



**“LA FACTIBILIDAD DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA
INFRAESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Regulación de Servicios Públicos**

Presentado por

Sr. Gustavo Victor Medina Huaringa

Asesor: Profesora Aleida Rebeca Sarmiento Villena

2017

Dedico el presente trabajo a mi madre, por sus innumerables ejemplos de superación y siempre creer en mí.

Resumen ejecutivo

En la actualidad, uno de los mayores problemas del Poder Judicial es la brecha que existe en su infraestructura y la falta de visión por parte de sus administradores en darle una mejora bajo los criterios de eficiencia, sostenibilidad y responsabilidad. Es conocido por los ciudadanos que utilizan los servicios judiciales que la mayor parte de los locales judiciales que posee el Poder Judicial son inmuebles alquilados y que en diversos casos no cumplen con las características técnicas propias de un local judicial para su debido funcionamiento, puesto que varios de los inmuebles cuentan con una construcción de casa-habitación y otros con una construcción de oficinas sin poseer exigencias técnicas como rampas de acceso, elevadores, entre otros.

Se debe tener en cuenta que, hasta la fecha, el mecanismo utilizado por el Poder Judicial para mejorar su infraestructura propia o alquilada no ha mostrado criterios de eficiencia, sostenibilidad y responsabilidad, puesto que en su totalidad de contrataciones para la mejora de su infraestructura ha utilizado el mecanismo de la contratación pública tradicional. Asimismo, se ha demostrado, en diversas oportunidades, que tal mecanismo de contratación posee una serie de deficiencias técnicas y económicas en su realización, lo que genera un perjuicio económico, funcional y de imagen al Poder Judicial.

Además, es posible apreciar la falta de planificación en la ubicación de los locales judiciales que puedan existir en un determinado distrito judicