se debe llevar a cabo un análisis de los riesgos asociados a cada una, identificando si alguno de estos riesgos podría ser determinante para descartar una opción. Estos riesgos pueden ser de naturaleza técnica, financiera, ambientales, de mercado, entre otros. Es importante señalar que el análisis exhaustivo de riesgos asociados a la opción técnica seleccionada se realizará en etapa de factibilidad.

Una vez que se ha definido la mejor opción dentro de la solución técnica identificada, se debe contar con información sobre sus posibles componentes, costos estimados, factibilidad potencial, beneficios previstos, riesgos identificados, consideraciones sociales, ambientales e institucionales relevantes, así como cualquier otra variable que se considere pertinente para respaldar la elección de esa alternativa. En esta etapa, se debe decidir si es necesario retomar y ampliar la información sobre la solución técnica seleccionada, lo que podría implicar la realización de estudios adicionales.

En la etapa de prefactibilidad de un proyecto, el enfoque se centra en evaluar las opciones dentro de la solución técnica seleccionada en la etapa de perfil. A diferencia de la etapa de perfil, donde se pueden considerar diversas soluciones conceptuales (por ejemplo, tranvía vs. corredor de buses), en la etapa de prefactibilidad ya se ha tomado una decisión preliminar sobre la solución general a implementar (en el ejemplo, el tranvía) y se busca definir y perfeccionar aspectos técnicos clave relacionados con esa solución. A continuación se explica cómo se deben seleccionar y evaluar las alternativas técnicas en la etapa de prefactibilidad:

1. Identificación de opciones de ejecución: A pesar de que se ha seleccionado una solución general (el tranvía), aún existen múltiples decisiones técnicas que deben tomarse. Esto puede incluir aspectos como la ruta exacta del tranvía, el tipo de vehículos, la tecnología de electrificación, el diseño de las estaciones y otros detalles técnicos. Se deben identificar las alternativas posibles dentro de cada uno de estos aspectos.
2. Criterios de selección técnicos: Se deben establecer criterios técnicos específicos para evaluar las opciones dentro de cada aspecto técnico. Estos criterios pueden incluir factores como la capacidad de carga, la eficiencia energética, la accesibilidad, la seguridad y la durabilidad, entre otros.
3. Evaluación de opciones técnicas: Cada una de las opciones técnicas identificadas debe ser evaluada en función de los criterios técnicos establecidos. Esto implica recopilar datos técnicos, realizar análisis de ingeniería y comparar el desempeño de cada alternativa en relación con esos criterios.
4. Selección de opciones técnicas preferidas: Después de la evaluación técnica, se seleccionan las opciones técnicas preferidas en cada aspecto. Estas opciones deben ser coherentes con la solución general seleccionada (el tranvía) y deben contribuir a alcanzar los objetivos del proyecto.
5. Análisis de costos y beneficios: Además de los aspectos técnicos, se debe realizar un análisis de costos y beneficios para cada opción técnica. Esto implica evaluar los costos de implementación y operación, así como los beneficios esperados, como la eficiencia operativa o la satisfacción del usuario.
6. Análisis de riesgos: Se debe realizar un análisis de riesgos para identificar los posibles desafíos técnicos y obstáculos que podrían surgir en la implementación de las opciones técnicas seleccionadas.

7. Informe de prefactibilidad: Finalmente, se elabora un informe de prefactibilidad que documenta todo el proceso de selección de la opción técnica preferida. Este informe proporciona una base sólida para tomar decisiones más avanzadas y obtener la aprobación para avanzar a la siguiente etapa del proyecto.

Es esencial que la opción seleccionada sea viable en términos técnicos, legales, fiscales, sociales y ambientales (incluida la resiliencia climática) durante todo el ciclo de vida del proyecto.

Basándonos en el perfil del proyecto desarrollado, los estudios de prefactibilidad, de acuerdo con lo dispuesto en esta Guía, deben contener, como mínimo:

5.1.1. Riesgos

En toda APP se deberá hacer una identificación y valoración de los riesgos y beneficios durante la vigencia del proyecto, los cuales serán asumidos, transferidos o compartidos por la Entidad Delegante y el gestor privado, de conformidad con lo establecido en el Contrato APP mismo que responderá a las directrices de asignación de riesgos emanadas por el Ente Rector de las finanzas públicas.¹⁵

Identificar, mitigar y gestionar los riesgos claves es crucial para una ejecución exitosa del proyecto, caso contrario el proyecto podría no entregar los resultados y beneficios esperados, dentro de los plazos y costos previstos.

El análisis de la distribución de riesgos entre el sector público y el sector privado durante las etapas del proyecto debe ser integral, exhaustivo y estratégico, buscando equilibrar los intereses de ambas partes y garantizar la viabilidad y sostenibilidad del proyecto a lo largo de su ciclo de vida.

5.1.2. Estudios Socio-Económicos

Los proyectos de inversión que generan un impacto social positivo pueden implementarse mediante diversas modalidades, ya sea obra pública tradicional o a través de APP. Esto se debe a que estos proyectos contribuyen a mejorar el bienestar social. Sin embargo, es importante destacar que, si bien la rentabilidad social positiva es un requisito necesario para la ejecución de un proyecto a través de una APP, no es suficiente por sí sola. Además, se deben cumplir con todos los demás requisitos establecidos en el ciclo del proyecto, tal como se define en el Reglamento de APP y en la presente Guía.

La rentabilidad social positiva es un criterio fundamental que debe cumplirse desde la fase de planificación y elegibilidad; y, luego con mayor información a nivel de prefactibilidad, se debe validar, como requisito sin el cual no se podrá proseguir o avanzar a la etapa de factibilidad. El propósito de analizar esta dimensión es identificar si la alternativa de solución seleccionada ofrece el mejor valor social a la sociedad, incluidos los efectos sociales, económicos y ambientales más amplios. Un resultado negativo de la rentabilidad social implica que el proyecto o alternativa no debe ser ejecutado, ya que no cumple con el requisito de generar bienestar social.

Las metodologías de evaluación socioeconómicas tienen como objetivo entregar herramientas para analizar la conveniencia, para la sociedad en su conjunto, de ejecutar o no

¹⁵ El Acuerdo Ministerial Nro. 018 contiene los "Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado, la guía para la elaboración del expediente de riesgos y sostenibilidad y los lineamientos", publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial del 14 de abril de 2022.

una determinada iniciativa de inversión. Las metodologías pueden adoptar el enfoque costo-beneficio o costo-eficiencia dependiendo de la naturaleza del proyecto. Las metodologías de evaluación social persiguen medir la contribución de un proyecto a la mejora del bienestar de la ciudadanía, al estimar sus beneficios y sus costos sociales. La evaluación social del proyecto en base a un enfoque costo beneficio tiene por objetivo determinar si los beneficios que se obtienen de la ejecución de un proyecto son mayores que los costos involucrados.

Para el efecto, se deberá considerar en el análisis lo siguiente:

- 5.1.2.1. Identificación de Beneficios: Los beneficios que genera un proyecto dependen de sus resultados esperados y su naturaleza, conforme se define preliminarmente en el perfil.
- 5.1.2.2. Cuantificación de los Beneficios Sociales: La cuantificación de los beneficios consiste en asignar unidades de medida apropiadas a los beneficios identificados.
- 5.1.2.3. Cuando sea aplicable, se deberán cuantificar los beneficios de invertir en infraestructura resiliente al cambio climático.
- 5.1.2.4. Estimación de Costos Sociales: Constituyen costos del proyecto todos aquellos recursos utilizados para su materialización, en las etapas de diseño, ejecución y operación, estos costos deben estar expresados en precios sombra. Los precios sombra son aquellos que no se encuentran distorsionados por impuestos, subsidios entre otros. Permiten obtener el monto de recursos que utiliza la sociedad en el proyecto. Existen factores de conversión que permiten transformar los CAPEX y OPEX de un proyecto a precios sombra. La SIPP deberá absolver las consultas de las Entidades Delegantes respecto a los lineamientos a utilizar para la estimación de precios sombra, así como factores de conversión referenciales.
- 5.1.2.5. Flujos proyectados durante la vida del proyecto de beneficios y costos sociales.
- 5.1.2.6. Tasa social de descuento. Esta tasa será establecida y actualizada periódicamente por la Secretaría de Inversiones Público-Privada. En caso de no establecerse esa tasa por parte de la SIPP se aplicará la que establezca el ente rector de la planificación nacional.
- 5.1.2.7. TIR social.¹⁶
- 5.1.2.8. VAN social.
- 5.1.2.9. Relación beneficio costo (B/C): Evaluación de los beneficios y costos asociados, para lo cual se tratará de prever qué sucedería en el período considerado para hacer la evaluación, si el proyecto no se llegara a ejecutar.
- 5.1.2.10. Identificación y estimación preliminar de los beneficios y costos asociados al proyecto, incluyendo indicadores cualitativos. Para lo cual, se debe

¹⁶ Para calcular la TIR social, los "flujos de gasto" serán los de la Entidad Delegante y los de "cobro" serían los beneficios sociales. No se considerarán como flujos de gasto los del gestor privado.

evaluar, adicionalmente, el costo de oportunidad si el proyecto no se llegara a ejecutar.

El costo de oportunidad se define como la comparación del costo de no ejecutar el proyecto contra el costo de la situación base optimizada. La situación base optimizada no necesariamente corresponde a la situación actual, sino al escenario de funcionamiento de una obra o servicio existente en condiciones óptimas.

Se debe tomar en cuenta que los costos sociales del proyecto expresados en precios sombra no son iguales a sus costos financieros: se deben considerar las externalidades e impactos ambientales. Las externalidades (positivas o negativas) son impactos económicos que afectan a personas que no necesariamente forman parte del alcance del proyecto. Los beneficios económicos son una medida del valor que el proyecto proporcionará a la sociedad en su conjunto.

Los ingresos que generará un proyecto generalmente son una estimación mínima de sus beneficios económicos; sin embargo, los beneficios pueden ser mucho mayores que los ingresos. Por ejemplo, los beneficios de un servicio público de vialidad mejorado para los conductores pueden superar con creces los peajes pagados, ya que una conexión más rápida, reducción en el mantenimiento del vehículo y menores tasas de accidentes pueden ser factores significativos. Además, el proyecto puede mejorar la actividad económica regional y la calidad de vida de las personas que viven cerca del proyecto.¹⁷

En proyectos de infraestructura social como salud, educación, justicia, etc., se utilizará el criterio costo-efectividad. Para infraestructura económica se realizará el análisis costo beneficio.

Tabla 14: Tipos de Infraestructura: Económica y Social

<p>Hay dos tipos principales de infraestructuras públicas: la económica y la social.</p> <p>Infraestructura económica es la infraestructura que posibilita la actividad económica, como son las redes de comunicaciones y transporte (de pasajeros y mercancías), así como redes de servicios públicos, sistemas y plantas como en sector agua, residuos y sistemas de suministro de energía. Normalmente el uso o acceso a la infraestructura tiene un precio, o el servicio relacionado es cobrado al usuario o a un operador económico que usa la infraestructura para proveer el servicio al consumidor/usuario final.</p> <p>La infraestructura social es infraestructura (la mayoría instalaciones en forma de edificaciones) que aloja servicios sociales. Por ejemplo, hospitales, escuelas o universidades, cárceles, sedes judiciales y demás.</p> <p><u>Infraestructura Económica:</u></p> <p>Transporte:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Construcción y mantenimiento de carreteras y autopistas. ● Desarrollo de sistemas ferroviarios. ● Ampliación de sistemas de transporte público (metro, autobuses, tranvías). ● Construcción de puentes y túneles. ● Desarrollo de puertos marítimos y terminales de carga. ● Desarrollo de centros logísticos

¹⁷ Tomado de: *Reference Guide, Public-Private Partnership, World Bank, version 3*, pág. 136.

- Aeropuertos y mejoras en la infraestructura aeroportuaria.

Energía:

- Plantas de generación eléctrica.
- Redes de distribución de energía.
- Infraestructura de energía renovable (parques eólicos, paneles solares, etc.).
- Proyectos de electrificación rural.

Comunicaciones:

- Desarrollo de redes de telecomunicaciones.
- Ampliación de la infraestructura de fibra óptica.
- Instalación de antenas y torres de comunicación.

Agua y Saneamiento:

- Construcción de represas y embalses.
- Mejora de sistemas de tratamiento de aguas residuales.
- Redes de abastecimiento de agua potable.
- Proyectos de irrigación y control de inundaciones.

Industria:

- Zonas industriales y parques empresariales.
- Desarrollo de infraestructura para la manufactura y la producción.

Comercio y Turismo:

- Centros comerciales y áreas de entretenimiento.
- Desarrollo de infraestructura turística (hoteles, complejos turísticos).
- Instalaciones de convenciones y ferias.

Infraestructura Social:

Educación:

- Construcción y renovación de escuelas y universidades.
- Bibliotecas y centros de aprendizaje.
- Instalaciones deportivas en campus educativos.

Salud:

- Construcción y mejora de hospitales y centros de salud.
- Clínicas médicas y centros de atención primaria.
- Laboratorios de investigación médica.

Vivienda:

- Proyectos de vivienda social y desarrollo de comunidades.
- Rehabilitación de viviendas y proyectos de vivienda asequible.

Cultura y Recreación:

- Museos y galerías de arte.
- Teatros y centros culturales.
- Instalaciones deportivas y parques recreativos.

Deporte:

- Construcción y renovación de estadios y arenas deportivas.
- Centros deportivos y gimnasios.
- Infraestructura para eventos deportivos internacionales.

<p>Justicia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Construcción de tribunales y edificios de justicia. ● Instalaciones correccionales y de rehabilitación. <p>Asistencia Social:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Refugios para personas sin hogar. ● Centros de asistencia y apoyo social. ● Hogares de cuidado y asistencia a personas mayores.

En suma, la evaluación socioeconómica del proyecto público es un paso crítico para determinar si los beneficios socioeconómicos generados por el mismo superan los costos socioeconómicos asociados a su ejecución. Esta evaluación se basa en los resultados y consideraciones del estudio de perfil, complementados con todos los estudios que deben realizarse a nivel de prefactibilidad, y en los cuales se habrá profundizado la información principalmente sobre los costos de construcción, operación, mantenimiento, así como los beneficios esperados en términos de generación de empleo, mejora de la infraestructura, aumento de la productividad, reducción de costos para los usuarios, entre otros. Estos elementos permiten calcular los indicadores clave, como el Valor Actual Neto (VAN) y la Tasa Interna de Retorno (TIR), que son fundamentales para determinar la viabilidad y rentabilidad social del proyecto.

Tabla 15: VAN y TIR

Valor Actual Neto (VAN) ¹⁸ y Tasa Interno de Retorno (TIR)	
$VAN = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t}$	$VAN = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+TIR)^t} = 0$
<p>Donde:</p> <p>Bt: son beneficios totales en el año t</p> <p>Ct: son costos totales en el año t</p> <p>Bt-Ct: flujo neto en el año t</p> <p>n: número de años del horizonte de evaluación</p> <p>r: es la tasa social de descuento</p> <p>t: año calendario, en donde el año 0 será el inicio de los desembolsos</p> <p>TIR: Tasa Interna de Retorno¹⁹</p>	

La Entidad Delegante deberá acompañar todos aquellos documentos y hojas de cálculo, que soportan la información y estimaciones contenidas en la Evaluación socioeconómica.

¹⁸ El Valor Actual Neto (VAN) se obtiene al sumar los flujos netos anuales descontados mediante la tasa social. En el cálculo del VAN, se aplican descuentos tanto a los costos como a los beneficios futuros del programa o proyecto de inversión, con el propósito de compararlos en un punto en el tiempo o en la "actualidad". Un VAN positivo indica que los beneficios superan a los costos en el programa o proyecto de inversión. En contraste, un VAN negativo señala que los costos superan a los beneficios en dicho programa o proyecto.

¹⁹ La TIR se define como la tasa de descuento que hace que el VAN de un proyecto sea igual a cero. Este es el punto de equilibrio de un proyecto de inversión.

Cuando corresponda y en los casos que el análisis del proyecto determine la necesidad de aportes estatales, en una segunda instancia cuando se haya finalizado el modelo financiero, y el análisis de Impacto en las Finanzas Públicas determinando los flujos de subsidios y pagos por disponibilidad, se deberá ajustar el modelo socioeconómico con los costos de subsidios económicos reales, realizando así una estimación de la rentabilidad social ajustada a los subsidios.

5.1.3. Estudios Ambientales

Durante la fase de prefactibilidad, es importante llevar a cabo un análisis ambiental preliminar para identificar los posibles impactos ambientales y determinar si el proyecto es factible desde una perspectiva ambiental conforme al ordenamiento jurídico ecuatoriano y estándares internacionales. En esta etapa el objetivo principal es evaluar si el proyecto tiene potencial para avanzar a etapas posteriores de desarrollo. El análisis ambiental en la fase de prefactibilidad permite identificar los desafíos y oportunidades ambientales que podrían influir en la toma de decisiones sobre si el proyecto debe continuar y en qué condiciones.

Este análisis preliminar de impacto ambiental puede ayudar a definir los límites del proyecto y las posibles medidas de mitigación que podrían ser necesarias para minimizar los impactos negativos en el ambiente. Además, proporciona información valiosa para la toma de decisiones sobre la dirección futura del proyecto, incorporando en su desarrollo y buenas prácticas y estándares medioambientales y territoriales sostenibles. Con ello, se busca un manejo adecuado de los impactos que los proyectos APP generan en el ambiente y mejorar la calidad de vida de las personas, asumiendo de esta manera las problemáticas y los desafíos vinculados al cuidado del ambiente y en particular el cambio climático.

En esta fase se debe proporcionar una descripción referencial de la zona de influencia del proyecto, con una identificación preliminar de áreas que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), áreas especiales para la conservación de la biodiversidad o zonas de playa, incluidos sitios declarados Patrimonio de la Humanidad, de ecosistemas y riesgos de impacto ambiental y arqueológico, considerando, entre otros, factores para la mitigación de los principales riesgos. Con la identificación preliminar de los riesgos ambientales y sociales que podrían ocasionar la alternativa seleccionada para el proyecto una vez que pase a su etapa de construcción y operación.

Tabla 16: Aspectos y limitaciones a ser tomados en cuenta

En la fase de prefactibilidad es importante que se tomen en cuenta las siguientes consideraciones:

- En esta fase temprana la participación ciudadana debe ser limitada, no se debe involucrar a los beneficiarios directos sin crear expectativas positivas o negativas en la sociedad. Para esto se sugiere involucrar opiniones de actores principales (presidentes parroquiales, presidentes de juntas, etc.)
- Preliminarmente identificar la posible afectación del proyecto en territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, como un mecanismo preparatorio para la consulta previa.
- Se debe identificar la zona georreferenciada del proyecto, con el fin de identificar si la misma se encuentra dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), áreas especiales para la conservación de la biodiversidad o zonas de playa.

- En caso de que el proyecto forme parte de una zona del SNAP, áreas de conservación o zonas de playa, debe considerarse las excepciones y limitaciones legales del Código Orgánico del Ambiente (COAM)²⁰.

5.1.4. Estudios Sociales

Es esencial comprender los intereses y posibles conflictos de los usuarios o de la comunidad beneficiaria del proyecto. Al igual que los estudios ambientales, en esta materia se deberán tener en cuenta estándares internacionales.

- 5.1.4.1. Identificación preliminar de la población que será afectada tanto directa como indirectamente por el proyecto, considerando tamaño poblacional, características como porcentaje de hombres-mujeres, distribución por edades, niveles de educación, niveles de ingresos, grupos vulnerables, nivel de empleo, etc.
- 5.1.4.2. Identificación de principales actividades económicas dentro del área de influencia y tipo de interacción del proyecto sobre las mismas: positiva, neutra, negativa.
- 5.1.4.3. Estado y nivel de cobertura de servicios básicos dentro del área de influencia y tipo de interacción del proyecto sobre las mismas: positiva, neutra, negativa.

Para llevar a cabo este proceso se deberá revisar datos históricos, utilizar información secundaria disponible de fuentes abiertas o públicas literatura disponible, involucramiento limitado de grupos de interés que no estén directamente involucrados en la toma de decisiones o la gestión del proyecto (stakeholders), así como ortofotografía, e información técnica que se pueda levantar sin la necesidad de involucrar a las comunidades, para identificar necesidades y puntos de conflicto en la zona de influencia del proyecto.

Esto debe permitir conocer el entorno social y económico en el área de influencia de un proyecto en particular. El estudio se trata de una investigación que tiene como objetivo dilucidar los aspectos propios de un proyecto y su impacto en las comunidades aledañas, desde una perspectiva económica. Delimitación del área de influencia directa e indirecta del proyecto, identificando las correspondientes jurisdicciones y límites políticos.

Finalmente, se deben identificar impactos en términos de igualdad desde el enfoque de género, los cuáles deben ser evaluados, cuantificados e insertados en el diseño del proyecto especificando las posibles medidas a ser implementadas en las distintas fases del ciclo de vida del proyecto. Se mencionan a continuación algunas mejores prácticas a título informativo, las cuales deben ser sometidas a revisión y actualización de acuerdo a la naturaleza del proyecto.

²⁰ Ver artículos 53, 54, 57 y 269 del Código Orgánico del Ambiente. Registro Oficial Suplemento Nro. 983. 12 de abril de 2017.

Tabla 17: Guía referencial documentos enfoque de género

BID, ¿Cómo integrar el enfoque de género en el sector de infraestructura?	enlace
ONU MUJERES, Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad	enlace
Cepal, Incorporación de la Perspectiva de Género en Proyectos Productivos de la CEPAL	enlace
ONUMUJERES, El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de Género 2021	enlace

5.1.5. Estudios Técnicos

5.1.5.1. Alcance Técnico:

Memoria técnica descriptiva del proyecto en el cual se definan los componentes, entregables principales, y etapas del proyecto propuesto. Dependiendo del tipo del proyecto, cada Entidad Delegante deberá desarrollar este capítulo a fin de contar con información técnica suficiente que permita describir con claridad el proyecto, de modo ejemplificativo se señalan estudios hidrológicos, geológicos, geotécnicos, de conectividad con servicios de red, entre otros que fueren aplicable y exigibles de acuerdo con la naturaleza del proyecto.

- 5.1.5.1.1. Monto de inversión referencial de cada una de las alternativas identificadas en la construcción y/o rehabilitación.
- 5.1.5.1.2. Cronograma valorado de la construcción y/o rehabilitación de cada uno de los componentes que contemple el proyecto, por alternativa identificada.
- 5.1.5.1.3. Costos estimados de operación y mantenimiento de las alternativas seleccionadas.
- 5.1.5.1.4. Estimación de la demanda actual y futura, de las alternativas seleccionadas.
- 5.1.5.1.5. Planos preliminares conceptuales adaptados (también conocidos como diseños de anteproyecto) para cada tipo de infraestructura que contengan la información necesaria para describir con claridad el proyecto, acorde a su naturaleza.
- 5.1.5.1.6. Valores de: obra inicial, mantenimiento ordinario (o menor) y mantenimiento extraordinario (o mayor) en dólares de los Estados Unidos de América, de acuerdo a los componentes del proyecto establecidos. Estos valores deberán responder a un plan detallado

de operación y mantenimiento del proyecto que se deberá adjuntar. De manera adicional, se deben considerar todos los gastos necesarios en esta etapa de operación.

5.1.5.1.7. Cronograma valorado de componentes / etapas (al menos anual). Deberá incluir un análisis que justifique el costo de cada componente del proyecto con base en antecedentes de proyectos similares ejecutados en el Ecuador o en el extranjero.

5.1.5.1.8. Niveles de servicio: Son los estándares de servicio representados en métricas que debe cumplir el proyecto en función de la consecución de sus objetivos de provisión de bienes y prestación de servicios públicos y la satisfacción de los usuarios finales. En ciertos tipos de infraestructura, tales como carreteras o terminales aeroportuarios, la capacidad tiene una relación directa con el nivel de servicio que se desee proveer. En estos casos, se deberá explicar el razonamiento para establecer un nivel de servicio y el horizonte de tiempo en el cual se espera que el proyecto proporcione el nivel de servicio elegido.

Los estudios técnicos deben permitir estimar los costos del proyecto en forma razonable. En tal virtud, los supuestos de cálculo de costos deberán actualizarse conforme avancen los estudios.

5.1.5.2. Estudios de oferta y demanda:

El análisis de la oferta, la capacidad de la infraestructura y/o servicio público, y la demanda son un componente fundamental en la definición y evaluación de un proyecto, los cuales deben ser abordados en tres aspectos clave. La consideración de estos aspectos clave debe adaptarse a la naturaleza específica del proyecto:

a) Evolución histórica: Se debe examinar cómo ha evolucionado la oferta y la demanda en el pasado, identificando tendencias y patrones históricos que puedan proporcionar información relevante para el proyecto.

b) Situación actual: Es importante comprender la situación actual del mercado, incluyendo la oferta disponible, la demanda existente y cualquier desequilibrio o necesidad insatisfecha en el mercado.

c) Expectativa futura: Se deben realizar pronósticos de la oferta y la demanda futura, considerando factores como el crecimiento económico (esto incluye identificar las principales fuentes de empleo, el nivel de ingreso de la población y su distribución y otros indicadores económicos o factores relevantes al caso); la evolución demográfica (tasas de crecimiento anual); determinación de la disposición al pago por tarifa por parte de los usuarios potenciales; y, vinculado a este último punto se debe considerar la elasticidad de la demanda ante la disposición al pago de tarifas, en los casos que aplique.

5.1.6. Información Jurídica

Una vez que se cuenta con la alternativa seleccionada, se requiere identificar las normas y marcos regulatorios que deberán ser observados para la implementación del proyecto.

Para el efecto, se identificarán las políticas gubernamentales y los aspectos legales, reglamentarios y regulatorios en materia ambiental, fiscal, tributaria, técnica, laboral o económica, incluyendo políticas tarifarias que regulan el sector en el cual se llevaría a cabo el proyecto. Este ordenamiento jurídico determina las condiciones y los parámetros externos que enmarcan la ejecución de cualquier alternativa de solución al problema identificado.

El análisis legal debe identificar cualquier obstáculo de carácter normativo que impida a la Entidad Delegante ejecutar el proyecto APP, para lo cual se deberá realizar una debida diligencia en la revisión del marco normativo aplicable de acuerdo a la naturaleza del proyecto que incluirá:

- **Normas Técnicas:** Es esencial identificar y comprender las normas técnicas que regulan las condiciones en las que se prestará el servicio. Esto incluye códigos de construcción, regulaciones de seguridad, estándares de calidad y cualquier otra normativa técnica relevante.
- **Entidades y Atribuciones:** Analizar las entidades gubernamentales y sus atribuciones es fundamental para comprender quiénes son los actores clave en la regulación y supervisión del proyecto. Esto puede incluir entidades a nivel de la administración pública central o de los gobiernos autónomos descentralizados.
- **Uso de Suelo:** Evaluar el uso de suelo es importante para asegurarse de que el proyecto esté en conformidad con las regulaciones aplicables. Esto puede requerir la obtención de autorizaciones de cambio de uso de suelo.
- **Régimen de Propiedad:** Analizar el régimen de propiedad de los terrenos y propiedades necesarios para el proyecto es crucial. Esto puede implicar adquisiciones de terrenos, usufructos u otros acuerdos de uso o propiedad.
- **Predios por Afectar:** Cuando corresponda a la naturaleza del proyecto se identificará preliminarmente los predios que serían afectados, y plantea de manera general las acciones mínimas para su adquisición o liberación es esencial. Esto podría incluir necesidades en materia de compra de terrenos, la reubicación de propietarios o la negociación de servidumbres.²¹
- **Estrategia para Adquisición de Tierra:** Desarrollar, cuando corresponda, una estrategia preliminar para la adquisición de tierras, es fundamental para garantizar que se identifiquen previsiones que deberá desarrollarse y cuantificarse en factibilidad, para que los recursos se utilicen de manera eficiente y que se cumplan los plazos del proyecto.
- **Liberación de Afectaciones y Derechos de Vía:** Cuando aplique, se identificará preliminarmente las afectaciones y derechos de vía que serían necesarios, con el fin de que el proyecto se implemente de manera oportuna y de acuerdo con la normativa vigente.
- **Permisos y Licencias:** Identificar preliminarmente los permisos, autorizaciones y licencias necesarios para el desarrollo del proyecto. Esto puede incluir permisos de construcción, licencias ambientales, permisos de operación, entre otros.
- **Marco normativo de la operación:** Definir el marco sobre el cual se basará la operación de la infraestructura una vez que esté en funcionamiento, así como la prestación del

²¹ La identificación del inventario completo de predios por afectar, se determinarán una vez se concluya con los estudios a nivel de factibilidad de la alternativa seleccionada.

servicio público comprendido en el Proyecto APP. Esto puede incluir la identificación de las políticas tarifarias y otras regulaciones requeridas para la prestación del servicio, que determinen derechos y obligaciones de todas las partes involucradas.

5.1.7. Evaluación Económico-Financiera

La evaluación económico-financiera del proyecto implica determinar si el proyecto será atractivo para inversores privados al demostrar su rentabilidad. Para el efecto se utilizará información de fuentes secundarias.

El modelo financiero deberá generar dos tipos de flujos: i) Flujo del Proyecto: Evalúa los beneficios financieros del proyecto por sí solo, es decir deberá ser independiente a los esquemas de financiamiento; ii) Flujo del Inversionista: Son los flujos a recibir por parte del gestor privado que consideran pago de tributos, depreciaciones y esquemas de financiamiento conforme a los lineamientos expedidos por el Ente rector de las finanzas públicas.

A partir de la descripción técnica del proyecto, se deberán determinar los componentes que lo integrarán y sus respectivos costos, así como los posibles ingresos y fuentes de pago del proyecto para elaborar un modelo financiero de referencia. Para poder llevar a cabo el modelo financiero en la etapa de estructuración, es necesario contar con el análisis de las fuentes de financiamiento (a nivel referencial) y fuentes de pago, así como toda la información técnica disponible.

El financiamiento se refiere a los recursos que son requeridos para el desarrollo del proyecto a fin de poder solventar los costos de construcción; esto puede ser proporcionado por el sector público o por el sector privado. El sector privado típicamente busca estructuras de deuda y capital o patrimonio de accionistas para financiar la construcción de los activos, cuando sea del caso, conocido también como apalancamiento financiero.

Por otro lado, las fuentes de pago son los ingresos utilizados para pagar por el proyecto; estos pueden provenir de los usuarios (por ejemplo, por el cobro de tarifas); del Estado (por ejemplo, pagos con recursos presupuestarios); mixtos (si se combinan los dos casos anteriores); Ingresos adicionales: cuando la infraestructura creada puede prestar servicios adicionales a los intrínsecos al proyecto y estos pueden generar ingresos, (un ejemplo de este caso es el aprovechamiento de áreas comerciales).

Una vez determinadas las fuentes de pago, es esencial analizar el mecanismo de pago, que establece cómo el sector público, cuando corresponda, retribuirá al sector privado por las obras y servicios proporcionados como parte del proyecto. El diseño de este mecanismo busca alinear los intereses de ambas partes de la mejor manera posible. Para el efecto, cuando sea aplicable, se debe vincular los pagos en función de la disponibilidad del activo para uso de los usuarios o al cumplimiento de los niveles de servicio acordados en el contrato; o, al número de usuarios u otros servicios que se miden por volumen directamente relacionados con la demanda o el uso del activo, de acuerdo a la naturaleza del proyecto. Cada mecanismo tiene sus propias ventajas y desafíos, y su elección se basará en cómo se alinean mejor los incentivos y se gestionan de mejor forma los riesgos tanto para el sector público como para el privado.

Las Entidades Delegantes determinarán si el proyecto siendo económicamente viable no se prevé que genere ingresos suficientes para ser comercialmente viable y si son necesarios aportes y pagos del Estado para viabilizar el proyecto desde una perspectiva financiera

(análisis de brecha)²², de acuerdo a la normativa aplicable vigente, específicamente los lineamientos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, contenidos en los Acuerdos Ministeriales Nro. 0018 de 04 de abril 2022, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial Nro. 43, del 14 de abril de 2022; y, Nro. 0028 de 03 de junio de 2023, publicado en el Registro Oficial Nro. 333, del 16 de junio de 2023, o los que hicieran sus veces.²³ Así mismo deberá estimar las tasas de descuento aplicadas y señalar la justificación de cada una. Con este dato, deberá estimar los indicadores financieros preliminares del proyecto para distintos escenarios de demanda, contemplando escenarios de costos operacionales e inversiones.

De otra parte, y acorde a los lineamientos del MEF, con base al modelo financiero y al análisis de brechas, se deberá estimar el valor económico del costo de oportunidad del subsidio, es decir la resta de los costos en subsidios para el Estado en caso de que el proyecto no se ejecute de los costos el escenario en que se ejecute el proyecto.

Este costo de oportunidad deberá ser incorporado a la estimación socioeconómica, verificando si el proyecto sigue siendo socialmente rentable con la existencia de subsidios.

Si el costo de no construir el proyecto es mayor al costo de construir, entonces el proyecto le generará un beneficio por costo de oportunidad al Estado, y se debe continuar con el proyecto, considerando los límites establecidos en las normas del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, su Reglamento General y los lineamientos del MEF. Si el costo de no construir el proyecto es menor al costo de construir, entonces el proyecto generará un subsidio real al fisco, que deberá ser analizado en el Análisis Socio Económico, ya que, si dentro de este análisis al incorporarse este subsidio como costo la rentabilidad social sigue siendo positiva, entonces se debe continuar con el proyecto pese al subsidio pagado, pero si la rentabilidad social es negativa, el proyecto no deberá ejecutarse

El análisis de viabilidad económica financiera se refleja, en última instancia, en un modelo financiero de referencia. El mismo deberá definir de manera referencial la tarifa o monto de pago por disponibilidad de la alternativa seleccionada, cuando sea aplicable. Para la elaboración del mismo, es necesario considerar los siguientes elementos.

5.1.7.1. Memoria económica - financiera descriptiva que defina de manera detallada el análisis del proyecto, el modelo económico - financiero deberá contener cada uno de los componentes en valores constantes y corrientes para lo cual se deben incluir todos los supuestos macroeconómicos utilizados:

- a) Supuestos asumidos para el modelo económico financiero²⁴
- b) Tasa de descuento
- c) Ingresos estimados

²² *Viability Gap Funding*.

²³ Mediante Acuerdo Ministerial Nro. 0018 de 4 de abril de 2022, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial Nro. 43, del 14 de abril de 2022, el Ministerio de Economía y Finanzas, expidió los "Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado; la Guía para la elaboración del expediente de riesgos y sostenibilidad; y, los Lineamientos para el análisis y la estructuración financiera". Asimismo, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 0028 de 03 de junio de 2023, debidamente publicado en el Registro Oficial Nro. 333, del 16 de junio de 2023, el Ministerio de Economía y Finanzas expidió "La Metodología para la cuantificación de Riesgos Fiscales para Asociaciones Público - Privadas y Proyectos de Gestión Delegada", instrumento que consta como anexo al acuerdo referido.

²⁴ Ver, en lo aplicable, los supuestos de la Programación Macroeconómica publicada por el Ministerio de Economía y Finanzas anualmente.

- d) CAPEX
- e) OPEX
- f) Tabla de Depreciación y Amortización
- g) Impuestos de acuerdo a la normativa aplicable
- h) Estado de resultados
- i) Flujo de caja de proyecto
- j) Flujo de caja del inversionista
- k) Indicadores financieros (TIR, VAN, RCSD, Periodo de Retorno)
- l) Análisis de sensibilidad que considere al menos 3 escenarios y estimaciones de indicadores con o sin beneficios tributarios

Cabe mencionar, que de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas el plan económico financiero requerido como parte del Caso de Negocio, debe señalar los principales *ratios* financieros del proyecto así como análisis de sensibilidad según mejores prácticas internacionales:²⁵

Para facilitar el financiamiento de los proyectos de Asociación Público-Privada (APP) todos los proyectos contarán con un fideicomiso mercantil que bajo un esquema de cascada de pagos garantice que los flujos de ingresos generados por el proyecto se destinen a la prestación del servicio público en los términos pactados en el contrato APP, así como al cumplimiento de las obligaciones financieras.

Tabla 18: Referencias para el análisis de viabilidad económica financiera

Se recomienda consultar las siguientes referencias para obtener más información sobre el análisis de viabilidad económica financiera de un proyecto APP:

- Banco Mundial, Public-Private Partnerships Reference Guide versión 3, 2017. [enlace](#)
- APMG International, Guía de la Certificación en Asociaciones Público-Privadas de APMG, 2016. [enlace](#)
- Bodmer, Edward, Corporate and project finance modeling. Theory and practice, 2015.
- Gatti, Stefano, Project finance in theory and practice. Designing, structuring, and financing private and public projects, 2008.
- Blaiklock, Martin, The infrastructure finance handbook, 2014.
- Damodaran, Aswath, The little book of valuation, 2011.

Fuente: Guía Práctica para la Preparación de Proyecto de Asociaciones Público Privadas, México 2020

²⁵ Tomado desde los Lineamientos para el Análisis y Estructuración Financiera aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas. pág. 26.

5.1.8. Análisis de Impacto en las Finanzas Públicas.

Los proyectos APP pueden generar tanto Compromisos Firmes como Compromisos Contingentes. El Estado debe garantizar que cuenta con suficiente espacio fiscal para financiar, cuando corresponda, los Compromisos Firmes y estar preparado para afrontar posibles situaciones en las que los Compromisos Contingentes se conviertan en gastos fiscales.²⁶ La responsabilidad de la gestión financiera de los proyectos APP recae en la Entidad Delegante, bajo los lineamientos del Ente Rector de las finanzas públicas, en los casos y de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento APP y demás normativa expedida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Además de considerar la exposición fiscal proyecto por proyecto, el artículo 47 del Reglamento APP otorga al Ente Rector de las finanzas públicas la atribución de establecer límites máximos a valor constante de Compromisos Firmes y Contingentes valorables derivados de Contratos APP. Los límites a la exposición agregada constituyen el mecanismo para garantizar que la exposición total del sector público a los costes y riesgos de las APP se mantenga dentro de unos límites que no afecten negativamente las finanzas públicas.

Dentro de este marco, corresponde al ente rector de las finanzas públicas como parte de la política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales, establecer de manera bianual los límites máximos del valor presente neto de riesgos fiscales derivados de contratos de asociación público-privados y de gestión delegada que el Estado podrá asumir, así como también el valor presente neto máximo de pagos firmes que el Estado podrá comprometer por los contratos de gestión delegada que pudiere suscribir. Los límites serán establecidos como porcentaje del PIB nominal del año inmediato anterior publicado por el Banco Central del Ecuador. Este valor será comunicado a la Secretaría de Inversiones Público-Privadas para su conocimiento y ejercicio de sus funciones.

Los Compromisos Firmes vinculados a los contratos APP no podrán superar el treinta y cinco por ciento (35%) del presupuesto de inversión de cada Entidad Delegante. Para este límite no serán consideradas las obligaciones exigibles producto de materialización de riesgos fiscales.

En las entidades que no forman parte de la administración pública central, el límite de compromisos firmes y contingentes que podrían asumir en sus respectivos programas de proyectos de Asociación Público-Privada y gestión delegada, podrán ser fijados en ejercicio de sus competencias por los órganos de aprobación que correspondan, tomando como referencia la guía técnica que expida el ente rector de las finanzas públicas.²⁷

Se debe realizar un análisis detallado de sostenibilidad y riesgos fiscales a lo largo de la vida del proyecto. Esto es fundamental para evitar impactos negativos en las finanzas públicas. La sostenibilidad de las finanzas públicas, debe tomar en cuenta la viabilidad legal, técnica, económica y financiera, tomando en cuenta los techos que establezca el MEF para Compromisos Firmes y Contingentes que pueda asumir el Estado en contratos de gestión

²⁶ El artículo innumerado agregado a continuación del Art. 102 del COPLAFIP establece una asignación para contingencias fiscales, en virtud de la cual, "El ente rector de las finanzas públicas deberá incluir en la proforma del Presupuesto General del Estado una asignación en el gasto, con el objeto de atender las posibles contingencias generadas por la materialización de riesgos fiscales. Esta asignación no podrá ser superior al 3% del gasto total del Presupuesto General del Estado luego de descontar el porcentaje correspondiente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y su metodología de determinación será establecida en el reglamento de este Código, siempre y cuando esta asignación no afecte a sectores prioritarios."

²⁷ Ver artículo innumerado agregado al Reglamento General del COPLAFIP por la Disposición Reformativa Única, número 12, del Decreto Ejecutivo Nro. 788 (Reglamento APP).

delegada, con el fin de evitar de evitar adquirir obligaciones sin tener la capacidad de cumplirlas o que lleguen a afectar la sostenibilidad de las finanzas públicas a mediano y largo plazo.

En ese sentido y como ejemplo, a pesar de que exista una rentabilidad social positiva y si no existe capacidad del Estado de adquirir más obligaciones, el proyecto no puede continuar.

5.1.9. Informe de Pasivos laborales y/o ambientales

En los proyectos públicos que se preparen y evalúen en relación a activos existentes se deberá acompañar un informe de pasivos laborales y/o ambientales que se estiman que puedan afectar el Proyecto APP.

5.1.10. Valor por Dinero a Nivel Preliminar

En esta etapa es necesario determinar, mediante herramientas cualitativas, que la modalidad de APP sea adecuada para la ejecución del proyecto.

En el caso que el análisis de VPD cualitativo indique que la mejor opción de ejecución del proyecto es a través de una APP, entonces se puede avanzar a la etapa de factibilidad del Proyecto APP seleccionado.

Para la evaluación del VPD cualitativo, se utilizará un Índice de Elegibilidad, que consiste en un cuestionario estructurado, compuesto por factores y variables específicas, a ser analizadas de manera cualitativa, para obtener un valor numérico que facilite tomar una decisión al respecto a si es recomendable ejecutar el proyecto mediante la modalidad APP. Para este índice se estructuraron 38 preguntas agrupadas en 7 factores de acuerdo al siguiente cuadro:

Tabla 19 Factores de Valor por Dinero Cualitativo.

Factor	Preguntas	Descripción del Factor VPD cualitativo
Institucionalidad	P1, P4, P17, P18, P19, P20, P21, P29, P30.	Factor referido al funcionamiento y organización de la Entidad Delegante para llevar adelante un proyecto en modalidad APP.
Competencia	P7, P10, P11, P13, P14, P15, P16, P34, P36.	Factor que mide la presencia de condiciones de mercado que generan comportamientos adecuados de los agentes participantes y retornos normales, dado el riesgo del proyecto, en un contexto de oferta y demanda.
Involucrados	P8, P9, P27, P35	Factor que considera el impacto de cualquier grupo que puede afectar o ser afectado por consecución de los objetivos del proyecto.

Complejidad	P5, P6, P22, P23, P33, P37.	Factor que considera procesos de difícil desarrollo y donde intervienen una serie de variables.
Macroeconomía	P24, P28, P32, P38.	Factor que mide las condiciones de la economía relacionadas con el clima de inversión y acceso a financiamiento de largo plazo.
Concurso Público	P2, P25, P26.	Factor que considera el procedimiento público de selección objetiva del oferente.
Tamaño	P3, P12, P11.	Factor que considera la dimensión en duración y tiempo de ejecución del proyecto.

La puntuación de los criterios de VPD cualitativo se realiza mediante una calificación que va del uno (1) al cinco (5) en cada pregunta. En este contexto, cinco (5) representa la puntuación más alta relacionada con el análisis del parámetro de VPD en relación a la viabilidad del proyecto que se busca llevar a cabo a través de la modalidad de APP.

5.1.10.1. Metodología Índice de Elegibilidad para un Proyecto APP en Ecuador

- 5.1.10.1.1. Objetivo: Obtener un valor numérico que facilite tomar una decisión respecto a si un proyecto puede ser ejecutado mediante un esquema APP.
- 5.1.10.1.2. Taller: El taller lo dirigirá un (1) miembro de la SIPP, en calidad de coordinador y facilitador. Este taller se realizará con la participación de ocho (8) miembros de la Entidad Delegante que conforman el equipo técnico multidisciplinario que será designado por la máxima autoridad de la Entidad Delegante.
- 5.1.10.1.3. El equipo multidisciplinario estará conformado por funcionarios de la Entidad Delegante que, de preferencia, cuenten con un diplomado o certificación en el campo de las APP y, en la medida de lo posible, tengan experiencia específica en Proyectos APP o en proyectos de delegación. El número de miembros mencionado se distribuirá en los procesos institucionales de la siguiente manera:
- A. Proceso financiero: 2 miembros.
 - B. Proceso de planificación: 2 miembros.
 - C. Proceso técnico: 2 miembros.
 - D. Proceso de asesoría legal: 2 miembros.

5.1.10.1.4. Dinámica del Taller

- 5.1.10.1.4.1. Una vez integrado el grupo de trabajo, los integrantes del grupo deberán contestar de manera individual el cuestionario

de elegibilidad, el cual contiene factores y criterios ya definidos.

- 5.1.10.1.4.2. Se deberá analizar, discutir y consensuar las respuestas, a fin de plasmar el resultado final en la herramienta en xls adjunta a esta guía²⁸. Cada uno de los criterios deberá contar con el resultado con su respectiva justificación.
- 5.1.10.1.4.3. La herramienta tendrá como resultado un Índice calculado con la respectiva ponderación de cada factor.

5.1.10.1.5. Cálculo del Índice de Elegibilidad

Para facilitar la aplicación del índice, se adjunta como anexo una herramienta en xls. La planilla cuenta con dos pestañas:

- 5.1.10.1.5.1. Detalle de la Evaluación: en la primera pestaña se cuenta con todos los criterios y sus respectivos puntajes. Aquí se debe capturar las respuestas del taller para cada criterio.
- 5.1.10.1.5.2. Índice: la segunda pestaña captura los resultados de la primera pestaña, y se calcula el índice de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$IDE = 0,39 * Institucionalidad + 0,237 * Competencia + 0,169 * Involucrados + 0,051 * Complejidad + 0,153 * Macroeconomía$$

Donde:

$$Institucionalidad = 0,065 * P1 + 0,093 * P4 + 0,121 * P17 + 0,119 * P18 + 0,102 * P19 + 0,124 * P20 + 0,136 * P21 + 0,127 * P29 + 0,113 * P30$$

$$Competencia = 0,1 * P7 + 0,098 * P10 + 0,085 * P11 + 0,085 * P13 + 0,065 * P13 + 0,065 * P14 + 0,107 * P15 + 0,089 * P16 + 0,11 * P34 + 0,11 * P36 + 0,079 * Concurso Público + 0,072 * Tamaño$$

$$Concurso Público = 0,245 * P2 + 0,325 * P25 + 0,43 * P27$$

$$Tamaño = 0,352 * P3 + 0,548 * P12 + 0,1 * P31$$

$$Complejidad = 0,134 * P5 + 0,1306 * P6 + 0,21975 * P22 + 0,2325 * P23 + 0,07315 * P33 + 0,21 * P37$$

$$Involucrados = 0,331 * P8 + 0,289 * P9 + 0,28 * P27 + 0,1 * P35$$

$$Macroeconomía = 0,405 * P24 + 0,395 * P28 + 0,1 * P32 + 0,1 * P38$$

²⁸ Para acceder a la herramienta, dirigirse a este enlace: <https://www.appecuador.gob.ec/guia-general-de-procesos-para-la-presentacion-y-aprobacion-de-proyectos-bajo-la-modalidad-de-asociacion-publico-privada/>

Para la calificación final, las Entidades Delegantes dispondrán de una plantilla en formato xls, que ya incluye la formulación matemática en base a la cual se ponderaron las preguntas, conforme los criterios del análisis. [enlace](#)

La Tabla 20 señala los intervalos para la interpretación del VPD cualitativo resultante:

Tabla 20: Interpretación de los resultados del análisis del Valor por Dinero cualitativo

Resultado	Valor del Índice	Interpretación
No es conveniente usar un esquema APP	Entre 1.0 y 2.0	El proyecto estructurado bajo la modalidad APP no ofrece la mejor opción para el Estado cuando se toma en cuenta la relación precio-calidad y los beneficios para los usuarios finales.
Probablemente no es conveniente usar un esquema APP	Entre 2.1 y 2.9	
Es Indiferente usar un esquema APP	3.0	El proyecto estructurado bajo la modalidad APP no ofrece la mejor opción para el Estado cuando se toma en cuenta la relación precio-calidad y los beneficios para los usuarios finales. Sin embargo, se sugiere analizar la factibilidad de aplicar medidas de mitigación o la reasignación de riesgos para mejorar los resultados del análisis VPD cualitativo.
Probablemente es conveniente usar un esquema APP	Entre 3.1 y 3.9	El proyecto estructurado bajo la modalidad APP ofrece la mejor opción para el Estado cuando se toma en cuenta la relación precio-calidad y los beneficios para los usuarios finales. Se sugiere aplicar las medidas de mitigación o de mejoramiento que se identificaron durante el análisis, para los criterios con una calificación baja.
Es conveniente usar un esquema APP	Entre 4.0 y 5.0	

5.1.11. Documentos e información requeridos por el MEF

Una vez que se ha seleccionado la mejor alternativa a nivel de prefactibilidad (para solventar la problemática pública identificada en el estudio de perfil); se ha definido el alcance del proyecto; se ha evaluado los fundamentos económicos del proyecto; y, también se ha analizado la adecuación del proyecto como potencial APP, para evitar emplear recursos innecesariamente en la evaluación y preparación de proyectos inapropiados, corresponde con la misma finalidad analizar su sostenibilidad y riesgos fiscales. Y para ello la Entidad Delegante deberá solicitar al Ente Rector de las Finanzas Públicas la emisión del Informe de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales, con sustento en el Caso de Negocio Inicial que incluye la información dispuesta en el artículo 60 del Reglamento APP. El plazo máximo para la emisión de este informe será el previsto en dicho cuerpo reglamentario.

Cabe recalcar que la matriz inicial de riesgos, adecuada a la naturaleza del proyecto, identificará los principales eventos que podrían afectar la ejecución y financiamiento del proyecto en caso de que lleguen a materializarse. En tal virtud, al menos deberá considerar eventos de riesgos, sus posibles efectos, la probabilidad de ocurrencia de los eventos, la gravedad de la ocurrencia de los riesgos, los posibles mecanismos de mitigación de cada riesgo y si el Gestor Privado o la Entidad Delegante están en mejor condición para mitigarlos o asumirlos en caso de ocurrencia. La matriz inicial deberá ser levantada en base a los "Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado" definidos por el Ente Rector de las finanzas públicas.

5.1.12. Caso de Negocio Inicial

El caso de negocio inicial se sintetiza en una memoria ejecutiva que comprende las conclusiones del análisis del proyecto desde una perspectiva integral: estratégica, asequibilidad fiscal, técnica, legal y financiera, social y ambiental que demuestren que el proyecto por sí mismo genera rentabilidad social.

El caso de negocio inicial está sustentado por el estudio de perfil del proyecto y los estudios de pre factibilidad definidos en el Reglamento APP y la presente Guía, justificando y motivando, la elección de la alternativa seleccionada, que posteriormente se desarrolla a nivel de factibilidad.

Los informes que integran el caso de negocio inicial deberán contener información suficiente a nivel de prefactibilidad que permita, acorde a la naturaleza del proyecto, de forma referencial responder a las siguientes preguntas, incluidas bajo la lista de verificación siguiente:

a. Equipo técnico

- ¿La Entidad Delegante cuenta con un órgano administrativo²⁹ y/o equipo interno designado formalmente para preparar y estructurar el proyecto?
- ¿Existe definición en las estructuras y procesos de manejo del proyecto para asegurar una toma de decisiones efectiva y a tiempo?
- ¿Se ha definido la estructura de organización y gobernanza para permitir el desarrollo eficiente y efectivo del proyecto?

²⁹ Ver, art. 49 del Código Orgánico Administrativo.

- ¿La Entidad Delegante cuenta idealmente con una unidad dedicada a la gerencia del proyecto (PMO) y ha identificado el personal multidisciplinario necesario para llevar adelante el proyecto o en su defecto ha identificado la necesidad de contratación de asesores externos?
 - ¿Se cuenta con un presupuesto adecuado para la contratación de asesores de calidad?
- b. Identificación del problema**
- ¿Se ha identificado la causa del problema?
 - ¿Se ha mapeado la relación entre las diversas causas que originan el problema?
 - ¿Qué tipo de problemática se identifica respecto a la provisión actual de la infraestructura o servicio público?
 - A partir de la identificación de las causas, ¿se pueden determinar diversas alternativas de solución?
- c. Configuración de los objetivos del proyecto**
- ¿Los objetivos están enfocados en resultados a favor de los usuarios?
 - ¿El planteamiento de los objetivos facilita la valoración y evaluación de alternativas?
 - ¿Los objetivos están definidos de forma que no excluyen alternativas o direccionen a alternativas poco realistas?
 - ¿Cuáles son los objetivos generales de política o estrategia sectorial del Estado y de la entidad pública titular del proyecto y los objetivos específicos (a nivel de proyecto) que se buscan lograr?
 - ¿Se cuenta con un análisis inicial de niveles de servicio o desempeño del proyecto?
- d. Población involucrada**
- ¿Se ha identificado si es un problema cantonal, provincial, regional o nacional?
 - ¿El problema afecta a un sector o grupo en particular?
 - ¿Se cuenta con un análisis preliminar del entorno social y condiciones económicas de la población del área de influencia del proyecto?
 - ¿Se cuenta con un mapa preliminar de los actores, comunidades y grupos de interés que involucra el área de influencia del proyecto?
- e. Beneficios e Impactos positivos del proyecto en materia ambiental**
- ¿El proyecto incluye componentes que se alinean a los enfoques de prevención de desastres naturales?
 - ¿Se identifican oportunidades para el desarrollo del proyecto con un impacto bajo o nulo en carbono?

- ¿El proyecto fue concebido con un enfoque de mitigación o adaptación frente al cambio climático?

f. Importancia estratégica del proyecto

- ¿El proyecto se alinea a un objetivo, política y meta del Plan Nacional de Desarrollo?
- ¿El proyecto forma parte de una estrategia de desarrollo sectorial o institucional?
- ¿Cómo se relaciona o complementa el proyecto con otros programas o proyectos del sector público?
- ¿Existe un análisis estratégico que considere las necesidades sectoriales o institucionales, a fin de lograr una correcta identificación de brechas y los posibles proyectos a desarrollar que contribuyan a disminuirlas?

g. Información legal del proyecto

- ¿La entidad delegante, dentro del sistema de competencias previsto en la Constitución de la República, el COOTAD, las Resoluciones del Consejo Nacional de Competencias y la amplia capacidad organizativa del Presidente de la República en el ámbito de la Administración Pública Central, es la titular de la competencia cuya facultad de gestión va a ser delegada?
- ¿Se busca delegar una facultad de gestión (desarrollo de infraestructura y/o la prestación de servicios públicos), y no facultades de regulación o control?
- ¿El ordenamiento jurídico permite y no existe ningún óbice legal para la realización del proyecto, en función de su ubicación?
- En caso de existir limitaciones en cuanto a la facultad de uso del activo necesario para el desarrollo del proyecto, cuando sea aplicable ¿Se identificaron las causas y las acciones previstas para superarlas?

h. Identificación y planteamiento de alternativas

- ¿Se han planteado diversas alternativas y se justificaron los criterios de selección de la mejor solución técnica?

i. Identificación de riesgos

- ¿Se identificaron preliminarmente los principales riesgos, limitaciones y dependencias que típicamente se tienen en la ejecución de este tipo de proyectos?
- ¿Se cuenta con una matriz inicial de gestión de riesgos, jerarquización y cuantificación de los principales riesgos?

j. Análisis de estudios por desarrollar en la fase de factibilidad

- ¿Se ha especificado los estudios desarrollados a nivel de perfil y prefactibilidad que se deben profundizar en fase de factibilidad?

- ¿Qué tipo de estudios adicionales se requieren para identificar la viabilidad del proyecto (estudios de ingeniería, geológicos, geofísicos, geotécnicos, etc.)?

k. Evaluación técnica del proyecto

- ¿Se cuenta con una estrategia y un plan para la estructuración del proyecto APP?
- ¿Los estudios técnicos utilizados por la Entidad Delegante proveen la suficiente información para evaluar las distintas alternativas y seleccionar o recomendar una de ellas?
- ¿Se definieron indicadores para la medición de los niveles de servicio del proyecto que sean específicos, medibles, alcanzables, realistas y con un horizonte de tiempo definido?
- ¿La Entidad Delegante cuenta con un cronograma que identifique los hitos necesarios para la implementación del proyecto y la ruta crítica para la etapa de construcción?

l. Evaluación ambiental del proyecto

- ¿Sobre la base de la ubicación y superficie para la ejecución del proyecto, y la relación de los ordenamientos sobre el uso del suelo no existe ningún impedimento para el desarrollo del proyecto?
- ¿La Entidad Delegante ha identificado en el sistema único de información ambiental "SUIA" del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica que, el sitio de implantación del proyecto no tiene óbice alguno que impida su ejecución?

m. Grupos de interés - Comunidad

- ¿Se ha identificado si existen percepciones negativas relacionadas con el desarrollo del proyecto por parte de stakeholders?

n. Pueblos y nacionalidades indígenas

- ¿Se ha identificado preliminarmente las comunidades indígenas aledañas que podrían ser impactadas en la zona de implantación del proyecto?
- ¿Se ha identificado si se requiere un proceso de consulta previa al desarrollo del proyecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.7 de la Constitución de la República, a ser desarrollado en etapa de factibilidad?

o. Criterios de elegibilidad y VPD

- ¿El proyecto cumple con el puntaje mínimo para ser ejecutado bajo la modalidad APP?
- ¿Tras la realización del taller de elegibilidad (en fase de planificación) y posteriormente del análisis preliminar de VPD (en fase de estructuración-prefactibilidad), se elaboró un plan de mejora para los criterios con una calificación baja?
- ¿Los criterios que obtuvieron una calificación baja impiden que el proyecto avance a la siguiente fase del ciclo de vida del proyecto?

p. **Análisis económico - financiero y de sensibilidad.- flujo de caja económico del proyecto**

- ¿La metodología para elaborar el análisis de flujos de caja del proyecto es consistente con los Lineamientos de Análisis Financiero?
- ¿Cuál es la fuente de información y los supuestos de las proyecciones de ingresos y costos del proyecto?
- ¿Cómo se han estimado los riesgos?

q. **Estimación de la brecha de recursos del proyecto**

- ¿Existe cofinanciamiento por parte del Estado asociado a la construcción del proyecto, o pagos diferidos durante su operación?
- ¿Se han identificado los gastos directos e indirectos que asumiría la Entidad Delegante para la ejecución del proyecto (expropiaciones, remoción de interferencias, entre otros)?
- ¿Cuál es la metodología empleada para que los flujos de caja del proyecto se encuentren en equilibrio (VAN Económico igual a cero)?

r. **Análisis de sensibilidad**

- ¿Los montos de pagos estatales estimados en el análisis de brecha de recursos son suficientes para hacer el proyecto financieramente viable?
- ¿Cuáles son las variables críticas del proyecto que podrían implicar mayores pagos del Estado?

s. **Estrategia y cronograma indicativo del proyecto**

- ¿Existe un cronograma realista para la realización del proyecto?
- ¿Se toman en cuenta las características del proyecto?
- ¿Se considera la experiencia de los equipos de preparación y estructuración?

t. **Liberación de predios**

- ¿Se cuenta con el alcance geográfico preliminar del área de influencia del proyecto?
- ¿La Entidad Delegante ha desarrollado un plan preliminar y una ruta crítica para la adquisición de terrenos, y es consistente con el cronograma preliminar de inicio de construcción?
- ¿La Entidad Delegante ha desarrollado el plan preliminar para la identificación y el levantamiento de interferencias, y es consistente con el cronograma preliminar de inicio de construcción?
- ¿Se han asignado las responsabilidades al órgano que se encargará de la gestión predial?

- ¿Se ha identificado si existe la posibilidad de que se den desalojos forzosos para la ejecución de las obras?

5.2. Aprobaciones en Prefactibilidad

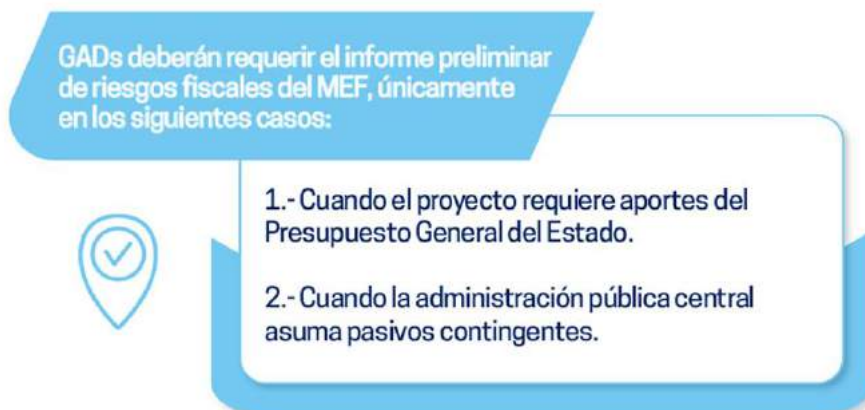
Todos los estudios elaborados en esta fase deberán estar aprobados por las instancias internas competentes de la respectiva Entidad Delegante. Una vez que se hayan culminado los estudios a nivel de prefactibilidad, la máxima autoridad de la Entidad Delegante deberá solicitar al Ente Rector de las finanzas públicas la expedición del Informe de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales. Las solicitudes de las Entidades Delegantes deberán contar con todo el sustento que justifique que el proyecto es factible desde una perspectiva presupuestaria y fiscal. El Ente Rector de las finanzas públicas una vez que haya recibido toda la información pertinente deberá emitir dicho informe.

Figura 6. Aprobaciones en la subsección de prefactibilidad.



A continuación, se describe las aprobaciones a obtener por los Gobiernos Autónomos Descentralizados “GAD” en la fase de prefactibilidad:

Figura 7. Aprobaciones GAD en la subsección de prefactibilidad



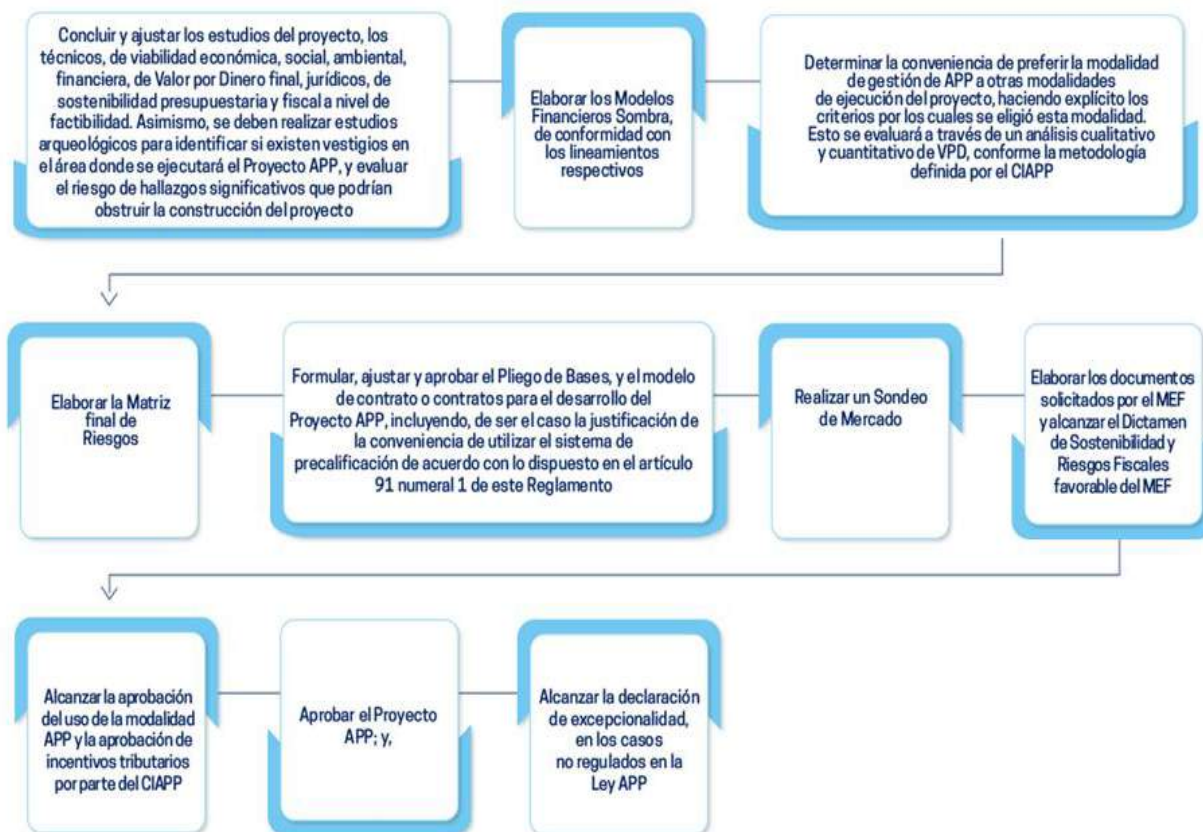
La solicitud del Informe de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales deberá estar acompañada con el Caso del Negocio Inicial y deberá incluir, pero sin limitarse, la documentación detallada en el artículo 60 del Reglamento APP. Por su parte, el Ente Rector de las finanzas públicas emitirá el Informe de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales del proyecto, con base a las disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, su Reglamento General en concordancia con las disposiciones del Reglamento APP y a los lineamientos para la identificación, asignación, mitigación y cuantificación de los riesgos en proyectos de gestión delegada, emitidos para el efecto por el propio Ministerio de Economía y Finanzas.

Si el MEF en el Informe de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales requiere que se cumplan o corrijan ciertos aspectos antes de su aprobación, el proyecto podrá avanzar a la siguiente fase únicamente después de que se hayan satisfecho las condiciones correspondientes. En caso que el informe sea negativo, la Entidad Delegante deberá realizar las correcciones pertinentes conforme las recomendaciones del MEF, a fin de volver solicitar, de ser pertinente, un nuevo Informe de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales.

5.3. Fase de Factibilidad y Transaccional

Una vez que termina la prefactibilidad con el Informe de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales favorable del Ministerio de Economía y Finanzas o, de la autoridad que corresponda en el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, inicia la subsección de factibilidad del proyecto, la cual, entre otros, busca los siguientes objetivos:

Figura 8. Objetivos de la subsección de factibilidad



5.3.1. Concluir y ajustar los estudios del proyecto

Obtenido el informe preliminar de sostenibilidad fiscal del proyecto por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, corresponde a la Entidad Delegante llevar a cabo los estudios a nivel factibilidad. En esta etapa se revisan detalladamente los elementos, el alcance técnico y la estructura jurídica y financiera más apropiada, tanto para la Entidad Delegante como para el sector privado, para el desarrollo del Proyecto de APP.

Los componentes técnicos que por su naturaleza hayan sufrido cambios significativos deberán ser actualizados, en relación a nuevos requerimientos normativos, tales como: códigos de diseño, o si las proyecciones realizadas no reflejan el estado actual de los resultados obtenidos en estudios previamente realizados, como en el caso de los estudios de demanda.

Asimismo, se concluye el diseño de los elementos técnicos, legales y financieros del caso de negocio final, entre los que figuran:

- 5.3.1.1. Profundizar la estimación de demanda, como estudios de preferencias declaradas, estimación de elasticidades, modelos econométricos y otros métodos estadísticos, en tres escenarios:

- Escenario conservador
- Escenario optimista
- Escenario pesimista

Estos estudios deberán ser realizados en todos los casos, independientemente si el proyecto es autofinanciado o cofinanciado, a través de muestras de campo que sean estadísticamente significativas.

- 5.3.1.2. Definición del alcance de la infraestructura requerida, así como de los servicios a proveer y sus estándares de calidad y desempeño.
- 5.3.1.3. Condiciones y mecanismos para el pago de la aportación de la Entidad Delegante de la inversión inicial (subvención de capital), en caso de ser necesario.
- 5.3.1.4. Condiciones y mecanismos para el pago de los compromisos de pago, firmes y/o contingentes, de la Entidad Delegante.
- 5.3.1.5. En el caso que corresponda, condiciones y mecanismos para el establecimiento y cobro de cuotas o tarifas al usuario final del servicio, así como su mecanismo de revisión y modificación.
- 5.3.1.6. Facultades y mecanismos de control y supervisión por parte de la Entidad Delegante, durante las etapas de diseño y construcción y de prestación del servicio (operación, mantenimiento y conservación).
- 5.3.1.7. Condiciones y mecanismos para la subsanación de deficiencias en la provisión de la infraestructura y el servicio provisto.
- 5.3.1.8. Beneficios tributarios: En los estudios de factibilidad se considerará escenarios sin incentivos o con incentivos tributarios; y, las variaciones que resulten de la aplicación de incentivos tributarios que se consideren

son necesarios para la ejecución del proyecto. Este análisis que, en los casos que corresponda, realizará la Entidad Delegante, debe justificar la entrega de los beneficios tributarios siguientes: Exoneración de los impuestos al comercio exterior; exoneración del impuesto a la salida de divisas; y, reducción de la tarifa del impuesto a la renta.

- 5.3.1.9. En el caso que corresponda, condiciones y mecanismos de pago por parte de la Entidad Delegante.
- 5.3.1.10. Tipo y cobertura de seguros contra riesgos, durante cada una de las etapas de construcción y de operación, mantenimiento y conservación, a contratar por el Gestor Privado.
- 5.3.1.11. Una de las tareas más importantes en esta etapa es la revisión del marco jurídico aplicable, ya que en los análisis de viabilidad previos (perfil y prefactibilidad) contenían información preliminar.
- 5.3.1.12. En esta fase se actualizará, de ser necesario, el análisis legal y se profundizará de manera exhaustiva todos los aspectos necesarios para la gobernanza requerida para el desarrollo exitoso del proyecto. Un enfoque meticuloso en esta etapa puede ayudar a evitar obstáculos legales en etapas posteriores del proyecto y garantizar su viabilidad.

5.3.2. Profundización de Estudios Sociales

En esta fase, se profundiza en el análisis de los grupos de interés involucrados, y se identifican las acciones o negociaciones que podrían aplicarse para mitigar conflictos potenciales durante la ejecución y operación del Proyecto APP, ya que estos podrían tener un impacto negativo en el mismo.

Se realizará una nueva recopilación de insumos de participación ciudadana que se dividirán en los siguientes pasos:

- 5.3.2.1. Informar a la comunidad residente en el área de influencia del Proyecto APP sobre la alternativa o solución técnica seleccionada y desarrollada a nivel de factibilidad. Para ello, pueden realizarse una o más de las siguientes actividades, conforme se considere pertinente: grupos de enfoque, círculos de estudio, reuniones o audiencias públicas, talleres públicos de socialización u otros mecanismos que se consideren aplicables acorde a la naturaleza del proyecto.
- 5.3.2.2. Recopilar información sobre la aceptación o no del proyecto en sus condiciones presentadas a nivel de factibilidad.
- 5.3.2.3. A fin de viabilizar el acceso a financiamiento internacional deben aplicarse los Principios de Ecuador. El Principio 5, sobre el compromiso de las partes interesadas, establece que deben realizarse consultas públicas que permitan la obtención de los elementos de juicio e información acerca de los usuarios y sus necesidades reales. Partir de un análisis de las condiciones y problemas existentes y en un proceso constante de comunicación con la población permitirá la elaboración de un plan

pragmático de las necesidades de infraestructura y de la elección de la solución técnica que mayores beneficios les aporte. Este enfoque metodológico puede involucrar, entre otras, las siguientes actividades:

- 5.3.2.3.1. Recopilación de insumos de participación ciudadana que se dividirán en tres pasos:
- a) Informar sobre las condiciones y problemas existentes.
 - b) Recabar necesidades reales de la población.
 - c) Informar sobre las alternativas viables y comunicar los criterios con los cuales se definió la alternativa elegida en los estudios a nivel de factibilidad.

Las actividades descritas en las letras a), b) y c) del numeral 5.3.2.3.1. pueden realizarse con una muestra significativa³⁰ de la población, a través de una o más de las siguientes herramientas, conforme se considere pertinente: grupos de enfoque, círculos de estudio, reuniones o audiencias públicas y talleres públicos de socialización.

- 5.3.2.3.2. Recopilar información sobre la aceptación o no del proyecto. La aceptación o rechazo puede verificarse a través de encuestas físicas in situ o digitales realizadas a una muestra significativa de la población sobre la cual impactará el proyecto.

5.3.3. Estudios Ambientales

La Constitución de la República del Ecuador incorpora principios ambientales para impulsar un desarrollo sostenible y culturalmente respetuoso, destacando la preservación de la biodiversidad y la capacidad de regeneración de los ecosistemas, la aplicación generalizada de políticas ambientales, y la participación activa de las personas y comunidades en la gestión ambiental. Además, reconoce derechos para las comunidades indígenas y locales, como la consulta previa en proyectos que afecten su entorno y la promoción de prácticas de manejo de la biodiversidad. La Norma Suprema establece también responsabilidad objetiva por daños ambientales, con la obligación de restaurar ecosistemas y compensar a los afectados, enfatizando la planificación del desarrollo, la participación ciudadana y la regulación de actividades perjudiciales para el ambiente. En ese orden de ideas, el artículo 15 de la Constitución dispone que el Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto.

En este contexto, la identificación y evaluación de riesgos e impactos ambientales y sociales tiene el objeto de verificar que un Proyecto APP sea ambiental y socialmente viable y sostenible en el tiempo. Con respecto a esto, es importante considerar que, de conformidad con el artículo 435 del Reglamento del Código Orgánico del Ambiente³¹, una vez identificado los potenciales riesgos ambientales y sociales, se deberá sugerir las acciones o medidas que se requieren ejecutar para prevenir, evitar, mitigar, controlar, corregir, compensar, restaurar

³⁰ La muestra significativa deberá justificarse acorde a la naturaleza del proyecto, considerando factores como el tamaño de la población, nivel de confianza estadística, margen de error admisible y distribución de la variable en cuestión.

³¹ Reglamento del Código Orgánico del Ambiente, publicado en el Registro Oficial 507 del 12 de junio de 2019.

y reparar los posibles impactos ambientales negativos, según corresponda al proyecto, obra o actividad, medidas que deberán ser definidas en la fase de factibilidad, en forma consistente con la matriz de asignación de riesgos del Proyecto APP.

Cuando sea el caso, el análisis ambiental preliminar deberá considerar si existen criterios evidentes de interferencia con áreas protegidas, áreas pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. La estimación de familias a reubicar, de ser necesaria, se realizará en la fase de factibilidad. Asimismo, se indicará si en el diseño del proyecto se incorporaría el enfoque de adaptación al cambio climático.

Se realizará el análisis detallado de consideraciones de cambio climático, así como el cambio de patrones climáticos que pudieran afectar la ejecución; la calidad, la duración, la operatividad o los resultados del proyecto; si es probable que existan riesgos derivados del cambio climático que se pueden materializar en costos financieros para el proyecto; y, si se han identificado oportunidades para el desarrollo del proyecto con un impacto bajo o nulo en carbono. De acuerdo al Banco Mundial, también es importante identificar el riesgo climático potencial que pueda afectar al proyecto, así como la exposición y vulnerabilidad de su infraestructura, que pueda afectar su operación y desenvolvimiento a futuro, y las medidas de mitigación.

Los estudios de impacto ambiental, así como la obtención de los permisos ambientales pertinentes, se desarrollarán en la fase de ejecución y gestión del contrato, específicamente con el diseño definitivo del proyecto, antes de la construcción o rehabilitación de cualquier tipo de infraestructura.

En términos generales la normativa ambiental ecuatoriana, de acuerdo al nivel del impacto ambiental de los proyectos, éstos se categorizan:

- a) **Proyectos tipo 1:** Proyectos de alto y medio riesgo e impacto ambiental y social, que aplican a Licencia Ambiental.
- b) **Proyectos tipo 2:** Proyectos de bajo riesgo e impacto ambiental y social, que aplican a Registro Ambiental.
- c) **Proyectos tipo 3:** Proyectos de riesgo e impacto ambiental y social no significativo, que aplican a Certificado Ambiental (o que no deben obtener una autorización administrativa ambiental de manera obligatoria).

El ejercicio de categorización del impacto ambiental de un Proyecto APP, deberá ser realizado por un técnico o experto ambiental de conformidad con la legislación ambiental aplicable.

Se deberá establecer si de acuerdo con la ubicación geográfica y características del proyecto, en observancia de los artículos 57 de la Constitución de la República del Ecuador se debe convocar a consulta previa en cumplimiento de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; y/o, a una consulta ambiental según el artículo 398 de la Constitución de la República del Ecuador.³²

³² “Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: (...) 7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.(...)”;

Todos los estudios de evaluación de impacto ambiental deberán cumplir con las disposiciones de la normativa nacional vigente, estándares y mejores prácticas internacionales y acuerdos y tratados en materia ambiental de los cuales el Ecuador es parte, conforme se detalla de manera referencial y no exhaustiva en la siguiente tabla:

Tabla 21: A. Normativa nacional y acuerdos internacionales en materia ambiental

1	Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Nro. 449 del 20 de octubre de 2008.
2	Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático. Registro Oficial Nro. 562 del 7 de noviembre de 1994.
3	Protocolo de Kyoto, Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Registro Oficial Nro. 342 del 20 de diciembre de 1999.
4	Acuerdo Paris, Naciones Unidas. Registro Oficial Suplemento Nro. 53 del 08 de agosto de 2017.
5	Convenio sobre Diversidad Biológica. Registro Oficial Nro. 647 del 06 de marzo de 1995.
6	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Nro. 303 del 19 de octubre del 2010.
7	Código Orgánico del Ambiente. Registro Oficial Suplemento Nro. 983 de 12 abril del 2017
8	Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento Nro. 180 del 10 de febrero del 2014.
9	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua. Registro Oficial Nro. 305 del 06 de agosto de 2014.
10	Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Registro Oficial Nro. 711 del 14 de marzo del 2016.
11	Ley de Patrimonio Cultural. Registro Oficial Suplemento Nro. 465, 19 de noviembre de 2004.
12	Ley Orgánica de Salud. Registro Oficial Suplemento Nro. 423 del 22 de diciembre de 2006.
13	Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. Registro Oficial Suplemento Nro. 507 del 12 de junio de 2019; y su reforma emitida mediante Decreto Ejecutivo Nro. 754, del 31 de mayo de 2023.
14	Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores emitido mediante Decreto Ejecutivo Nro. 2393; Registro Oficial Nro. 565 del 17 de noviembre de 1986.
15	Reglamento Para Asociaciones Público – Privadas, emitido mediante Decreto Nro. 788, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 341 de 28 de junio de 2023.

“Art. 398.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.- El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.- Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.”

16	Acuerdo Ministerial Nro. 061, que reformó el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria, Publicado en el Registro Oficial, edición especial Nro. 316, del 4 de mayo 2015.
17	Reforma del Texto Unificado de Legislación Secundaria, emitida mediante Acuerdo Ministerial Nro. 097-A, que expidió los Anexos del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, publicada en el Registro Oficial edición especial Nro. 387 del 04 de noviembre de 2015.
18	Ordenanzas Municipales sobre la prevención y control de la contaminación

Es de advertir que los proyectos que aspiren a recibir financiamiento de organismos multilaterales, deben seguir rigurosamente las normas de desempeño y las salvaguardias ambientales del correspondiente financista. De manera referencial y no exhaustiva se mencionan las siguientes:

Tabla 22: B. Normas, directrices y salvaguardias de organismos multilaterales - CFI - [enlace](#)

1	Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales
2	Norma de Desempeño 2: Trabajo y condiciones laborales
3	Norma de Desempeño 3: Eficiencia del uso de los recursos y prevención de la contaminación
4	Norma de Desempeño 4: Salud y seguridad de la comunidad
5	Norma de Desempeño 5: Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario
6	Norma de Desempeño 6: Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos
7	Norma de Desempeño 7: Pueblos Indígenas
8	Norma de Desempeño 8: Patrimonio cultural

Tabla 23: C. Normas, directrices y salvaguardias de organismos multilaterales.- BID - [enlace](#)

1	OP-102 Política de Acceso a Información
2	OP-703- Política Operativa de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias y Lineamientos
3	OP-704- Política Operativa de Gestión del riesgo de desastres naturales y Lineamientos
4	OP-710- Política Operativa de Reasentamiento Involuntario y Lineamientos

5	OP-708 - Política Operativa de Servicios Públicos Domiciliarios
6	OP-761- Política Operativa de Igualdad de género en el Desarrollo
7	OP-765- Política Operativa de Pueblos Indígenas y Lineamientos

Tabla 24: D. Normas, directrices y salvaguardias de organismos multilaterales.- CAF - [enlace](#)

1	Salvaguardia S01 - Evaluación y Gestión de Impactos Ambientales y Sociales
2	Salvaguardia S02 - Utilización sostenible de recursos naturales renovables
3	Salvaguardia S03 - Conservación de la diversidad biológica
4	Salvaguardia S04 - Prevención y gestión de la contaminación
5	Salvaguardia S05 - Patrimonio cultural
6	Salvaguardia S06 - Grupos Étnicos y Diversidad Cultural
7	Salvaguardia S07 - Reasentamiento de población
8	Salvaguardia S08 - Condiciones de Trabajo y Capacitación
9	Salvaguardia S09 - Equidad de Género

Es preciso señalar que en las normas, directrices y salvaguardias antes descritas, también contemplan aspectos sociales de los proyectos, los cuales deben ser tomados en cuenta en el proceso de estructuración; y los que para efectos de esta guía se abordan en el acápite de estudios sociales. Según el Principio 2 de los Principios de Ecuador, la evaluación ambiental es un proceso que no solo determina los posibles riesgos e impactos ambientales, sino también los sociales, arqueológicos y culturales (incluidos los riesgos e impactos de los Derechos Humanos y el cambio climático, si correspondiera) de un proyecto propuesto en su área de influencia.³³

En aplicación del numeral 5 del artículo 326 de la Constitución de la República, y de la Decisión Nro. 584 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN): “Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo y su reglamento”, el Ministerio de Trabajo del Ecuador es el ente rector en materia de seguridad en el trabajo y en la prevención de riesgos laborales; en consecuencia, le corresponde gestionar, evaluar y controlar la implementación de los sistemas de gestión de seguridad en los centros de trabajo de las empresas e instituciones públicas y privadas a escala nacional.

Las normas que deben aplicarse en cuanto a seguridad, salud en el trabajo y gestión integral de riesgos laborales son, de manera referencial, las siguientes:

³³ Principios del Ecuador EP4 julio 2020. Recuperado desde: https://equator-principles.com/app/uploads/EP4_Spanish.pdf pág. 29.

Tabla 25: E. Normativa nacional y acuerdo internacionales referenciales en materia de seguridad en el trabajo y en la prevención de riesgos laborales

1	Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Nro. 449 del 20 de octubre de 2008.
2	Decisión 584. Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. Registro Oficial Suplemento Nro. 461 del 15 de noviembre de 2004.
3	Reglamento al Instructivo Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. Registro Oficial Edición Especial Nro. 28 del 12 marzo de 2008.
4	Convenio Nro. 24 de la Conferencia Internacional del Trabajo, referente al seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria, del comercio y del servicio doméstico. Registro Oficial Nro. 159 de 17 de mayo de 1962.
5	Convenio Nro. 29 de la Conferencia Internacional del Trabajo, relativo al trabajo forzoso u obligatorio. Registro Oficial Nro. 675 de 25 de noviembre de 1954.
6	Convenio Nro. 45 de la Conferencia Internacional del Trabajo, relativo al empleo de las mujeres en los trabajos subterráneos de toda clase de minas. Registro Oficial Nro. 675 de 25 de noviembre de 1954.
7	Convenio Nro. 77 de la Conferencia General de la Organización del Trabajo, relativo al Examen Médico de Aptitud para el Empleo de los Menores en la Industria. Registro Oficial Nro. 827 de 18 de junio de 1975.
8	Convenio Nro. 78 de la Conferencia General de la Organización del Trabajo, relativo al Examen Médico de Aptitud para el Empleo de los Menores en Trabajos no Industriales. Registro Oficial Nro. 838 de 03 de julio de 1975.
9	Convenio 81, relativo a la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio. Registro Oficial Nro. 822 de 11 de junio de 1975.
10	Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, Nro. 115 sobre la Protección contra las Radiaciones Ionizantes. Registro Oficial Nro. 58 de 10 de mayo de 1972.
11	Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, Nro. 119 sobre la Protección de la maquinaria. Registro Oficial Nro. 206 de 23 de junio de 1969.
12	Convenio Relativo a las Prestaciones en caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales (Convenio Nro. 121), adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Registro Oficial Nro. 526 de 15 de febrero de 1978.
13	Convenio sobre el Empleo y Condiciones de Trabajo y de Vida del Personal de Enfermería (Convenio Nro. 149), adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Registro Oficial Nro. 591 de 22 de Mayo de 1978.
14	Convenio 120, sobre la Higiene en el comercio y en las oficinas. Registro Oficial Nro. 28 de 10 de octubre de 1968.
15	Convenio 123 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas. Registro Oficial Nro. 28 de 10 de octubre de 1968.
16	Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, Nro. 124, sobre el Examen Médico de Aptitud de los Menores para el Empleo de en Trabajos Subterráneos en las Minas. Registro Oficial Nro. 99 de 22 de enero de 1969.
17	Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, Nro. 127, sobre el Peso Máximo de

	la Carga que puede ser Transportada por un Trabajador. Registro Oficial Nro. 99 de 22 de Enero de 1969
18	Convenio Relativo a la Asistencia Médica y a las Prestaciones Monetarias de Enfermedad (Convenio Nro. 130), adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Registro Oficial Nro. 526 de 15 de febrero de 1978.
19	Convenio relativo a la Protección contra Riesgos de Intoxicación por el Benceno (Convenio No. 136) adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Registro Oficial Nro. 768 de 24 de marzo de 1975.
20	Convenio Nro. 139, relativo a la Prevención y el Control de los Riesgos Profesionales causados por las Sustancias o Agentes Cancerígenas. Registro Oficial Nro. 768 de 24 de marzo de 1975.
21	Convenio sobre la Protección de los Trabajadores contra los Riesgos Profesionales debidos a la Contaminación del Aire, el Ruido y las Vibraciones en el lugar de trabajo (Convenio Nro. 148). Registro Oficial Nro. 591 de 22 de mayo de 1978.
22	Convenio Nro. 152 sobre la Seguridad e Higiene en los Trabajos Portuarios. Registro Oficial Nro. 756 de 25 de agosto de 1987.
23	Convenio Nro. 153 sobre la duración del trabajo y periodos de descanso en los transportes por carretera. Registro Oficial 756 de 25 de agosto de 1987.
24	Convenio Nro. 159 de la organización internacional del trabajo, relativo a la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas. Registro Oficial Nro. 754 de 21 de agosto de 1987.
25	Convenio Nro. 162. Recomendación sobre los trabajadores de edad. Registro Oficial Nro. 756 de 25 de agosto de 1987.
26	Código del Trabajo. Registro Oficial Suplemento Nro. 167 de 16 de diciembre de 2005.
27	Reglamento al Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional. Registro Oficial Suplemento Nro. 666 de 11 enero de 2016.
28	Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores. Registro Oficial Nro. 565 de 17 de noviembre de 1986.

Tabla 26 : Decisiones de la Corte Constitucional del Ecuador en materia de los derechos de la naturaleza

Sentencia	Conceptos desarrollados
Nro. 001-10-SIN-CC Suplemento Registro Oficial Nro. 176. 21 de abril de 2010.	<ul style="list-style-type: none"> - Parámetros de la consulta pre legislativa - Proceso de consulta previa - Respeto a los territorios de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias.
Nro. 065-15-SEP-CC. Suplemento Registro Oficial Nro. 593. 23 de septiembre de 2015.	<ul style="list-style-type: none"> - Territorios comunales - Seguridad jurídica
Nro. 0032-17-IN. Registro Oficial. Edición Constitucional Nro. 29. 05 de febrero de 2018.	<ul style="list-style-type: none"> - Principio de precaución - Derechos de la naturaleza - Protección de los caudales ecológicos

Nro. 1185-20-JP/21 Registro Oficial. Edición Constitucional Nro. 8. 22 de marzo de 2022.	<ul style="list-style-type: none"> - Río como sujeto de derechos - Ciclo vital/natural - Caudal ecológico - Consulta ambiental - Consulta previa
Nro. 22-18-IN/21 Registro Oficial. Edición Constitucional Nro. 252. 13 de diciembre de 2021.	<ul style="list-style-type: none"> - Derechos de la naturaleza - Regulación del derecho a la consulta previa y a la consulta ambiental - Construcción de infraestructura pública que garantice el acceso a servicios públicos de las comunidades
Nro. 68-16-IN/21 y acumulado Registro Oficial. Edición Constitucional Nro. 223. 14 de octubre de 2021.	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a la ciudad - Derechos de la naturaleza - Río como sujeto de derechos
Nro. 1149-19-JP/21 Registro Oficial. Edición Constitucional Nro. 276. 10 de febrero de 2022.	<ul style="list-style-type: none"> - Principio ecológico de tolerancia - Principio precautorio o principio de precaución
Nro. 2167-21-EP/22 Registro Oficial. Edición Constitucional Nro. 71. 29 de agosto de 2022.	<ul style="list-style-type: none"> - Ambiente sano y hábitat seguro - Agua, desarrollo sostenible y a la ciudad - Derechos de la naturaleza - Patrimonio cultural - Reparación integral
Nro. 45-15-IN/22 Registro Oficial. Edición Constitucional Nro. 34. 06 de mayo de 2022.	<ul style="list-style-type: none"> - Consulta prelegislativa - Constitucionalidad de la LORHUAA y su reglamento

5.3.4. Nivel de madurez de los Estudios Técnicos

En esta fase se debe profundizar el análisis para poder presentar una descripción del proyecto que se propone. Con base en los análisis de perfil y prefactibilidad se deben plantear las características, especificaciones, estándares técnicos, niveles de desempeño y calidad para la prestación de los servicios, así como los elementos que permitan concluir que el proyecto es técnicamente viable.

El nivel de madurez recomendable para los estudios técnicos depende de la complejidad del proyecto. A mayor complejidad, se recomienda realizar estudios técnicos más exhaustivos, que permitan tener una mejor definición del proyecto y posibiliten una adecuada cuantificación de sus costos y sus riesgos.

Los proyectos complejos requieren un análisis más exhaustivo a fin de garantizar que el proyecto cumpla con los requerimientos de calidad, costo, eficiencia y plazos especificados.³⁴

La complejidad de un proyecto puede estar asociada con la solución tecnológica seleccionada o su tamaño. Un proyecto de gran tamaño que se construye sobre un plazo prolongado de tiempo requiere una supervisión sofisticada que asegure la coordinación de todas las partes involucradas. De ahí que a mayor volumen y plazo de obra, mayor es el riesgo de construcción.

Además del tamaño, un proyecto puede presentar riesgos inherentes que constituyan una amenaza al logro de los objetivos del proyecto, retrasen su ejecución, o incrementen

³⁴ Observar el Acuerdo Ministerial Nro. 0018 de 4 de abril de 2022 del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cual se expiden los “Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado; la guía para la elaboración del expediente de riesgos y sostenibilidad; y, los lineamientos para el análisis y la estructuración financiera”.

significativamente los costos. Dichos riesgos pueden tener relación, por ejemplo, con la experiencia del país en proyectos o tecnologías similares, la competitividad de los operadores y constructores locales y, la ubicación del proyecto. Riesgos de índole político, económico, ambiental, y social pueden también añadir complejidad a un proyecto.

Los proyectos de alta complejidad deben ser cuidadosamente estructurados a fin de asegurar la consecución de los objetivos planteados por la Entidad Delegante.

El estudio a nivel de factibilidad establecerá de manera detallada los aspectos técnicos, económicos y financieros fundamentales de la alternativa seleccionada en la etapa de prefactibilidad.

De manera general los estudios de factibilidad deben profundizar los aspectos analizados en la etapa de prefactibilidad dependiendo del alcance, tipo y sector del Proyecto. Cada Entidad Delegante deberá definir la información detallada requerida para su análisis correspondiente en esta etapa considerando que el producto de esta fase son los diseños referenciales para el desarrollo del proyecto. El riesgo del diseño, en base a los *“Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado”*, menciona claramente que es un riesgo asignado exclusivamente al gestor privado, por lo que, es el responsable del desarrollo de los estudios definitivos del proyecto una vez suscrito el contrato.

5.3.5. Modelo Financiero Sombra

Para la elaboración del modelo financiero sombra se profundizará el análisis económico financiero de la etapa de prefactibilidad, utilizando fuentes de información primarias. Se seguirán los lineamientos de análisis y la estructuración financiera ordenada por el Ministerio de Economía y Finanzas, y se utilizarán todos los supuestos técnicos y legales generados durante la Factibilidad. El modelo financiero sombra es una herramienta cuantitativa desarrollada durante la fase de Estructuración por la Entidad Delegante con la asistencia de un asesor financiero, que permite a la Entidad Delegante conocer cuál sería la situación futura del Gestor Privado en el proyecto, y con ello determinar plazos y flujos de ingresos. Este modelo simula todos los flujos financieros y la rentabilidad del proyecto (TIR, VAN, B/C, Período de Repago) para el caso del Gestor Privado y debe definir un Caso Base que responde a la asignación de riesgos entre la Entidad Delegante y el Gestor Privado generada en la fase de Estructuración, y así mismo una estructura de capital adecuada con las condiciones del mercado y el riesgo del proyecto, las cuales deberán ser sustentadas por el asesor financiero de la Entidad Delegante.

Mediante el modelo financiero sombra, la Entidad Delegante probará los principales parámetros financieros y comerciales del proyecto. Al momento de iniciar el concurso público, el modelo financiero sombra y el proyecto de contrato de gestión delegada deben ser consistentes entre sí. Cabe mencionar, que de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas el plan económico financiero requerido como parte del Caso de Negocio Final, debe señalar los principales ratios financieros del proyecto así como análisis de sensibilidad según mejores prácticas internacionales.³⁵

5.3.6. Elaboración de la Matriz de Riesgos Final

Concluidos y aprobados los estudios de factibilidad corresponde a la Entidad Delegante elaborar la Matriz de Riesgos definitiva, adecuada a la naturaleza del proyecto. La matriz de riesgo identificará los principales eventos que podrían afectar la ejecución y financiamiento del proyecto en caso de que llegue a realizarse. En tal virtud, al menos deberá considerar eventos de riesgos, sus posibles efectos, la probabilidad de ocurrencia de los eventos, la

³⁵ Ver Acuerdo Ministerial Nro. 18. Lineamientos para el Análisis y Estructuración Financiera aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas. pág. 26.

gravedad de la ocurrencia de los riesgos, los posibles mecanismos de mitigación de cada riesgo y en qué casos el Gestor Privado o la Entidad Delegante están en mejor condición para mitigarlos o asumirlos en caso de ocurrencia.³⁶ Así mismo se deberá estimar el valor actual neto de cada riesgo y la asignación de riesgos entre Entidad Delegante y gestor privado.

Esta actividad implica revisar la matriz final de análisis de riesgos final del Proyecto de APP, desde los puntos de vista técnico, legal y financiero; analizando la identificación, asignación, medidas de gestión del riesgo, y cuantificación de los riesgos del proyecto en las diferentes etapas de su desarrollo. Debido a los sondeos de mercado con los actores privados interesados (financistas, consultores, constructores, gestores privados, entre otros) es probable que esta matriz pudiese ser modificada y mejorada, por lo tanto, cuando se cuente con una asignación final de riesgos será necesario realizar un análisis de VPD para demostrar que el modelo de APP es la forma más eficiente de llevar a cabo el proyecto, para la Entidad Delegante³⁷.

La matriz definitiva deberá ser levantada en base a los “Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado” definidos por el Ministerio de Economía y Finanzas.”

Se deberán plantear las estrategias de mitigación de los riesgos del proyecto incluyendo los sociales y ambientales. Sobre la base de la matriz definitiva de riesgos, se elaborarán los pliegos de bases y el proyecto de contrato.

5.3.7. Conveniencia de la implementación del modelo APP (análisis cuantitativo VPD)

Se deberá determinar la conveniencia de la implementación del modelo APP en la ejecución del proyecto seleccionado, a través de análisis comparativos con la contratación pública ordinaria, el objetivo es determinar las ventajas que surjan de la implementación del modelo APP.

Por modalidad tradicional de obra pública se entiende aquella que el Estado lleva a cabo con recursos presupuestarios, directamente (obra por administración directa) o a través del Sistema Nacional de Contratación Pública. La estimación del VPD representa la diferencia, en valor presente, entre el costo de un proyecto realizado bajo modalidad de APP y el costo de ejecutarlo, con las mismas especificaciones y estándares de calidad, bajo modalidad de contratación tradicional con recursos presupuestarios.

Una vez desarrollados los estudios a nivel de factibilidad, corresponde verificar la conveniencia de realizar el proyecto a través de la modalidad APP. Para hacerlo, se debe realizar un análisis cuantitativo de VPD, en el que en términos generales se compara, en términos de valor presente, los costos que representa para la Entidad Delegante la modalidad de ejecución del proyecto como obra pública tradicional, con los costos del mismo ejecutado mediante un modelo de APP³⁸.

La metodología consiste en la comparación del costo del Proyecto Público de Referencia (PPR) o costo de provisión pública, con el costo del Proyecto APP o costo de provisión privada ajustado por los ahorros estimados derivados de la eficiencia del sector privado en la administración de los costos y riesgos en un proyecto de infraestructura. Los costos de esta

³⁶ Las guías fueron aprobadas mediante Acuerdo Ministerial Nro. 18 del Ministerio de Economía y Finanzas el 4 de abril de 2022. El acuerdo ministerial y las guías aprobadas constan en el siguiente enlace: <https://newsite.cite.com.ec/download/ministerio-de-economia-y-finanzas-no-0018/>

³⁷ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Asociaciones Público-Privadas: retos, lecciones aprendidas y soluciones innovadoras en América Latina y el Caribe; Módulo 4; Unidad 1; Estructuración de las APP. pág. 8.

³⁸ Ibidem 9.

estimación deben tomar en consideración los riesgos transferidos y retenidos estimados durante el análisis de riesgos preliminar. El VPD será positivo cuando el costo de provisión pública ajustado por riesgo sea mayor al costo de provisión privada ajustado por riesgo. En este caso diremos que se crea valor al delegar el desarrollo del proyecto al sector privado. En el caso de un VPD negativo, el costo de provisión privada ajustado por riesgo será mayor, y en este caso diremos que se destruye valor al entregar la provisión de la infraestructura y gestión del servicio al sector privado³⁹.

5.3.7.1. Comparador Público - Privado (CPP)

Para cuantificar el concepto de VPD y convertirlo en un parámetro que permita la selección de la mejor modalidad para la ejecución de un proyecto, se utilizará la herramienta del Comparador Público Privado (CPP).

El VPD es "el análisis para determinar la conveniencia de ejecutar un proyecto bajo la modalidad APP, de manera que la implementación del Proyecto APP genere al Estado el menor costo considerando los riesgos, en comparación contra la Contratación Pública Ordinaria"⁴⁰. En general, se genera VPD cuando los beneficios derivados de un proyecto superan los costos incurridos para su desarrollo, más los recursos necesarios para la operación y mantenimiento.

En términos numéricos, el CPP es la comparación de costos ajustados por riesgo de un proyecto contratado bajo obra pública tradicional y bajo la modalidad APP. Actúa como el benchmark o referencia contra el cual comparar la proyección de estimaciones de costos para el Estado, de la contratación bajo modelo APP.⁴¹

El costo total del proyecto APP viene determinado por el valor presente del flujo de pagos que recibe el Gestor Privado de parte de la Administración Pública, los costos de administración del Contrato APP y el costo de los riesgos retenidos del proyecto. En la Figura 9 se observan las etapas generales para el cálculo del VPD a través del CPP.

Figura 9. Etapas generales para el CPP



³⁹ Ibidem 8, pág. 27-28.

⁴⁰ Decreto Ejecutivo Nro. 788. Reglamento para Asociaciones Público-Privadas.

⁴¹ Ibidem.

A continuación, se detallan los conceptos básicos para la realización del CPP y los pasos para su elaboración. Cabe recalcar que este análisis se debe realizar considerando las mismas especificaciones técnicas tanto para el proyecto público de referencia, como para el proyecto en modalidad APP.

$VpD = \text{Valor Presente de los Costos por PPR} - \text{Valor Presente de los Costos por modalidad APP}$

$$VPD = \sum_{t=0}^n \frac{CBPPR_t + RR_t + RT_t - INGPPR_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^n \frac{CBAPP_t + RR_t + ADM_t - INGAPP_t}{(1+r)^t}$$

Donde:

VpD: Es el Valor por Dinero a tiempo presente.

n: Es el número total de periodos que durará el proyecto.

t: Variable que indica el periodo.

CBPPR_t (Costos Base Proyecto Público de Referencia): Representa el flujo de Costos Base, de inversión, operación y mantenimiento, que asumirá la Entidad Delegante durante el periodo t, en el escenario PPR.

RR_t: Son los **Riesgos Retenidos** del proyecto, los cuales no pueden ser transferidos al inversionista externo.

RT_t: Son los **Riesgos Transferibles** del proyecto, los cuales pueden ser asignados al inversionista externo. En el escenario PPR, la Entidad Delegante asume estos riesgos.

INGPPR_t (Ingresos del Proyecto Público de Referencia): Es el flujo de ingresos de la Entidad Delegante en el escenario PPR, en el periodo t.

CBAPP_t (Costo Base del Proyecto APP): Representa el flujo de costos, por inversión, operación y mantenimiento, que asumirá la Entidad Delegante durante el periodo t, en el caso de que se realizará una Asociación Público-Privada.

ADM_t: Es el costo que incurre del Estado para la supervisión del contrato por Asociación Público-Privada.

INGMA_t: Son los ingresos que percibirá la Entidad Delegante (de ser el caso) bajo la modalidad de Asociación Público-Privada.

r: Es la tasa de descuento utilizada para traer los flujos a valor presente.

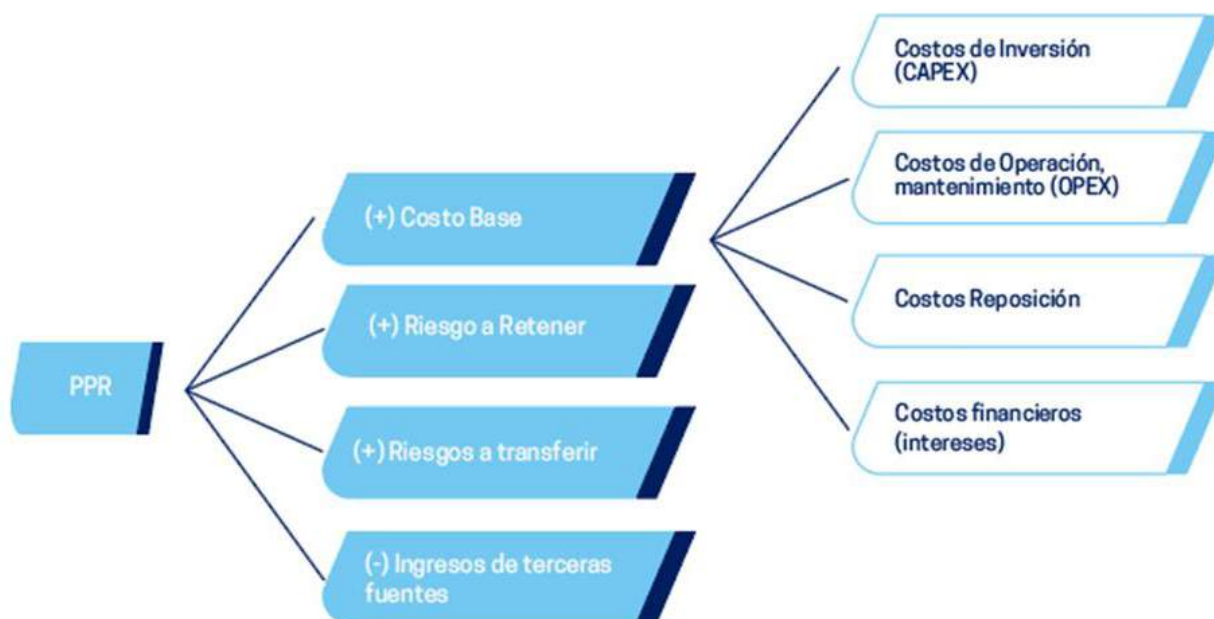
5.3.7.2. Costos proyecto público de referencia - PPR

El primer paso para calcular el VPD es la estimación del costo de desarrollar el proyecto mediante el esquema de Obra Pública Tradicional (OPT). Es decir, el socio público es quien retiene la mayoría de riesgos, además de ser el responsable de la operación, mantenimiento y financiamiento de los activos. Para este caso, se realiza una estructuración teórica llamada

Proyecto Público de Referencia (PPR), la cual incorpora todos los costos y riesgos en los que tendría que incurrir el Estado para el desarrollo del proyecto por sí solo.

El PPR está compuesto por cuatro grandes rubros: el costo base, la valoración de los riesgos a retener por parte del sector público, la valoración de los riesgos que el Estado le podría transferir a un privado (pero que bajo este esquema tiene que asumir) y los ingresos de terceras fuentes, es decir los recursos generados por la explotación económica de la infraestructura (por ejemplo peajes) o de sus servicios conexos (por ejemplo publicidad o arrendamientos).

Figura 10. Esquema de Costos Proyecto Público de Referencia



La sumatoria de los tres primeros componentes constituye la totalidad de los costos en los que el sector público debería incurrir para llevar a cabo el proyecto por su cuenta y riesgo, mientras que la resta de los ingresos de terceras fuentes reconoce que esos recursos irían a las arcas del Estado, en el caso que éste fuera el ejecutor de la infraestructura y que por consiguiente compensarán los costos asociados a la misma.

Los riesgos retenidos hacen referencia a aquellos riesgos (o porción de ellos) que quedan directamente bajo responsabilidad del Estado, mientras que los riesgos transferidos son los que son asumidos por el agente privado durante la duración del contrato. Si no se ejecuta una APP, en el proyecto por PPR el Estado asumirá los costos derivados tanto de los riesgos que debe retener y los riesgos que podría transferir en una APP, pero que en el PPR también retiene.

Para realizar esta distribución, se utiliza la Matriz de Riesgos, en donde se identifican claramente la totalidad de los riesgos del proyecto, se define la parte que los asume y se determina su probabilidad e impacto de acuerdo con análisis estadísticos.⁴² Esta matriz es uno de los insumos más importantes para el desarrollo del CPP.

⁴²Ministerio de Economía y Finanzas. Lineamientos para la Asignación de Riesgos en los Proyectos de Gestión Delegada al Sector Privado. pág. 50.

Los ingresos de terceras fuentes son aquellos que se derivan de lo siguiente: 1) del cobro directo por el uso de la infraestructura como peajes o tarifas, y 2) de la explotación de sus servicios conexos como arrendamientos y publicidad en caso de que apliquen, o similares.

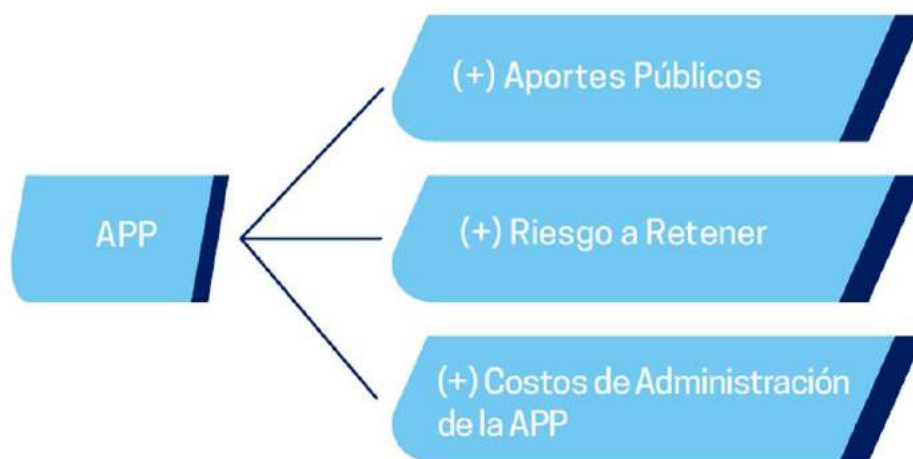
5.3.7.3. Costos de la Asociación Público Privada - Costos APP

Luego del análisis indicado, se procede a determinar el costo de realizar el proyecto bajo una APP. En este escenario, se analiza la valoración de los riesgos que se transferirán al gestor privado.

Los elementos para el análisis de un proyecto bajo la modalidad APP son:

- Cuando el proyecto contemple la necesidad de aportes públicos, la determinación de los recursos que aportaría el Estado para financiar el proyecto. Dependiendo del tipo de modalidad APP que se plantee, se deberán estimar los recursos a aportar, por ejemplo: los pagos por inversión, entre otros. Si el proyecto requiere aportes en las etapas de diseño y/o construcción de obras, se deberán incluir dichos aportes. Estos aportes también comprenden los pagos por disponibilidad de ser el caso.
- La valoración de los riesgos que el Estado podría asumir o retener⁴³; y,
- El costo de administración del contrato, corresponde al costo que la Entidad Delegante asumiría para estructurar, supervisar y evaluar el contrato a suscribirse con el Gestor Privado, para desarrollar el proyecto.

Figura 11. Esquema de Costos Asociación Público Privada



Igual que en el caso del PPR, los componentes cuantificados deben estar expresados en términos de valor presente, conforme la tasa de descuento establecida por la Entidad Delegante.

⁴³ Ministerio de Economía y Finanzas. Lineamientos para la Asignación de Riesgos en los Proyectos de Gestión Delegada al Sector Privado, pág. 50.

5.3.7.4. Diferencia entre Costos PPR y Costos APP

El paso final en la construcción del Comparador Público Privado es el cálculo de la diferencia entre las dos alternativas de ejecución del proyecto, obteniéndose como resultado el VPD. Para desarrollar este análisis es necesario que todos los componentes anteriormente mencionados estén expresados en términos de valor presente, para lo cual se deberá utilizar la tasa de descuento establecida por la Entidad Delegante.

Si la diferencia entre el costo del PPR y la APP es positiva, quiere decir que la APP es la mejor alternativa dado que se genera VPD. En el caso contrario, la contratación pública tradicional es el mecanismo más conveniente para ejecutar el proyecto.

En el caso que el análisis de VPD indique que la mejor opción de ejecución del proyecto es a través de una APP, entonces se podrá solicitar la aprobación del uso de la modalidad al CIAPP.

5.3.8. Aprobación de los Pliegos de Bases, Proyecto de Contrato y, de ser el caso, Precalificación de Oferentes.

5.3.8.1. El diseño del proceso y de los documentos necesarios para el concurso público del Contrato APP comprende:

- a) Convocatoria
- b) Pliegos de Bases administrativas, técnicas y económico-financieras
- c) Proyecto de Contrato de APP

La estructura financiera, mecanismo de pago y asignación definitiva de riesgos, que se desarrolló a nivel de factibilidad, deben estar concluidos antes de comenzar a redactar el proyecto de contrato, el cual debe adaptarse a las características del proyecto.

El proceso de estructuración y redacción es una tarea altamente iterativa. La estructura del contrato está vinculada a la determinación de la matriz final de riesgo, factibilidad financiera, comercial y asequibilidad. Todo ello depende, además, de la definición final de los requerimientos técnicos y de las especificaciones de servicio o resultados deseados ("especificaciones de salida") del proyecto.

Los Pliegos de Bases regulan todo el proceso del concurso público hasta la suscripción del contrato. Asimismo, establecen los requerimientos para participar en el concurso, los mecanismos de evaluación de las ofertas técnicas y económicas y los criterios para la selección de la oferta ganadora, así como otros aspectos del proceso de concurso público que determine el Reglamento APP.

5.3.8.2. Respecto a la elaboración del proyecto de Contrato APP, esta actividad consiste en definir detalladamente los parámetros legales, administrativos, técnicos y económicos que regulan el Contrato APP a lo largo de su plazo de vigencia, así como las facultades y mecanismos de control y supervisión del mismo. A continuación, se describen los aspectos regulatorios de cada uno de ellos:

- a) Regulación de los aspectos jurídicos.
- b) Regulación de los aspectos económico-financieros.
- c) Regulación de los aspectos técnicos en la etapa de diseño y construcción.

- d) Regulación de los aspectos técnicos en la etapa de operación, mantenimiento y conservación.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tomar en cuenta para la elaboración del proyecto del contrato se debe tomar en cuenta el contenido mínimo del Contrato APP, detallado en el artículo 65 del Reglamento APP.

- 5.3.8.2.1. La Precalificación de Oferentes aplica en los casos en que, por el monto o la complejidad del Proyecto APP, la Entidad Delegante estimen que estos factores podrían afectar la concurrencia de Oferentes; y por lo tanto, podrán decidir la utilización del sistema de precalificación. La precalificación permitirá preseleccionar interesados que tengan la capacidad, la habilidad y los recursos adecuados, previo al inicio del Concurso Público o como parte de éste.

5.3.9. Sondeo de Mercado

Durante el proceso de estructuración, con el objetivo de retroalimentar y ajustar la información del proyecto, la Entidad Delegante, realizará un sondeo de mercado junto con el borrador del pliego de bases y el proyecto del contrato, que incluye a diferentes actores potenciales, de acuerdo con el proyecto específico que se desarrolle: desarrolladores de infraestructura, acreedores (instituciones bancarias, inversionistas institucionales, organismos multilaterales, etc.), constructores, operadores, firmas de ingeniería, aseguradoras, proveedores líderes de equipo especializado y de alta tecnología, entre otros.

Este sondeo permite a los estructuradores complementar y afinar la información necesaria para el diseño del caso de negocio final (matriz final de riesgo, condiciones de financiamiento, estándares de calidad de servicio, disponibilidades de capital de riesgo).

Este proceso se realizará de manera profesional, justa, equitativa y abierta. La Entidad Delegante deberá plantear un cronograma y una ruta crítica considerando un plazo razonable para que los potenciales oferentes y los financistas realicen una revisión inicial del proyecto, lo que buscará maximizar las probabilidades de éxito del proyecto durante el concurso público a efecto de contar con la mayor cantidad de oferentes, y con posterioridad asegurar la Bancabilidad del proyecto.

En esta etapa, es crucial contactar a las potenciales fuentes de financiamiento tanto del sector público, privado, bancos multilaterales y banca nacional de desarrollo. Esto implica la celebración de reuniones para presentar una visión del proyecto y discutir los posibles términos y condiciones, así como para evaluar el interés del mercado en la financiación del proyecto.

Después de este período de interacción, es fundamental elaborar un informe que contemple las observaciones y recomendaciones del mercado. Esto implica además realizar cualquier cambio o ajuste necesario en el proyecto y su documentación, con inclusión del modelo económico-financiero, la matriz de riesgos y el proyecto de contrato. La Entidad Delegante debe actualizar el Caso de Negocio a su versión final.

A través del sondeo de mercado se valida que el proyecto es comercial y financieramente viable y que existe un caso de negocio sólido que resuelve de manera fiscalmente creíble cualquier brecha de financiamiento y que cuenta con un proyecto de contrato robusto y bien estructurado por la Entidad Delegante, que materializa a través de derechos y obligaciones

claramente establecidos los servicios a ser proporcionados por el gestor privado, los hitos para su consecución a la largo del plazo de vigencia del contrato APP, los riesgos que asume cada parte y las formas de mitigarlos en las fases de diseño, financiamiento, construcción y operación y los mecanismos de pago.

5.3.10. Caso de Negocio Final

El expediente que integra el caso de negocio final deberá contener información suficiente a nivel de factibilidad y transaccional, que permita acorde a la naturaleza del proyecto, responder a las preguntas incluidas bajo la lista de verificación siguiente:

a) Descripción básica sobre los objetivos y beneficios del proyecto

- ¿Se realizaron cambios en el alcance del proyecto? ¿Estos cambios fueron insertados de forma justificada y explícita en el proyecto?
- En la descripción del proyecto, ¿Los objetivos, el alcance y requerimientos técnicos del proyecto son claros?
- ¿La Entidad Delegante titular del proyecto identificó protocolos, pautas, procedimientos u otros instrumentos para el seguimiento y la medición de los beneficios, impactos y resultados esperados del proyecto?

b) Indicadores o niveles de servicio y/o desempeño definitivos a evaluarse durante la ejecución del proyecto

- ¿Se han realizado los estudios técnicos a nivel de factibilidad que determinen los niveles de servicio y/o desempeño definitivo exigibles en el proyecto?
- ¿Se han especificado las características estándares técnicos, niveles de desempeño y calidad para la prestación de los servicios y, en su caso, de la infraestructura?

c) Análisis de la estrategia de diseño de proyecto para concurso público

- ¿El cronograma es consistente con el tiempo que se requiere para obtener las aprobaciones necesarias?
- ¿El cronograma es consistente con el tiempo que se requiere para elaborar los documentos e incorporar comentarios del mercado?
- ¿El cronograma otorga un plazo razonable a los oferentes para realizar y revisar: a) los estudios técnicos, financieros, legales, ambientales y sociales con la profundidad necesaria, b) el proyecto de contrato, y c) efectuar la debida diligencia financiera del proyecto?

d) Informe de riesgos

- ¿Se han vuelto a examinar ya nivel de detalle las evaluaciones de los riesgos clave, beneficios, restricciones y dependencias identificados en la fase de prefactibilidad?
 - ¿Se ha validado con el mercado que la asignación de riesgos coincida con los requisitos de Bancabilidad?
 - ¿Se realizaron estudios de cuantificación de los riesgos materiales para medir el costo de la transferencia o retención de riesgos, mediante estudios técnicos?
 - ¿La asignación realizada en la Matriz Final de riesgos es adecuada a la naturaleza del proyecto y es consistente con las cláusulas establecidas en la versión final del proyecto de contrato y los supuestos del modelo financiero sombra?
 - ¿Los compromisos contingentes asumidos por la Entidad Delegante son coherentes con los presentados en la asequibilidad del proyecto?
 - ¿Se han identificado nuevos riesgos ambientales y sociales?
- e) Programación final anual de contingentes fiscales, compromisos firmes y propuesta final de manejo financiero**
- ¿Cuál es la fuente de información y los supuestos de las proyecciones de ingresos y costos del proyecto?
 - ¿Disponen los estudios a nivel factibilidad una estimación final de compromisos fiscales firmes y contingentes que, de ser el caso, deberá asumir el Estado en la construcción y operación del activo y/o servicio?
- f) Análisis final de brecha de recursos**
- De existir modificaciones en el cofinanciamiento y pagos del Estado estimados en el Caso de Negocio Inicial, ¿existe una explicación detallada de las razones de estas modificaciones?
 - ¿Qué parámetros y proyecciones han variado respecto a lo señalado en el Caso de Negocio Inicial?
 - ¿Cuál es el mecanismo de pago seleccionado para el proyecto y las razones de esta selección?
 - ¿Los montos de cofinanciamiento estimados en el análisis de brecha de recursos se han incrementado en la fase de factibilidad?
 - ¿Los ingresos del proyecto son suficientes para hacer el proyecto financieramente viable?
 - Del análisis de sensibilidad, ¿cuáles son las variables críticas del proyecto que podrían implicar un mayor cofinanciamiento o pagos del Estado?
 - ¿El modelo financiero sombra sigue los lineamientos de análisis financiero y cuenta con un Caso Base que determina el o los factores de competencia para el concurso público?

- ¿El análisis de sensibilidad muestra el impacto, con los cambios en los parámetros de demanda, sobre los pagos del Estado?
- ¿La asignación y cuantificación de riesgos en el modelo financiero sombra coincide con la matriz de riesgos y el proyecto de contrato?

g) Análisis de asequibilidad fiscal

- ¿Los costos totales del proyecto durante todo el plazo de vigencia del contrato APP son asequibles? ¿Se han identificado y acordado claramente las fuentes de financiamiento y fondeo?
- ¿Se analizó si las fuentes de financiamiento y fondeo son sostenibles a lo largo del plazo de vigencia del contrato APP?
- ¿La asignación y distribución de riesgos entre el sector público y privado garantizan la sostenibilidad del proyecto a lo largo de su ciclo de vida?
- ¿La metodología para elaborar el análisis de flujos de caja del proyecto es consistente con los Lineamientos de Análisis Financiero del ente rector de las finanzas públicas?

h) Análisis de Bancabilidad y estudio de mercado

- ¿Se han realizado las consultas necesarias para determinar la necesidad o no de contar con garantías financieras o no financieras del Estado?
- ¿Los financistas identificados han realizado operaciones de financiamiento similares en los últimos cinco años?

i) Estrategias para el concurso público, ejecución del contrato y plan de implementación

- Dada la complejidad del proyecto, ¿la Entidad Delegante cuenta o contará con un equipo de consultores externos para acompañar durante el concurso público, cierre comercial y financiero del proyecto?
- ¿La Entidad Delegante cuenta con el presupuesto necesario para la contratación de consultores externos?
- ¿Se consideran medidas anticorrupción y mayor transparencia para salvaguardar la integridad del proyecto APP?
- ¿Se considera el acceso a datos e información oportuna para permitir la toma de decisiones, la gestión y la evaluación del proyecto?
- ¿La Entidad Delegante cuenta con los sistemas, equipos y demás herramientas necesarias para llevar adelante la administración del contrato y seguimiento del desempeño del Gestor Privado?
- ¿La Entidad Delegante cuenta con un borrador del manual de gestión de contrato previo al Concurso Público?

j) Pliegos del concurso público, proyecto de contrato y documentos habilitantes

- ¿Se analizaron los requisitos de las ofertas técnicas y económicas que se les solicitarán a los oferentes?
- Con base en las mejores prácticas y de acuerdo con la normativa aplicable, ¿Se definieron los elementos a publicar para asegurar los principios de transparencia, competencia, igualdad y eficiencia durante todo el proceso de licitación?
- ¿Se han elaborado los planes de gestión para las etapas posteriores (concurso público, diseño, construcción, operación y mantenimiento, así como la reversión del activo)?
- ¿El proyecto de contrato se elaboró por la Entidad Delegante sobre la base de los modelos estándar aprobados por la autoridad competente (CIAPP)?

k) Estudios relevantes a nivel de factibilidad

- ¿Se profundizaron los estudios técnicos, financieros, legales, socioambientales y económicos del proyecto según lo establecido en la presente Guía?

l) Criterios de elegibilidad y VPD

- ¿Se incorporaron las observaciones del plan de mejora para los criterios básicos y mínimos con una calificación baja? Describa los cambios realizados.
- ¿Existen cambios en el resultado del análisis de los criterios básicos y mínimos? Describa los cambios, en caso de existir alguno.
- ¿Se determinó la conveniencia de uso de la modalidad APP a través del análisis cuantitativo de VPD?

m) Viabilidad jurídica

- ¿Se ha singularizado el área de terreno donde se desarrollará el proyecto?
- ¿El área de terreno está libre de limitaciones legales o administrativas (por ejemplo, litigios que versen sobre el dominio o su posesión, gravámenes, falta de pago de impuestos y tasas municipales, etc.)?
- ¿Qué porcentaje de los terrenos destinados para el desarrollo del proyecto son de propiedad de la Entidad Delegante, debidamente saneados y libres de cargas y gravámenes?
- ¿Cuál es el avance en la preparación de los expedientes administrativos para la adquisición o expropiación y saneamiento jurídico de los inmuebles, así como el estado de dictámenes, aprobaciones y permisos gubernamentales necesarios?
- ¿Se han detectado riesgos de retrasos o sobrecostos por la obtención de permisos o autorizaciones?
- ¿Existe una estrategia de mitigación en caso de que se materialicen dichos riesgos?

- ¿Se ha identificado el porcentaje de las expropiaciones que deberá haberse concluido antes de adjudicar el contrato?

- ¿Qué porcentaje de las interferencias se levantará antes de adjudicar el contrato?

n) Patrimonio cultural

- ¿El estudio ambiental ha identificado posibles sitios arqueológicos cercanos o dentro del lugar de implantación del proyecto?

- ¿Cuáles serán las medidas de mitigación en caso de que se presenten hallazgos culturales o arqueológicos, como parte del plan de manejo ambiental y social?

- ¿De ser el caso, se cuenta con autorización para realizar investigaciones arqueológicas y paleontológicas por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), dictamen de conformidad a la investigación autorizada por el INPC u otros pronunciamientos del INPC?

o) Cambio climático: enfoque de adaptación

- ¿En los estudios ambientales se identificaron riesgos del cambio climático que afectará la ejecución, la calidad, la duración, la operatividad o los resultados del proyecto?

- ¿Es probable que existan riesgos derivados del cambio climático que se pueden materializar en costos financieros para el proyecto (p.ej. daños directos e indirectos a los activos)?

p) Evaluación ambiental y social del proyecto

- ¿Se ha realizado una difusión del proyecto con los actores y comunidades de la zona de implantación del proyecto?

- ¿Se ha desarrollado un plan de participación de los actores sociales, adecuado a los riesgos e impactos del proyecto, y adaptado a las características e intereses de las comunidades afectadas?

- ¿Se ha desarrollado un procedimiento para el manejo de las comunicaciones y reuniones?

- ¿Existe una estrategia de comunicación y/o de consulta continua con los grupos de interés y las comunidades en donde se llevará a cabo el proyecto?

- ¿Existen identificados impactos ambientales y sociales que pongan en riesgo la viabilidad del proyecto?

5.3.11. Aprobación del proyecto por la Entidad Delegante

Con base en los estudios de estructuración, el Pliego de Bases y documentos contractuales y, en su caso, los ajustes que resulten del sondeo de mercado, la máxima autoridad de la Entidad Delegante, de ser pertinente, mediante resolución motivada aprobará el proyecto en su integralidad a través de un pronunciamiento expreso, que incluirá la autorización expresa de la máxima autoridad de la Entidad Delegante respectiva, para pactar arbitraje

internacional,⁴⁴ para posteriormente someterlo a conocimiento del CIAPP, cuando corresponda, o al proceso de contratación correspondiente.

Sobre la base del Caso de Negocio Final del proyecto, la Entidad Delegante conforme al Reglamento APP, los lineamientos y guías aplicables emitidos para el efecto por el Ministerio de Economía y Finanzas solicitará a dicha cartera de Estado la emisión del Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales.

5.3.12. Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales.

Los documentos requeridos por el órgano rector de las finanzas públicas para la emisión del Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales, se encuentran detallados en el Reglamento APP, así como en los acuerdos, lineamientos y guías que el MEF expida para el efecto.⁴⁵

Para que un Proyecto APP merezca dictamen favorable del MEF, deberá ser compatible con los objetivos, límites y metas subyacentes a las reglas fiscales del sector público no financiero, y específicas del Presupuesto General del Estado. Para el caso de los GAD's deberán obtener el dictamen de sostenibilidad fiscal del MEF, cuando el proyecto requiera aportes del Presupuesto General del Estado o cuando la administración central asuma pasivos contingentes.

En caso de que el Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales resulte favorable y posterior a la firma del Contrato APP, el MEF procederá a inscribir los Compromisos Firmes y Contingentes en los Registros a su cargo. En concordancia, el ente rector de planificación nacional incluirá y registrará los proyectos APP que requieran recursos públicos, en el Plan Anual de Inversiones conforme las disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, su Reglamento General y de acuerdo a la metodología que se expida para el efecto.

5.3.13. Aprobación del uso de la modalidad APP e Incentivos Tributarios.

Una vez que se haya obtenido el Dictamen favorable de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales del MEF, la Entidad Delegante que pertenezca a la Administración Pública Central solicitará al CIAPP, a través de la Secretaría de Inversiones Público-Privadas, la aprobación del uso de modalidad APP y, de ser el caso, la aprobación de incentivos tributarios que nacen en la Ley APP. Para el efecto, la Entidad Delegante acompañará el Caso de Negocio Final.

La SIPP elaborará un informe previo para conocimiento del CIAPP, junto con los otros informes de sustento de la Entidad Delegante y el proyecto de resolución que corresponda.

Acto seguido, el CIAPP resolverá la aprobación o no del uso de modalidad APP del proyecto y, de ser el caso, la aprobación de incentivos tributarios, de ser aplicable conforme las

⁴⁴ Artículo 42 de la Ley de Arbitraje y Mediación en concordancia con la Resolución Nro. 122 de la Procuraduría General del Estado, publicada en el Registro Oficial Nro. 254 de 27 de mayo de 2014, que regula el momento y los requisitos en que esta solicitud debe ser formulada al Procurador General del Estado.

⁴⁵ Acuerdo Ministerial Nro. 018 que contiene los "Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado, la guía para la elaboración del expediente de riesgos y sostenibilidad y los lineamientos", publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial del 14 de abril de 2022; y, el Acuerdo Ministerial Nro. 028 mediante el cual se expide la "Metodología para la cuantificación de riesgos fiscales para asociaciones público-privadas y proyectos de gestión delegada para el análisis y la estructuración financiera", publicado en el Registro Oficial Nro. 333 del 16 de junio de 2023.

condiciones de los Pliegos de bases económicas y las condiciones del Contrato APP. En caso de que sea favorable se procede con la resolución respectiva.

De acuerdo con la Ley APP y su Reglamento correspondiente, cada Entidad Delegante tiene la responsabilidad de seleccionar y estructurar el proyecto en el ámbito de su competencia, realizar los estudios necesarios y gestionar todo lo relacionado con los procesos previstos en esta Guía y demás normativa aplicable. El CIAPP es una instancia encargada de validar el cumplimiento de los parámetros normativos establecidos por la Ley APP y el Reglamento APP para el uso de la modalidad APP, y por lo tanto no es responsable de la veracidad de los estudios presentados por las entidades delegantes.

Para la concesión de beneficios tributarios que se originan en la Ley APP, de forma previa la Entidad Delegante deberá:

5.3.13.1. Justificar la necesidad de contar con los incentivos tributarios originados en la Ley APP.

Los beneficios tributarios previstos en la Ley APP serán concedidos, total o parcialmente, por el CIAPP para el proyecto y a requerimiento de la Entidad Delegante, siempre en función de garantizar la viabilidad económica-financiera del proyecto. Sin perjuicio de las demás políticas y lineamientos de aplicación de los incentivos y beneficios que puedan ser establecidos por el CIAPP.

Es responsabilidad de la Entidad Delegante realizar una cuantificación en valor presente del régimen de incentivos aplicable a cada proyecto. Para el efecto, las corridas financieras utilizadas para determinar la viabilidad económica y financiera del proyecto, deberán contener escenarios con y sin incentivos. Además, el régimen de incentivos requerido deberá constar en los pliegos del concurso público.

En el marco de los requisitos antes señalados, la entidad delegante deberá realizar un informe que contenga:

- Detalle y cuantificación monetaria de los incentivos solicitados.
- Cálculo del monto de inversión comparado con el sacrificio fiscal de otorgar los incentivos.
- Cálculo del monto del resultado del ejercicio antes de utilidades e impuestos, comparado con el valor de los incentivos solicitados.
- Cálculo comparativo entre los ingresos para el Estado y el sacrificio fiscal.
- Justificación de la necesidad de contar con los incentivos.

Todos los valores anteriores deberán ser calculados en valor actual neto, con la tasa de descuento establecida para el proyecto (WACC). La Entidad Delegante deberá presentar al CIAPP el resultado de este análisis junto con los otros informes y requisitos descritos en esta Guía.

5.3.13.2. Detalle y cuantificación monetaria de los incentivos solicitados

La entidad delegante deberá detallar los incentivos solicitados y su cuantificación monetaria. Los incentivos deberán estar valorados en términos de valor actual neto y separado por su naturaleza. Para traer a valor presente se utilizará como tasa de descuento el WACC (Costo

Medio Ponderado de Capital)⁴⁶. Cabe mencionar que los incentivos deberán concordar con los previstos en la viabilidad económica financiera y en el borrador de pliegos.

Tabla 27 : Detalle de Incentivos

Incentivos	Base Legal	Sumatoria en flujo en USD	Valor Actual Neto
Exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas por importación de bienes o compra de servicios	Art. 159.1 numerales 1 y 2 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador		
Exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas por Financiamiento	Art. 159.1 numerales 3 y 5 Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador		
Exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas por pago de dividendos y utilidades	Art. 159.1 numeral 4 Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador		
Exoneración de todos los tributos al comercio exterior, con excepción de las tasas de servicios aduaneros.	Art. 125, literal o) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)		
Agentes de Retención de IVA en los mismos términos y bajo los mismos porcentajes que las empresas públicas.	Art. 63 (innumerado) de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno		

La Entidad Delegante, en forma previa a solicitar la aprobación del CIAPP, deberá solicitar el informe de impacto tributario al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y/o al Servicio de Rentas Internas, según corresponda, de acuerdo a los incentivos solicitados. Y una vez que cuente con dichos pronunciamientos podrá continuar con la solicitud de aprobación al CIAPP.

La reducción especial de la tarifa de impuesto a la renta opera exclusivamente bajo un “contrato de inversión” aprobado por el CEPAI , trámite que se realiza a petición del Gestor

⁴⁶ Tomar en cuenta la sección 8 de la Guía para la Elaboración del Expediente de Riesgos y Sostenibilidad expedida por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Acuerdo Ministerial Nro. 18 de 4 de abril de 2022.

Privado, por cuerda separada, bajo la normativa aplicable, de conformidad con el segundo inciso del artículo 25 del COPCI, en concordancia con el artículo 37.3 de la LRTI.

5.3.13.3. Cálculo del monto de inversión comparado con el sacrificio fiscal de otorgar los incentivos (monto de incentivos)

La Entidad Delegante deberá calcular el valor actual neto de la inversión del proyecto y el valor actual neto del total de los incentivos solicitados. Para traer a valor presente los valores en flujo de la Inversión y los incentivos, se utilizará como tasa de descuento el WACC (Costo Medio Ponderado de Capital).

En ningún caso los incentivos podrán ser superiores a los aportes realizados por el gestor privado, tanto en capital como deuda, para el desarrollo del proyecto. Para lo cual se emplea la siguiente fórmula:

$$(\text{VAN Inversión} - \text{VAN Incentivos}) \geq 0$$

5.3.13.4. Cálculo del monto del resultado del ejercicio antes de utilidades e impuestos comparado con el valor de los incentivos solicitados

La Entidad Delegante deberá calcular el valor actual neto del resultado antes de impuestos y utilidades (UAI) del estado de resultados. Para traer a valor presente los valores del estado de resultados y los incentivos se utilizará como tasa de descuento el WACC (Costo Medio Ponderado de Capital).

Posteriormente, se calculará el ratio entre los incentivos solicitados y el resultado antes de impuestos y utilidades del proyecto, utilizando la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{Incentivos}}{\text{UAI}} = \frac{\text{VAN Incentivos}}{\text{VAN UAI}} = \text{valor porcentual (\%)}$$

Tabla 28: Beneficios Tributarios a los proyectos APP

Beneficios Tributarios a los proyectos APP
<p>El Reglamento APP aclara los beneficios tributarios que se encuentran vigentes de conformidad con la Ley, qué autoridad los aprueba y en qué momento procede la aprobación, dentro del ciclo de vida de los proyectos APP:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Impuesto a la Renta.- Ley orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia COVID-19, insertó el artículo 37.3 en la LRTI que establece una reducción especial de la tarifa de Impuesto a la Renta por la suscripción de Contratos de Inversión. En consecuencia, el Reglamento APP aclara que esta reducción del impuesto a la renta estará condicionada al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 37.3 de la LRTI, entre otros, la firma de un contrato de inversión. Este beneficio lo otorgará el CEPAI. 2. Salida de Divisas.- Si bien fueron derogados los incentivos tributarios originales relacionados al impuesto a la renta para proyectos de asociación público - privada, se mantienen los beneficios relativos a la exoneración del impuesto a la salida de divisas, de conformidad y en los términos del artículo 159.1, de la Ley reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, en concordancia con el artículo 16 de la Ley APP.

3. Tributos al Comercio exterior.- También siguen vigentes los beneficios relativos a la exoneración de tributos al comercio exterior, de conformidad y en los términos del artículo 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio Exterior e Inversiones, en concordancia con el artículo 16 de la Ley APP.

Tabla 29: Detalle de beneficios tributarios a los proyectos APP

Tributo	Base Legal	Habilitación	Alcance
Tributos al comercio exterior (Aranceles por importación, IVA por importación, salvaguardia por importación y otros similares)	Art. 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.	Aprobación del Comité Interinstitucional de APP (CIAPP)	exención
Impuesto a la salida de divisas	Art. 159.1 Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador.	Aprobación del Comité Interinstitucional de APP (CIAPP)	exención
Impuesto a la Renta	Art. 37.3 Ley de Régimen Tributario Interno	Aprobación del CEPAI - Contrato de Inversión	Reducción de tarifa hasta 5%

5.3.13.5. Cálculo comparativo entre los ingresos para el Estado y el sacrificio fiscal

Para el cálculo de ingresos para el Estado se utilizará la corrida financiera con incentivos y se considerarán los ingresos tributarios y los ingresos no tributarios. Los ingresos tributarios comprenden todos los pagos que el gestor privado realizaría al Estado por motivo de impuestos. Por su parte, los ingresos no tributarios son todos aquellos que el gestor privado pagaría al Estado por otros conceptos, por ejemplo regalías, canon fijo y variable, entre otros. El total de ingresos debe ser calculado en valor actual neto y la tasa de descuento utilizada será el WACC.

El sacrificio fiscal es igual al valor que dejaría de percibir el Estado por conceder los incentivos (VAN por concepto de incentivos); más los aportes que el Estado entregaría al proyecto en caso de que el modelo financiero los contemple (en términos de VAN).

En este caso se deberá calcular la diferencia entre los ingresos para el Estado y el sacrificio fiscal utilizando la siguiente fórmula:

$$VAN \text{ Ingresos totales para el Estado} - (VAN \text{ Incentivos} + VAN \text{ de aportes}) \text{ mayor o igual que } 0$$

5.3.13.6. Justificación de la necesidad de contar con los incentivos

La Entidad Delegante deberá detallar la motivación por la que se solicita el régimen de incentivos. La justificación para solicitar los incentivos deberá ser descrita de manera amplia. Se deberá especificar el uso que la Entidad Delegante y el gestor privado darán a los beneficios tributarios.

Adicionalmente, la Entidad Delegante deberá argumentar las ventajas y desventajas de acceder al régimen de incentivos y el costo de oportunidad que genera al Estado la decisión aprobatoria. Entre las principales motivaciones para solicitar el régimen de incentivos se puede describir el poder de negociación que los incentivos otorgarían a la Entidad Delegante. Los incentivos podrán ser una herramienta de negociación entre la Entidad Delegante y el gestor privado, por ejemplo:

- En el caso de que existan pagos por parte del Estado, la Entidad Delegante podrá negociar la reducción de estos pagos a cambio de exoneraciones tributarias.
- En caso de tarifas, se podrá justificar la necesidad de incentivos para la reducción de las tarifas a los usuarios finales.
- Los incentivos también se pueden utilizar para negociar el tiempo de duración de un proyecto.
- Se puede negociar mejores indicadores de desempeño o de calidad al gestor privado.
- Se puede solicitar una mayor contribución social a la población afectada por el proyecto.

Estos estudios servirán de motivación para la decisión del CIAPP sobre la aplicación del régimen de incentivos de un proyecto. En el numeral 5.3.13.3 se detalla la evaluación que el CIAPP hará con estos criterios para el proceso de toma de decisión.

5.3.13.7. Para analizar la aplicación del régimen de incentivos solicitado por la Entidad Delegante, en primer lugar se validará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el numeral 5.3.13.1 de la presente guía, en lo referente a:

- (i). Detalle y cuantificación monetaria de los incentivos solicitados.
- (ii). Cálculo del monto de inversión comparado con el sacrificio fiscal de otorgar los incentivos.
- (iii). Cálculo del monto del resultado del ejercicio antes de utilidades e impuestos. comparado con el valor de los incentivos solicitados.
- (iv). Cálculo comparativo entre los ingresos para el Estado y el sacrificio fiscal.
- (v). Justificación de la necesidad de contar con los incentivos.
- (vi). Detalle y cuantificación monetaria de los incentivos solicitados.

5.3.13.8. Certificado de la Entidad Delegante en favor del Gestor Privado.

Durante la fase de ejecución y gestión del contrato, el Gestor Privado, de conformidad con el inciso final del literal o) del artículo 125 del Código Orgánico de Producción Comercio e Inversiones (COPCI), deberá solicitar a la Entidad Delegante con la cual se suscribió el Contrato APP, un certificado que habilite la exención de tributos al comercio exterior de las mercancías importadas que serán destinadas al Proyecto APP.

Para cumplir con este requisito, el Gestor Privado debe proporcionar a la Entidad Delegante una declaración juramentada emitida por su representante legal. En esta declaración, se deberá:

- a) Confirmar el cumplimiento de los requisitos estipulados en el artículo 16 de la Ley APP; y,
- b) Garantizar que los bienes a importar estén destinados exclusivamente para su uso en el Proyecto APP.

Las Entidades Delegante para efectos de la expedición de dicho certificado, deberán conforme lo dispone el artículo 125 letra o) del COPCI acreditar los resultados de sus estudios de evaluación efectuados en la etapa precontractual respecto de la cantidad y calidad de los bienes a ser importados.

No será necesario contar con la descripción de los bienes o mercancías importados a nivel de subpartidas arancelarias. Corresponde al Gestor Privado, de considerarlo conveniente, solicitar una consulta de resolución anticipada sobre clasificación arancelaria de mercancías objeto de comercio internacional al Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, en forma previa a la nacionalización de las mercancías.⁴⁷

5.3.14. Declaratoria de Excepcionalidad

Una vez que el CIAPP, haya aprobado el uso de la modalidad APP del proyecto y los incentivos tributarios, de ser el caso, la Entidad Delegante elaborará un borrador de decreto de excepcionalidad con un informe técnico de recomendación de su expedición, que será sometido a consideración de la Presidencia de la República. De emitirse el decreto de excepcionalidad, la Entidad Delegante pasará a la etapa de promoción y convocatoria para el Concurso Público. Para el caso de los GAD's la declaratoria de excepcionalidad será emitida por la máxima autoridad administrativa.

5.4. Contenido del Contrato APP

Los contratos APP deberán elaborarse por la Entidad Delegante, de conformidad con la base del contrato modelo aprobado por el CIAPP, e incluir como mínimo lo siguiente:

- 5.4.1. Definición del objeto;
- 5.4.2. Normativa aplicable al Contrato APP;
- 5.4.3. Definición de las partes, sus derechos y obligaciones;
- 5.4.4. Requisitos para la suscripción del acta de inicio del Contrato APP;

⁴⁷ Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador. Resolución Nro. SENAE-SENAE-2022-0028-RE. Normas para la regulación de garantías aduaneras específicas para la importación bajo la modalidad de asociación público-privada. Registro Oficial Nro. 23 del 17 de marzo de 2022.

- 5.4.5. Términos esenciales del Fideicomiso;
- 5.4.6. Asignación de riesgos entre las partes;
- 5.4.7. Niveles de servicio e indicadores de desempeño;
- 5.4.8. Esquema tarifario, de ser aplicable;
- 5.4.9. Mecanismos de pago al Gestor Privado;
- 5.4.10. Garantías y seguros;
- 5.4.11. Ajuste de pagos y compensaciones;
- 5.4.12. Procedimiento de recepción y aceptación de inversiones de la Entidad Delegante;
- 5.4.13. Condiciones de las modificaciones contractuales;
- 5.4.14. Régimen de Caso Fortuito o Fuerza Mayor;
- 5.4.15. Liquidación del contrato;
- 5.4.16. Reversión del activo al Estado;
- 5.4.17. Supervisión y fiscalización del contrato por la Entidad Delegante;
- 5.4.18. Plazo de vigencia del contrato;
- 5.4.19. Obligaciones ambientales y sociales y acciones de gestión de impactos;
- 5.4.20. Cláusula anticorrupción;
- 5.4.21. Derechos de intervención de los Financistas;
- 5.4.22. Régimen de aplicación de sanciones de incumplimiento del Contrato APP;
- 5.4.23. Mecanismos de solución de controversias;
- 5.4.24. Régimen de incumplimientos, subsanaciones, sanciones contractuales y las fórmulas de pagos por terminación;
- 5.4.25. Valores financieros para terminación anticipada. No se podrá asegurar la rentabilidad del proyecto público.

La estructura de riesgos determinada en la Matriz de Riesgos Final deberá estar contenida dentro del texto del contrato.

La supervisión y fiscalización del contrato deberá identificar la utilización del componente nacional, transferencia de tecnología y la contratación de talento humano nacional.

5.5. Contenido de los Pliegos de Bases

Los Pliegos Bases del contrato serán elaborados por la Entidad Delegante siguiendo el modelo de pliegos aprobado por el CIAPP, y deberán incluir como mínimo los siguientes elementos:

- 5.5.1. Descripción técnica de la obra y/o Servicio Público;
- 5.5.2. Reglas del proceso de precalificación, de aplicar;
- 5.5.3. Instrucciones para la presentación de ofertas, requisitos de los Oferentes y antecedentes para ofertas técnica y económica;
- 5.5.4. Valor Total del Proyecto APP;
- 5.5.5. Régimen de garantías y seguros, con sus respectivos plazos y cuantía;
- 5.5.6. Plazos para consultas y aclaraciones sobre las bases del Concurso Público;
- 5.5.7. Sistemas de evaluación de ofertas, ofertas temerarios y procedimiento de adjudicación;
- 5.5.8. Identidad del Proponente Privado y bonificación en la evaluación de oferta, reembolso de costos de estudios, si procediera;
- 5.5.9. Criterios mínimos para elaboración de manuales de contrato;
- 5.5.10. Proyecto de Contrato APP principal y accesorios;
- 5.5.11. Formato del modelo financiero que acompañará las ofertas; y,
- 5.5.12. Los demás que determine el CIAPP.

5.6. Aprobaciones de Factibilidad y Transaccional

Las aprobaciones que debe recibir los proyectos presentados por las Entidades Delegantes de la administración pública central, son las siguientes:

Figura 12. Aprobaciones de Factibilidad y Transaccional.



Por otro lado, las aprobaciones que deben ejecutar los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la fase de estructuración de los Proyectos APP, son:

Tabla 30: Aprobaciones de los GAD's en Factibilidad y Transaccional

Aprobaciones de los GAD 's en la Subsección de Factibilidad y Transaccional cuando no requieran incentivos tributarios ni recursos del Presupuesto General del Estado		
Nro.	Tipo de aprobación	Condiciones y autoridad
1	Resolución de aprobación del caso de negocio final y del proyecto APP	La máxima autoridad administrativa
2	Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales	La máxima autoridad financiera o la que haga sus veces
3	Aprobación del uso de la modalidad APP	La máxima autoridad de gobierno
4	Declaratoria de excepcionalidad del uso de la modalidad APP	La máxima autoridad administrativa

A continuación se detalla las aprobaciones de los GAD's en la fase de estructuración:

Figura 13. Requerimiento del Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales por los GAD'S (Art. 41 Reglamento APP).



Figura 14. Aprobación del uso de modalidad APP e incentivos por el CIAPP en proyectos de los GAD's. (en los casos señalados en el Art. 41 del Reglamento APP).



Para el efecto, la Entidad Delegante debe realizar lo siguiente:

- 5.6.1. Aprobar el proyecto APP en su totalidad mediante resolución administrativa de la máxima autoridad.
- 5.6.2. Elaborar el Caso de Negocio Final, incluyendo el modelo económico financiero.
- 5.6.3. Realizar el análisis de conveniencia para determinar si es factible el uso de la modalidad APP para la ejecución del proyecto, según la respectiva Guía del CIAPP.
- 5.6.4. Elaborar la solicitud de aprobación del uso de modalidad APP y de los beneficios tributarios dirigida al CIAPP.
- 5.6.5. Presentar el Caso de Negocio Final⁴⁸ a la Secretaría de Inversiones Público-Privada, para que mediante informe, de ser el caso, recomiende al CIAPP, apruebe el uso de la modalidad.

Una vez que se ha aprobado el uso de la modalidad APP y se haya expedido la Declaratoria la excepcionalidad para el uso de la modalidad APP otorgado por la Autoridad competente. En el caso de que la Entidad Delegante pertenezca a la Administración Pública Central le corresponde al Presidente de la República declarar la excepcionalidad mediante Decreto Ejecutivo. Para ello, la Entidad Delegante remitirá a la Presidencia de la República, el caso de Negocio final, la aprobación expedida por el CIAPP y un informe que justifique la expedición del Decreto Ejecutivo.

Para las Entidades Delegantes que sean Gobiernos Autónomos Descentralizados, le corresponde resolver sobre la excepcionalidad a la máxima autoridad administrativa.

6. Fase de Concurso Público

Una vez que se ha llevado a cabo la fase de estructuración, se debe proceder a la preparación logística del concurso público, considerando una oportuna asignación y preparación del personal, recursos tecnológicos, insumos e instalaciones para efectos de desarrollar el proceso concursal. Lo anterior implica:

1. Conformar un equipo profesional y administrativo con conocimientos y experiencia en la implementación y desarrollo de procesos concursales.

⁴⁸ Todo el expediente documental señalado en los numerales precedentes se incorpora como parte del Caso de Negocio Final.

2. Identificar a los especialistas que puedan resolver las consultas y aclaraciones del proyecto a ejecutar y los alcances del Contrato APP. Incluyendo aspectos de los estudios técnicos.
3. Disponer de instalaciones adecuadas para trabajar, con salas para reuniones que puedan resguardar de forma segura los equipos de cómputo, la información relativa al concurso público, la custodia de la documentación o cualquier otro tipo de recursos físicos que se utilizarán durante el proceso. Asimismo, se debe contar con un sistema que permita respaldar periódicamente la información generada y la información que se registre en las bases de datos.
4. Establecer un data room virtual, mediante el cual se pueda poner a disposición de todos los participantes durante el proceso, la información a la que éstos requieran tener acceso, desde documentación oficial hasta informes técnicos.

De forma general existe sólo un procedimiento concursal para la adjudicación de Contratos APP; el concurso público abierto e internacional a fin de generar mayores niveles de competencia.

La tercera etapa inicia con la convocatoria a concurso público y culmina con la celebración del Contrato APP. El procedimiento de concurso se aplicará en todos los casos y estará sujeto a los principios de transparencia, libertad de competencia e igualdad de oportunidades. Siendo así, la Entidad Delegante debe realizar los siguientes pasos:

Figura 15. Pasos del Concurso Público



Una vez declarada la excepcionalidad, la máxima autoridad de la Entidad Delegante o su Delegado emitirá la convocatoria a Concurso Público. Esta convocatoria debe contener, al menos, la siguiente información:

1. Fecha de inicio y fin del periodo de consultas en el Concurso Público.
2. Fecha, hora, lugar y forma de presentación de ofertas.
3. Los requisitos que los oferentes deberán cumplir de conformidad con el Pliego de Bases. En caso de que, de acuerdo con el Pliego de Bases, corresponda realizar la precalificación de oferentes, se deberá señalar ese particular en la convocatoria.
4. Los antecedentes que se deben entregar en las Ofertas técnica y económica.
5. El enlace de acceso a la carpeta de los documentos contractuales. El enlace corresponde a la carpeta digital en el cual los interesados pueden acceder a los documentos referentes al proceso de contratación.
6. Los datos de contacto del servidor responsable de la recepción de las ofertas.

La Convocatoria a Concurso público deberá publicarse en el sitio Web de la Entidad Delegante, en el Registro Nacional APP y en los mecanismos⁴⁹ especializados de publicidad nacionales o internacionales de procesos de contratación.

En caso de que en los Pliegos de Bases se haya determinado que se deberá realizar Precalificación de Oferentes, la invitación debe constar dentro de la convocatoria al Concurso Público. Esta invitación, además de los requisitos señalados para el Concurso Público, debe contener la siguiente información:

1. El listado de requisitos de los Oferentes debe cumplir dentro del proceso de precalificación, con los respaldos requeridos.
2. El contenido de las bases de precalificación.
3. El término mínimo para la presentación de solicitudes de precalificación como consten en el pliego de bases. Cabe mencionar que este término, bajo ninguna circunstancia será menor a 45 días a partir de la fecha de la publicación de la invitación.

Una vez publicada la convocatoria al concurso público, durante el periodo de consultas, la Entidad Delegante comunicará por escrito la absolución de las consultas a todos los interesados e incorporará en la carpeta digital donde se encuentran los documentos contractuales y en el Registro Nacional APP, el contenido de las consultas con las respuestas correspondientes. Cabe mencionar que cuando se responda a las consultas, la Entidad Delegante no podrá divulgar información de otra manera y no podrá señalar la identidad del consultante.

El periodo de preparación de ofertas, es el periodo que inicia desde la convocatoria, hasta el inicio del periodo para presentación de ofertas definida en el Pliego de Bases. En este periodo, la Entidad Delegante podrá organizar inspecciones o visitas guiadas por su propia iniciativa, siempre que conste este hito en el Pliego de Bases, o por requerimiento de interesados a participar en el Concurso Público. Estas visitas podrán realizarse de forma individual o grupal. Para el efecto, dentro de los Pliegos de Bases la Entidad Delegante deberá haber establecido un protocolo que garantice que todos los interesados reciban la misma información en las visitas. Una vez que hayan concluido las visitas, se comunicarán los resultados de las inspecciones en un acta que se publicará en el sitio web de la Entidad Delegante, en el Registro Nacional APP y se incorporarán a la carpeta digital de los documentos contractuales antes del inicio del periodo de presentación de ofertas.

Si dentro del concurso público no hay cambios en el proyecto de contrato ni en el Caso de Negocio final que afecten a los compromisos fiscales, la Entidad Delegante no requiere de aprobaciones ni actualizaciones adicionales del MEF sobre el dictamen de sostenibilidad y riesgos fiscales.

En el periodo de presentación de ofertas, ningún servidor del Comité de Selección de la Entidad Delegante mantendrá comunicación con los oferentes. Durante este periodo, la máxima autoridad, o su delegado, designará a los cinco miembros del Comité de Selección. Los miembros del Comité de Selección deberán, previo a su designación, cumplir los requisitos definidos en los Pliegos de Bases, y además deberán suscribir un acuerdo de confidencialidad. Los oferentes deberán agregar en sus ofertas una descripción de los bienes que necesitarán importar para la ejecución del Proyecto APP, esto con el fin de que, en caso de resultar Adjudicatario, la Entidad Delegante emita a favor del correspondiente Gestor Privado el certificado que hace referencia el artículo 125 del COPCI, el cual constituirá título

⁴⁹ El sistema utilizado para el Servicio Nacional de Contratación Pública, no es un mecanismo aplicable para la difusión de proyectos bajo la modalidad APP.

habilitante para acceder a los incentivos tributarios al comercio exterior reconocidos en ese cuerpo legal.

Una vez que haya concluido el proceso de presentación de ofertas, el Comité de Selección en un evento público se abrirán las ofertas para la correspondiente evaluación. A continuación, el Comité de Selección evaluará las Ofertas aplicando la variable de selección definida en el pliego de bases y verificará el cumplimiento de los requisitos habilitantes señalados en el Pliego de Bases. Cabe señalar que el cumplimiento de requisitos habilitantes no otorga puntaje. Durante la evaluación de ofertas, el Comité podrá solicitar la subsanación de errores de forma, así como podrá requerir aclaración de oferta. La evaluación de la oferta técnica se realizará bajo la modalidad de “cumple/no cumple” y la evaluación de la oferta económica se realizará de acuerdo con la variable de adjudicación definida en el Pliego de Bases.

En el proceso de evaluación, el Comité de Selección deberá tomar en consideración los criterios para identificar ofertas temerarias, conforme dispone el Reglamento APP.

Tras esta evaluación, el Comité de Selección remitirá los resultados de su evaluación mediante informe a la máxima autoridad de la Entidad Delegante, donde recomendará la adjudicación o declaratoria de desierto del Concurso Público. En caso de que se recomiende la adjudicación, se deberá verificar que se han cumplido con todas las condiciones de los Pliegos de Bases. Sobre este criterio, la máxima Autoridad emitirá la Resolución de Adjudicación. La resolución deberá ser notificada a todos los oferentes y al Adjudicatario. Así mismo, deberá publicarse en los medios establecidos en los Pliegos de Bases.

Una vez que se haya notificado la Resolución de Adjudicación, el Adjudicatario tendrá que realizar todas las diligencias previas a la suscripción del Contrato APP descritas en el Reglamento APP y las Guías Generales que se expida para el efecto, en el plazo de 90 días desde la notificación. Entre estas, deberá constituir al Gestor Privado como una Compañía Anónima de Objeto Exclusivo para la suscripción y ejecución del Contrato APP. De su parte la Entidad Delegante deberá solicitar a la Procuraduría General del Estado la aprobación de la cláusula compromisoria.⁵⁰ Una vez concluido el plazo de 90 días el Gestor Privado suscribirá con la Entidad Delegante el Contrato APP.

6.1. Modificaciones en obligaciones fiscales en la fase del Concurso Público

En caso de que se realicen cambios sustanciales⁵¹ al caso de negocio final y al proyecto de contrato que afecten las obligaciones fiscales, dentro de la fase del concurso, tras la adjudicación del mismo y previo a la firma del Contrato APP, se deberá solicitar al Ente Rector de las Finanzas Públicas la actualización del Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales.

Si es que el proyecto requiere Compromisos Firmes las Entidades Delegantes emitirán un certificado presupuestario acorde a los cambios aprobados y establecerán los compromisos plurianuales que correspondan. Siempre que existan Compromisos Firmes se deberá contar con las certificaciones presupuestarias previo a la firma del contrato APP.

⁵⁰ Artículos 42 Ley de Arbitraje y Mediación y 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

⁵¹ Las modificaciones sustanciales deberán ser cuantificadas por el Ente Rector de las finanzas públicas. En cualquier caso, estos cambios pueden implicar alteraciones en los aspectos financieros, presupuestarios, impositivos u otros elementos que tengan un impacto significativo en las obligaciones fiscales relacionadas con el proyecto.

7. Fase de Ejecución y Gestión del Contrato

Durante esta fase, la Entidad Delegante implementará su sistema de supervisión de Contratos APP, con el fin de gestionar, administrar, supervisar y fiscalizar oportunamente el contrato, con el enfoque y finalidad de evitar o minimizar el impacto de riesgos y amenazas. En esta fase, es especialmente importante:

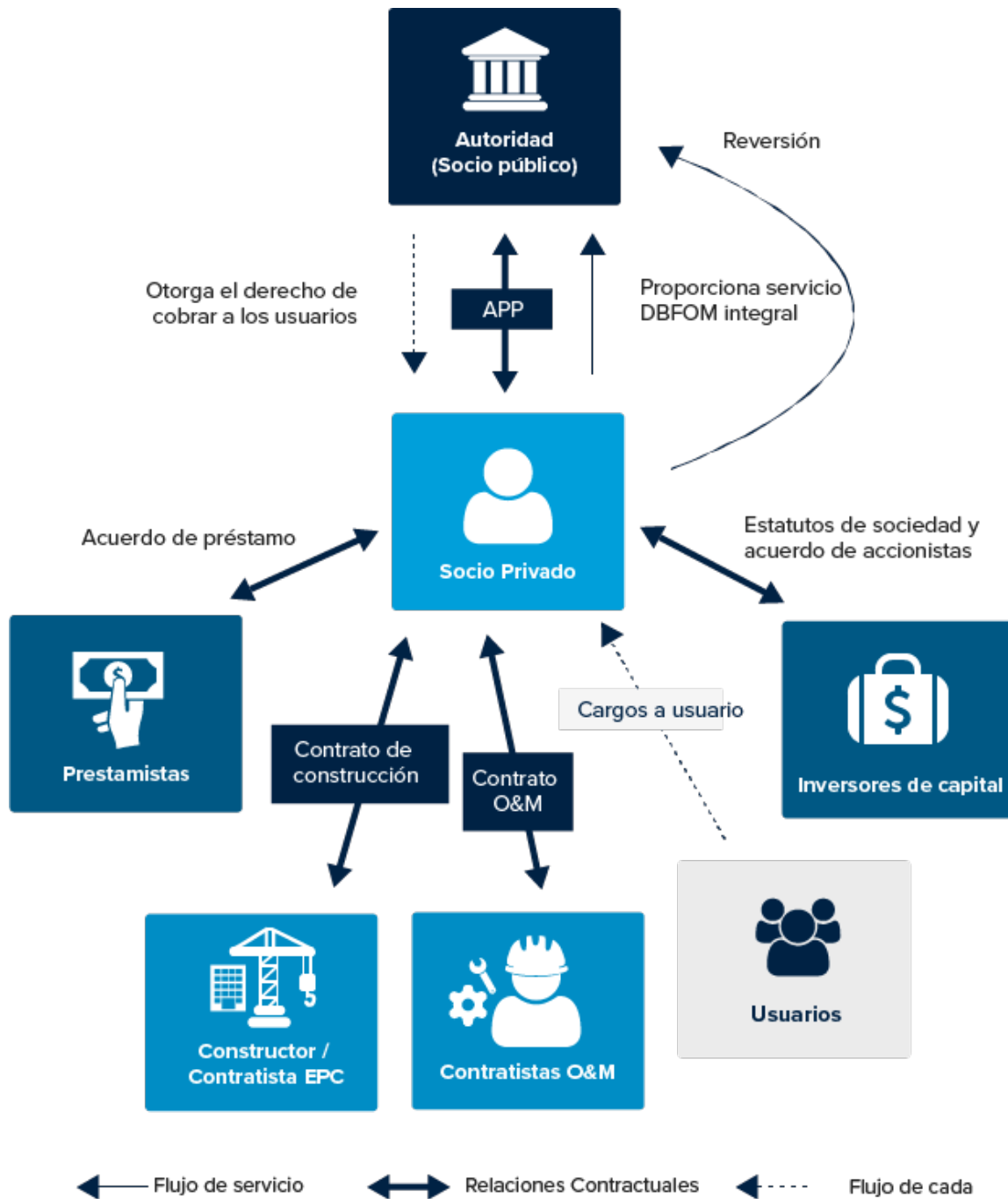
- Impulsar a implementar oportunamente las obligaciones que en materia de expropiación y saneamiento de predios contemple el Contrato APP;
- Monitorear los plazos de entrega de los estudios de diseño definitivos y la obtención oportuna de las licencias y los permisos correspondientes;
- Monitorear el cumplimiento de los requerimientos de construcción;
- Gestionar retrasos;
- Gestionar la comunicación y gestión de grupos de interés;
- Gestionar cambios (debido a órdenes de cambio propuestas por la Entidad Delegante o cambios sugeridos por el gestor privado), reclamaciones (debido a eventos de riesgo retenidos o compartidos) y disputas;
- Administrar los pagos durante la construcción en proyectos cofinanciados;
- Aceptación para la puesta en servicio e inicio de operaciones;
- Monitoreo del cumplimiento de los estándares de desempeño aplicables a la infraestructura y prestación de servicios;
- Gestión de cambios, reclamos y controversias;
- Difundir periódicamente informes sobre el avance y desempeño de la fase de ejecución de los Proyectos de APP;
- Preparación de la reversión; y,
- Reversión y finalización.

En todos los casos la estrategia de gestión de contratos incluye una gama de herramientas que están incorporadas en el contrato e incluyen como buena práctica la aplicación de un manual de supervisión del contrato con un "lenguaje común", como una herramienta de gestión más cercana. El manual no debe sustituir al contrato como documento de "referencia", pero debe ayudar al equipo de gestión del contrato a desarrollar su labor.

Los proyectos APP involucran la creación de una Sociedad con Propósito Específico (SPE) por parte del oferente ganador del concurso público. La SPE asume la responsabilidad de diseñar, financiar, construir, operar y mantener el proyecto de acuerdo con los alcances establecidos contractualmente, y no puede llevar a cabo ninguna actividad económica distinta que no esté directamente relacionada con la gestión delegada encomendada. En una SPE, pueden participar conjuntamente empresas de consultoría, construcción, empresas especializadas en operación y mantenimiento, así como inversionistas, que aportarán recursos y compartirán los riesgos del proyecto.

La SPE firma el contrato APP con la Entidad Delegante, lo que implica que todos los derechos y obligaciones del sector privado son asumidos por esta persona jurídica. A continuación, se presenta una representación gráfica de la estructura de un proyecto APP.

Figura 16. Estructura de un proyecto APP



Fuente: Esquema Básico de una Estructura de Contrato DBFOM (Pago por Usuario). Banco Mundial. 2016. La Guía de la Certificación de Asociación Público-Privada (APP) de APMG. Washington, DC.

La última etapa inicia con la suscripción del Contrato APP y concluye con la memoria de evaluación final a la terminación del contrato.

Figura 17.- Documentos requeridos para la cuarta fase



Los documentos deben ser realizados en el siguiente orden:

1. **Acta de Inicio de Ejecución Contractual:** Es el acta con el cual inician el cómputo de los plazos de cumplimiento del Contrato APP.
2. **Cierre Financiero:** Es el acto mediante el cual el gestor privado cuenta con una línea de crédito que asegura el financiamiento para la ejecución del contrato APP. El cierre financiero deberá llevarse a cabo en un plazo máximo de 18 meses a partir de la suscripción del Acta de Inicio de la Ejecución Contractual.
3. **Ejecución de obligaciones contractuales:** Informes de seguimiento y reportes con la periodicidad que establezca el Contrato APP, de conformidad con el sistema de supervisión del Contrato APP que haya establecido la Entidad Delegante.
4. **Reversión de activos y Memoria de evaluación final:** Evaluación final del proyecto tras la terminación del plazo contractual y la Reversión del Activo Público.

Tabla 31: Estudios en la etapa de diseño del proyecto

El Gestor Privado deberá encargarse de desarrollar los estudios de diseño definitivos para una efectiva transferencia de riesgos del proyecto, previo a iniciar la etapa de construcción.

En la etapa de diseño se deben desarrollar los estudios de impacto ambiental del proyecto. El análisis de impacto ambiental (EIA) consiste en un documento completo de los posibles riesgos e impactos ambientales y sociales de un Proyecto específico. Un ESIA generalmente está preparado para desarrollos de campo nuevo o grandes expansiones con elementos físicos, aspectos e instalaciones específicamente identificados que puedan generar impactos ambientales, sociales, arqueológicos o culturales significativos. El EIA se debe incorporar una descripción actual de la zona de influencia y el impacto ambiental considerando factores de cambio climático, una vez que se ejecute el proyecto, con el fin de que se tomen las previsiones necesarias para preservar o restaurar las condiciones ambientales cuando éstas puedan deteriorarse.

El EIA deberá ser sometido para la aprobación de las instancias gubernamentales competentes en la materia; y, dependiendo del nivel del impacto ambiental deberá obtener el permiso o licencia respectiva.

En todos los casos deberá establecer: si existen criterios de interferencia con áreas

protegidas, con áreas pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas; estimación de familias a reubicar, de ser el caso; si el proyecto fue concebido con un enfoque de adaptación al cambio climático; si el cambio de patrones climáticos afectará la ejecución; la calidad, la duración, la operatividad o los resultados del proyecto; si es probable que existan riesgos derivados del cambio climático que se pueden materializar en costos financieros para el proyecto; y, si se han identificado oportunidades para el desarrollo del proyecto con un impacto bajo o nulo en carbono.

No aplican a la modalidad APP los lineamientos vinculados al desarrollo de estudios definitivos, (Norma 408-09), planos constructivos (408-10) ni condiciones generales y especificaciones técnicas (408-11) previstos para la fase de pre inversión en las Normas de Control Interno, debido a que en la modalidad de APP, la Entidad Delegante debe definir niveles funcionales y estándares de servicio, siendo el desarrollo de tales diseños parte de las responsabilidades del Gestor Privado, por ende el cumplimiento de tales disposiciones se trasladan, en lo aplicable y dependiendo de la naturaleza de cada proyecto, al Gestor Privado dentro de la fase de ejecución contractual.

8. Adendas al Contrato APP

De forma excepcional, la Entidad Delegante y el Gestor Privado, de mutuo acuerdo, podrán modificar el contrato, respecto a las características de las obras y servicios pactados, con el fin de mejorar los niveles de servicios y estándares técnicos u otras razones de interés público, dentro de los límites establecidos en el Reglamento APP y las Guías que se expidan para el efecto, siempre y cuando la adenda no modifique el objeto del contrato, la asignación definitiva de riesgos para el alcance inicial del proyecto, ni las condiciones de competencia del proceso de Concurso Público.

La modificación del contrato podrá realizarse con el fin de agregar prestaciones complementarias a las inicialmente contratadas, siempre que no superen el veinte por ciento (20%) del Valor Total inicial del proyecto sumada la totalidad de las modificaciones contractuales.

Cuando la modificación del contrato sea a petición de la Entidad Delegante, el monto máximo de las nuevas inversiones que se realicen a solicitud de la Entidad Delegante no podrá exceder en ningún caso del veinte por ciento (20%) del presupuesto total original del proyecto adjudicado, se deberá determinar asimismo el monto máximo de inversión del Gestor Privado y las compensaciones que haya lugar.

En el caso de que la petición provenga del Gestor Privado, se deberá presentar una vez transcurridos tres (3) años desde la fecha de suscripción del contrato, y hasta antes de cumplir las tres cuartas (3/4) partes del plazo inicialmente pactado en el Contrato APP. En ningún caso podrá alterarse las condiciones de competencia del Concurso Público ni la matriz de asignación de riesgos del Contrato APP. En todos los casos el Gestor Privado deberá obtener la autorización de sus financistas de acuerdo a los instrumentos financieros.

Por otro lado, la modificación deberá obtener un nuevo Dictamen de Sostenibilidad y Riesgos Fiscales del MEF, por lo cual se requiere de las siguientes aprobaciones:

Figura 18. Aprobaciones de la cuarta fase



Siendo así, la Entidad Delegante debe preparar los siguientes documentos ante el MEF:

- 8.1.1. Contrato APP principal y proyecto de adenda;
- 8.1.2. Acto administrativo que apruebe la celebración de la adenda;
- 8.1.3. Justificación de que la modificación no genera cambios en la Matriz de Riesgos;
- 8.1.4. Informe sobre las valoraciones e impacto de obligaciones contingentes con base al Modelo Financiero Sombra;
- 8.1.5. Informe de riesgos de acuerdo con la metodología del MEF;
- 8.1.6. Si el proyecto es autosustentable, el informe deberá incluir un ejercicio de suficiencia de mecanismos de mitigación de riesgos;
- 8.1.7. En el informe de riesgos se debe detallar los cambios sustanciales de la adenda, en referencia a los pagos a cargo de la Entidad Delegante previamente aprobados por el MEF;
- 8.1.8. Análisis de cumplimiento de obligaciones adquiridas con organismos multilaterales, en caso de que el proyecto sea financiado directa o indirectamente por dichos organismos; y,
- 8.1.9. Cualquier otro requisito solicitado por el MEF.

9. Reglamentos, guías y metodologías aplicables

Los reglamentos, guías y metodologías que se aplican al proceso se detallan a continuación:

9.1. Guía General para la Elegibilidad y Priorización de Proyectos APP

La Guía desarrolla el procedimiento y criterios que la Entidad Delegante debe observar para determinar si su proyecto tiene el potencial de ser ejecutado o no bajo la modalidad APP y, de ser el caso, el procedimiento que deben seguir las Entidades Delegantes para evaluar la cartera de proyectos que tengan, para de tal manera poder darle prioridad a unos sobre otros de acuerdo a la madurez de los estudios, factibilidad del proyecto, Bancabilidad, marco legal, entre otros elementos de priorización que se encuentran claramente detallados en esta Guía.

9.2. Lineamientos MEF para la asignación de riesgos en los contratos de gestión delegada.

Los lineamientos contienen las directrices para la asignación de riesgos entre el Estado y el sector privado en proyectos de delegación, indica el procedimiento y las pautas que la Entidad Delegante debe seguir durante el proceso de estructuración de un proyecto bajo la modalidad

de APP, así como indicaciones sobre cómo elaborar el modelo económico-financiero sombra.⁵²

9.3. Guía General de Procesos para la Presentación y Aprobación bajo la modalidad APP

La Guía presenta el ciclo o etapas generales de todo Proyecto APP y describe el contenido del Caso de Negocio Inicial y Final, que es el conjunto de estudios y análisis que debe presentar la Entidad Delegante para justificar que un proyecto es viable desde una perspectiva estratégica, técnica, legal, ambiental, social, económica y financiera.

Los lineamientos específicos para el desarrollo de los estudios de perfil, prefactibilidad y factibilidad se desarrollarán de acuerdo con el contenido que determine esta Guía.

9.4. Lineamientos CIAPP para la elaboración de los Pliegos de Bases

Los lineamientos comprenden varios parámetros que permitan a la Entidad Delegante elaborar los pliegos para el proceso de concurso público bajo un modelo estandarizado que garantice la competencia y la transparencia en el proceso.

9.5. Modelos sectoriales de Contratos APP

Los Contratos APP se elaborarán por las Entidades Delegantes a partir de modelos previamente establecidos y aprobados por el CIAPP, que estandarizan cláusulas que son de aplicación universal bajo mejores prácticas internacionales. Cabe mencionar que la Comisión de las Naciones Unidas para el derecho mercantil internacional, UNCTAD, en la "Guía legislativa de la CNUDMI sobre las alianzas público-privadas" reconoce la importancia de los modelos de contratos en los siguientes términos: "(...) 11. Varias organizaciones internacionales, como el Banco Mundial⁵³ o la Federación Internacional de Ingenieros Consultores,⁵⁴ han proporcionado asesoramiento sobre la elaboración de contratos de participación público-privada o han compilado cláusulas estándar que pueden utilizarse como punto de partida para la redacción del contrato o de algunos de sus elementos. Esos modelos gozan de gran aceptación, se utilizan en todo el mundo y son actualizados periódicamente por las instituciones. Además, se proporciona orientación sobre su sentido e interpretación, lo que asegura uniformidad y, por lo tanto, reduce riesgos."

En cada caso las Entidades Delegantes completarán y adaptarán dichos instrumentos, de acuerdo a la naturaleza de cada proyecto específico y a su correspondiente matriz de riesgos. Los proyectos de contrato observarán el contenido mínimo ordenado en el artículo 65 del Reglamento APP, de forma que permitan la Bancabilidad de los proyectos.⁵⁵

⁵² Las guías fueron aprobadas mediante Acuerdo Ministerial Nro. 18 del Ministerio de Economía y Finanzas el 4 de abril de 2022. El acuerdo ministerial y las guías aprobadas constan en el siguiente enlace: <https://newsite.cite.com.ec/download/ministerio-de-economia-y-finanzas-no-0018/>

⁵³ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial. "Guidance on PPP contractual provisions". ed.2017.

⁵⁴ Se puede obtener información en el sitio web de la *International Federation of Consulting Engineers* (FIDIC): <http://fidic.org/>.

⁵⁵ La Disposición Transitoria Tercera del Reglamento APP en relación a los pliegos de bases y proyectos de contratos preceptúa: "Mientras el CIAPP no apruebe los Pliegos de Bases y los proyectos de Contratos APP sectoriales, será responsabilidad de las Entidades Delegantes aprobar dichos documentos de manera autónoma. No obstante, dicha aprobación sólo será procedente si los

El modelo de contrato contendrá los requisitos generales que debe tener el manual de gestión de contrato que la Entidad Delegante debe utilizar para dar seguimiento al proyecto, así como los formatos y el contenido de los informes de seguimiento con la periodicidad establecida por la Entidad Delegante y la memoria de evaluación final. Las Entidades Delegantes podrán aprobar manuales específicos para determinados sectores.

10. Base Normativa

- 10.1 Constitución de la República del Ecuador.
- 10.2 Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas e Inversión Extranjera.
- 10.3 Código Orgánico Administrativo.
- 10.4 Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).
- 10.5 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP).
- 10.6 Reglamento para Asociaciones Público-Privadas, expedido mediante Decreto Ejecutivo Nro. 778 de 27 de junio de 2023.
- 10.7 Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- 10.8 Acuerdo Ministerial Nro. 018 que contiene los “Lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado, la guía para la elaboración del expediente de riesgos y sostenibilidad y los lineamientos”, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial del 14 de abril de 2022.
- 10.9 Norma para constitución y funcionamiento, Comité de Riesgos Fiscales, Acuerdo Ministerial MEF 19, publicado en el Registro Oficial Nro. 54 de 03 de mayo de 2022.
- 10.10 Acuerdo Ministerial Nro. 028 mediante el cual se expide la “Metodología para la cuantificación de riesgos fiscales para asociaciones público-privadas y proyectos de gestión delegada para el análisis y la estructuración financiera”, publicado en el Registro Oficial Nro. 333 del 16 de junio de 2023.
- 10.11 Resoluciones Comité Interinstitucional APP.
- 10.12 Norma de Control Interno Nro. 408-02, contenida en las Normas de control interno para las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, expedida por la Contraloría General del Estado mediante Acuerdo Nro. 004-CG-2023, de 7 de febrero de 2023, publicado en el suplemento del Registro Oficial Nro. 257 de 27 de febrero de 2023.

documentos son elaborados por consultores especializados bajo mejores prácticas internacionales y se ajustan a los lineamientos para la asignación de riesgos en los proyectos de gestión delegada al sector privado expedidos por el MEF”.

INDICE DE ELEGIBILIDAD DE PROYECTOS APP EN ECUADOR							
Nombre del Proyecto:							
ENTIDAD DELEGANTE:							
	CRITERIO	Poner 1 si:	Poner 2 si:	Poner 3 si:	Poner 4 si:	Poner 5 si:	Justificación
1	Relación del proyecto con PND	El proyecto no forma parte absolutamente en nada del PND ni en el mediano ni largo plazo	El proyecto no forma parte integral del PND de mediano plazo, pero podría serlo en el largo plazo	El proyecto si bien no forma parte integral explícita del PND de mediano/largo plazo, es posible interpretarlo en un ítem que si pueda involucrarlo	El proyecto forma parte de manera explícita en cierta medida del PND de mediano/largo plazo	El proyecto forma parte integral y explícita del PND de mediano/largo plazo	
2	Relación del proyecto con la estrategia sectorial de desarrollo específica	El proyecto no forma parte de la estrategia sectorial de desarrollo actual ni futura	El proyecto no forma parte integral de la estrategia de desarrollo sectorial actual, pero podría serlo en el largo plazo	El proyecto si bien no forma parte de la estrategia de desarrollo sectorial de manera explícita, si podría ser interpretado como parte de ella	El proyecto forma parte en cierta medida de la estrategia sectorial	El proyecto forma parte integral y explícita de la estrategia sectorial	
3	Tamaño del proyecto en cuanto al monto de inversiones	El proyecto alcanza a una inversión entre USD 10 y USD 20 millones	El proyecto alcanza a una inversión entre USD 20 y USD 40 millones	El proyecto alcanza a una inversión entre USD 30 y USD 40 millones	El proyecto alcanza a una inversión entre USD 40 y USD 50 millones	El proyecto alcanza a una inversión superior a los USD 50 millones	
4	Localización del proyecto	El proyecto se ubica totalmente lejano al área de influencia que permite atender zonas de marginación alta	El proyecto se ubica algo lejos del área de influencia que permite atender zonas de marginación alta	El proyecto se ubica medianamente cerca del área de influencia que permite atender zonas de marginación alta	El proyecto se ubica cercano al área de influencia que permite atender zonas de marginación alta	El proyecto se ubica totalmente en un área de influencia que permite atender zonas de marginación alta	
5	Innovaciones institucionales	El proyecto no genera ninguna innovación institucional	El proyecto genera varias innovaciones institucionales pero existe muy poca capacidad institucional para adaptarse a ellas	El proyecto genera algunas innovaciones institucionales y existe mediana capacidad institucional para adaptarse a ellas	El proyecto genera algunas innovaciones institucionales y existe gran capacidad institucional para adaptarse a ellas	El proyecto genera varias innovaciones institucionales y existe total capacidad institucional para adaptarse a ellas	
6	Complejidad del diseño	El proyecto tiene un muy alto grado de complejidad en sus especificaciones técnicas, de ingeniería (arquitectura), ambientales y de niveles de servicio	El proyecto tiene alto grado de complejidad en sus especificaciones técnicas, de ingeniería (arquitectura), ambientales y de niveles de servicio	El proyecto tiene mediano grado de complejidad en sus especificaciones técnicas, de ingeniería (arquitectura), ambientales y de niveles de servicio	El proyecto tiene poco grado de complejidad en sus especificaciones técnicas, de ingeniería (arquitectura), ambientales y de niveles de servicio	El proyecto no tiene ningún grado de complejidad en sus especificaciones técnicas, de ingeniería (arquitectura), ambientales y de niveles de servicio	
7	Experiencia previa y de mejores prácticas a nivel nacional para el desarrollo del proyecto	No hay experiencia en Ecuador de aplicación ni de mejores prácticas para el desarrollo del proyecto	Hay una baja experiencia en Ecuador así como de mejores prácticas para el desarrollo del proyecto	Hay mediana experiencia previa en Ecuador así como de mejores prácticas para el desarrollo del proyecto	Hay bastante experiencia previa en Ecuador así como de mejores prácticas para el desarrollo del proyecto	Hay una gran experiencia previa en Ecuador así como de mejores prácticas para el desarrollo del proyecto	

8	Probabilidad de rechazo de los involucrados	Se estima que hay total probabilidad de rechazo por parte de los agentes participantes del proyecto	Se estima que hay alta probabilidad de rechazo por parte de los agentes participantes del proyecto	Se estima que hay mediana probabilidad de rechazo por parte de los agentes participantes del proyecto	Se estima que hay escasa probabilidad de rechazo por parte de los agentes participantes del proyecto	Se estima que hay nula probabilidad de rechazo por parte de los agentes participantes del proyecto	
9	Detalle de actores involucrados y análisis de la posibilidad de llegar a acuerdos	Existe un número excesivo de agentes involucrados, lo que podría impedir el logro de acuerdos para el desarrollo del proyecto	Existe un gran número de agentes involucrados, lo que dificultaría el logro de acuerdos para el desarrollo del proyecto	Aun cuando existen varios agentes, es posible readecuar el número para poder lograr acuerdos para el desarrollo del proyecto	Existen varios agentes involucrados, pero se puede llegar al logro de acuerdos para el desarrollo del proyecto	Existe un número apropiado de agentes involucrados, lo que permite el logro de acuerdos para el desarrollo del proyecto	
10	Número de proveedores del servicio	Es muy improbable que exista un amplio número de proveedores que puedan otorgar los servicios para la ejecución del servicio	Es improbable que exista un amplio número de proveedores que puedan otorgar los servicios para la ejecución del servicio	Es medianamente probable que exista un amplio número de proveedores que puedan otorgar los servicios para la ejecución del servicio	Es probable que exista un amplio número de proveedores que puedan otorgar los servicios para la ejecución del servicio	Es muy probable que exista un amplio número de proveedores que puedan otorgar los servicios para la ejecución del servicio	
11	Atractividad para el sector privado	El proyecto es muy poco atractivo tanto para inversionistas como para instituciones financieras	El proyecto es poco atractivo tanto para inversionistas como para instituciones financieras	El proyecto es indiferente tanto para inversionistas como para instituciones financieras	El proyecto es atractivo tanto para inversionistas como para instituciones financieras	El proyecto es altamente atractivo tanto para inversionistas como para instituciones financieras	
12	Configuración monopólica	El proyecto genera totalmente una configuración monopólica donde se implementa	El proyecto genera algo de configuración monopólica donde se implementa	El proyecto si bien no genera configuración monopólica donde se implementa, si lo pudiese generar en el mediano y largo plazo	El proyecto no tiene grandes probabilidades de generar configuración monopólica donde se implementa	El proyecto no genera en lo absoluto ninguna configuración monopólica donde se implementa	
13	Generación de competencia en la licitación	El proyecto generará una muy baja competencia durante el proceso de licitación	El proyecto generará una baja competencia durante el proceso de licitación	El proyecto generará suficiente competencia durante el proceso de licitación	El proyecto generará una alta competencia durante el proceso de licitación	El proyecto generará una muy alta competencia durante el proceso de licitación	
14	Uso intensivo de tecnologías específicas	El proyecto es altamente intensivo en tecnologías que pueden enfrentar rápidos cambios	El proyecto es intensivo en tecnologías que pueden enfrentar rápidos cambios	El proyecto es medianamente intensivo en tecnologías que pueden enfrentar rápidos cambios	El proyecto es poco intensivo en tecnologías que pueden enfrentar rápidos cambios	El proyecto es muy poco intensivo en tecnologías que pueden enfrentar rápidos cambios	

15	Participación de empresas	Se estima con total certeza que el proyecto no tendrá una participación importante de empresas de ingeniería y construcción nacional	Se estima con una baja certeza que el proyecto tendrá una participación importante de empresas de ingeniería y construcción nacional	Se estima con mediana certeza que el proyecto tendrá una participación importante de empresas de ingeniería y construcción nacional	Se estima con alta certeza que el proyecto tendrá una participación importante de empresas de ingeniería y construcción nacional	Se estima con total certeza que el proyecto tendrá una participación importante de empresas de ingeniería y construcción nacional
16	Transferencia de Tecnología	El proyecto permitirá nula transferencia de tecnología extranjera de punta a empresas nacionales	El proyecto permitirá una baja transferencia de tecnología extranjera de punta a empresas nacionales	El proyecto permitirá una mediana transferencia de tecnología extranjera de punta a empresas nacionales	El proyecto permitirá una alta transferencia de tecnología extranjera de punta a empresas nacionales	El proyecto permitirá la total transferencia de tecnología extranjera de punta a empresas nacionales
17	Grado de avance expediente técnico y estudios	La entidad ejecutora no cuenta con ningún avance en la preparación del expediente técnico, que incluye: proyecto ejecutivo, estudios prediales, derechos de vía, permisos ambientales y otros	La entidad ejecutora cuenta con poco grado de avance en la preparación del expediente técnico, que incluye: proyecto ejecutivo, estudios prediales, derechos de vía, permisos ambientales y otros	La entidad ejecutora cuenta con cierto grado de avance en la preparación del expediente técnico, que incluye: proyecto ejecutivo, estudios prediales, derechos de vía, permisos ambientales y otros	La entidad ejecutora cuenta con un alto grado de avance en la preparación del expediente técnico, que incluye: proyecto ejecutivo, estudios prediales, derechos de vía, permisos ambientales y otros	La entidad ejecutora cuenta con la totalidad del expediente técnico, que incluye: proyecto ejecutivo, estudios prediales, derechos de vía, permisos ambientales y otros
18	Capacidad de liderazgo por parte de la entidad delegante	No se identifica ningún líder del proyecto que tenga la capacidad técnica y de liderazgo como para asegurar la coordinación, interacción y cooperación de los entes involucrados para el proyecto	Se identifica un responsable del proyecto con poca capacidad técnica y de liderazgo como para asegurar la coordinación, interacción y cooperación de los entes involucrados para el proyecto	Se identifica un responsable del proyecto con cierta capacidad técnica y de liderazgo para realizar coordinación interacción y cooperación de los entes involucrados para el proyecto	Se identifica un líder del proyecto con capacidad técnica y de liderazgo que puede coordinar, interactuar y lograr la cooperación de los entes involucrados para el proyecto	Se identifica un líder del proyecto con total capacidad técnica y de liderazgo que permite asegurar la coordinación, interacción y cooperación de los entes involucrados para el proyecto
19	Solidez del marco institucional	No hay un marco institucional sólido en APP, que permita la coordinación eficiente entre la entidad contratante con otras dependencias	Hay un débil marco institucional en APP, que permita la coordinación eficiente entre la entidad contratante con otras dependencias	Hay un marco institucional medianamente sólido en APP, que puede permitir la coordinación eficiente entre la entidad contratante con otras dependencias	Hay un marco institucional sólido en APP, que permite gran coordinación eficiente entre la entidad contratante con otras dependencias	Hay un marco institucional muy sólido en APP, que permite la total coordinación eficiente entre la entidad contratante con otras dependencias
20	Cohesión institucional	El proyecto presenta una muy baja cohesión institucional entre las dependencias del sector público	El proyecto presenta baja cohesión institucional entre las dependencias del sector público	El proyecto presenta un nivel intermedio de cohesión institucional entre las dependencias del sector público	El proyecto presenta un nivel alto de cohesión institucional entre las dependencias del sector público	El proyecto presenta un muy alto nivel de cohesión institucional con la totalidad de las dependencias del sector público
21	Flexibilidad del contrato	No es posible suponer que habrán cláusulas que le den flexibilidad al contrato para ajustarse a imprevistos y contingencias	Hay por lo menos una cláusula que le pudiese dar algo de flexibilidad al contrato para ajustarse a imprevistos y contingencias	Es posible suponer que habrán algunas cláusulas que le den algo de flexibilidad al contrato para ajustarse a imprevistos y contingencias	Podrán haber varias cláusulas que le den flexibilidad al contrato para ajustarse a imprevistos y contingencias	Podrán haber múltiples cláusulas que le den total flexibilidad al contrato para ajustarse a imprevistos y contingencias

22	Probabilidad de cumplimiento del calendario previsto	Existe nula probabilidad que el proyecto sea ejecutado dentro del plazo previsto	Existe una muy baja probabilidad que el proyecto sea ejecutado dentro del plazo previsto	Existe mediana probabilidad que el proyecto sea ejecutado dentro del plazo previsto	Existe una alta probabilidad que el proyecto será ejecutado dentro del plazo previsto	Existe una total certeza que el proyecto será ejecutado dentro del plazo previsto	
23	Probabilidad de modificaciones durante su fase de construcción	Existe una alta probabilidad que el proyecto no sufra modificaciones durante su fase de construcción	Existe una muy baja probabilidad que el proyecto sufra modificaciones durante su fase de construcción	Existe mediana probabilidad que el proyecto sufra modificaciones durante su fase de construcción	Existe una alta probabilidad que el proyecto no sufra modificaciones durante su fase de construcción	Existe una total certeza que el proyecto no sufrirá modificaciones durante su fase de construcción	
24	Probabilidad de financiamiento según lo planificado	Existe una muy baja probabilidad que el proyecto sea financiado por el sector privado según lo previsto a la fecha de adjudicación	Existe una baja probabilidad que el proyecto sea financiado por el sector privado según lo previsto a la fecha de adjudicación	Existe mediana probabilidad que el proyecto sea financiado por el sector privado según lo previsto a la fecha de adjudicación	Existe una alta probabilidad que el proyecto será financiado por el sector privado según lo previsto a la fecha de adjudicación	Existe una total certeza que el proyecto será financiado por el sector privado según lo previsto a la fecha de adjudicación	
25	Grado de transparencia en procesos de licitación	No existe en lo absoluto, certeza que los procesos de licitación serán manejados con gran transparencia antes, durante y después de su lanzamiento	Existe muy poca certeza que los procesos de licitación serán manejados con gran transparencia antes, durante y después de su lanzamiento	Existe mediana certeza que los procesos de licitación serán manejados con gran transparencia antes, durante y después de su lanzamiento	Existe una alta certeza que los procesos de licitación serán manejados con gran transparencia antes, durante y después de su lanzamiento	Existe total certeza que los procesos de licitación serán manejados con gran transparencia antes, durante y después de su lanzamiento	
26	Promoción y participación de empresas internacionales	Hay nula convicción que se promoverá ampliamente la participación de empresas internacionales en el concurso público del proyecto	Hay una baja convicción que se promoverá ampliamente la participación de empresas internacionales en el concurso público del proyecto	Hay mediana convicción que se promoverá ampliamente la participación de empresas internacionales en el concurso público del proyecto	Hay una alta convicción que se promoverá ampliamente la participación de empresas internacionales en el concurso público del proyecto	Hay total convicción que se promoverá ampliamente la participación de empresas internacionales en el concurso público del proyecto	
27	Disponibilidad de recursos financieros de la entidad ejecutora	A la fecha, la entidad ejecutora no cuenta con ningún recurso financiero para llevar adelante las etapas posteriores relacionadas con el desarrollo de los estudios de prefactibilidad y factibilidad	A la fecha, la entidad ejecutora cuenta con pocos recursos financieros para llevar adelante las etapas posteriores relacionadas con el desarrollo de los estudios de prefactibilidad y factibilidad (menos del 50%)	A la fecha, la entidad ejecutora cuenta con algunos recursos financieros (alrededor del 50%) para llevar adelante las etapas posteriores relacionadas con el desarrollo de los estudios de prefactibilidad y factibilidad	A la fecha la entidad ejecutora cuenta con casi la totalidad de los recursos financieros para llevar adelante las etapas posteriores relacionadas con el desarrollo de los estudios de prefactibilidad y factibilidad (más del 50% pero menos del 100%)	A la fecha, la entidad ejecutora cuenta con la totalidad de los recursos financieros para llevar adelante las etapas posteriores relacionadas con el desarrollo de los estudios de prefactibilidad y factibilidad	
28	Clima de inversión y condiciones macroeconómicas	El clima de inversión y las condiciones macroeconómicas del país son altamente desfavorables	El clima de inversión y las condiciones macroeconómicas del país son desfavorables	El clima de inversión y las condiciones macroeconómicas del país son medianas (ni favorables ni desfavorables)	El clima de inversión y las condiciones macroeconómicas del país son favorables	El clima de inversión y condiciones macroeconómicas del país son altamente favorables	

29	Disponibilidad de recursos humanos y organización, del gestor privado	El gestor privado no cuenta con ningún recurso humano ni capacidad organizativa adecuada para desarrollar proyectos de Alianza Público Privada	El gestor privado cuenta con pocos recursos humanos así como capacidad organizativa adecuada para desarrollar proyectos de Alianza Público Privada	El gestor privado cuenta con algunos recursos humanos así como capacidad organizativa para desarrollar proyectos de Alianza Público Privada	El gestor privado cuenta con casi la totalidad de los recursos humanos y capacidad organizativa para desarrollar proyectos de Alianza Público Privada	El gestor privado cuenta con la totalidad de los recursos humanos y capacidad organizativa para desarrollar proyectos de Alianza Público Privada	
30	Valoración y cuantificación de riesgos a mitigar	La entidad ejecutora no tiene identificados, cuantificados, ni valorados ninguno de los riesgos posibles de mitigar	La entidad ejecutora tiene identificados, cuantificados y valorados muy pocos riesgos posibles de mitigar	La entidad ejecutora tiene identificados, cuantificados y valorados algunos de los riesgos posibles de mitigar	La entidad ejecutora tiene casi totalmente definidos, cuantificados y valorados los riesgos posibles de mitigar	La entidad ejecutora tiene totalmente definidos, cuantificados y valorados los riesgos posibles de mitigar	
31	Periodo de ejecución de las obras del proyecto	El periodo de ejecución de las obras del proyecto es superior a 48 meses	El periodo de ejecución de las obras del proyecto está entre de 36 y 48 meses	El periodo de ejecución de las obras del proyecto está entre de 24 y 36 meses	El periodo de ejecución de las obras del proyecto está entre de 18 y 24 meses	El periodo de ejecución de las obras del proyecto es inferior a 18 meses	
32	Grado de impacto en las finanzas públicas	El proyecto tiene un impacto muy alto en las finanzas públicas	El proyecto tiene un impacto alto en las finanzas públicas	El proyecto tiene un impacto medio en las finanzas públicas	El proyecto tiene un impacto bajo en las finanzas públicas	El proyecto tiene impacto muy bajo en las finanzas públicas	
33	Probabilidad de ser alcanzable en el periodo gubernamental	El proyecto no tiene ninguna probabilidad de llegar a ser terminado en su etapa constructiva dentro del actual gobierno	El proyecto tiene menos del 50% de probabilidad de llegar a ser terminado en su etapa constructiva dentro del actual gobierno	El proyecto tiene el 50% de probabilidad de llegar a ser terminado en su etapa constructiva dentro del actual gobierno	El proyecto tiene alta probabilidad de llegar a ser terminado en su etapa constructiva (mas que 50% pero menos que 100% de probabilidades)	El proyecto tiene muy altas probabilidades de llegar a ser terminado en su etapa constructiva dentro del actual gobierno	
34	Solución específica a un problema público	El proyecto no entrega una solución privada o si lo hace esta es muy desfavorable a un problema público	El proyecto entrega una solución desfavorable a un problema público	El proyecto entrega una solución privada ni favorable ni desfavorable a un problema público	El proyecto entrega una favorable solución privada a un problema público	El proyecto entrega una muy favorable y total solución privada a un problema público	
35	Transferencia de Riesgos (del sector público al privado)	Existe nula o muy desfavorable transferencia de riesgos desde el sector público al privado	Existe muy desfavorable transferencia de riesgos desde el sector público al privado	Existe una aceptable transferencia de riesgos desde el sector público al privado	Existe una favorable transferencia de riesgos desde el sector público al privado	Existe una muy favorable transferencia de riesgos desde el sector público al privado	
36	Impacto social	El proyecto no genera o genera muy pocos beneficios sociales para la población	El proyecto genera pocos beneficios sociales para la población	El proyecto genera suficientes beneficios sociales para la población	El proyecto genera altos beneficios sociales para la población	El proyecto genera muy altos beneficios sociales para la población	
37	Urgencia para su implementación	El proyecto requiere total urgencia de ser ejecutado por razones de índole política y/o por demandas de la población	El proyecto requiere mucha urgencia de ser ejecutado por razones de índole política y/o por demandas de la población	El proyecto requiere algo de urgencia para ser ejecutado por razones de índole política y/o por demandas de la población	El proyecto no muestra la necesidad de ser ejecutado de manera urgente ya sea por razones de índole política y/o por demandas de la población	El proyecto no requiere en lo absoluto ser ejecutado de manera urgente ya sea por razones de índole política y/o por demandas de la población	

38	Estudios de demanda	No existen ningún estudio de demanda para el proyecto	Existen algunos antecedentes de demanda pero no suficientes o no actualizados para el proyecto	Existen estudios de demanda acabados pero no muy confiables o no muy actualizados	Existen estudios de demanda acabados medianamente confiables y actualizados para el proyecto	Existen estudios acabados de demanda altamente confiables y actualizados para el proyecto	
----	---------------------	---	--	---	--	---	--

RESULTADO -

RESULTADOS DEL INDICE DE ELEGIBILIDAD

Nombre del Proyecto:

ENTIDAD DELEGANTE:

Índice de Elegibilidad	0,00
Institucionalidad	0,00
Competencia	0,00
Involucrados	0,00
Complejidad	0,00
Macroeconomía	0,00
Contratación pública	0,00
Tamaño	0,00

No asigno valores definidos

P1	0
P4	0
P17	0
P18	0
P19	0
P20	0
P21	0
P29	0
P30	0

Institucionalidad	0,00
-------------------	------

P7	0
P10	0
P11	0
P13	0
P14	0
P15	0
P16	0
P34	0
P36	0

Competencia	0,00
-------------	------

P5	0
P6	0
P22	0
P23	0
P33	0
P37	0

Complejidad	0,00
-------------	------

P8	0
P9	0
P27	0
P35	0

Involucrados	0,00
--------------	------

P24	0
P28	0
P32	0
P38	0

Macroeconomía	0,00
---------------	------

P2	0
P25	0
P26	0

Concurso público	0,00
------------------	------

P3	0
P12	0
P31	0

Tamaño	0,00
--------	------

FECHA: _____

NOMBRES Y APELLIDOS DE LOS FUNCIONARIOS ENTIDAD DELEGANTE: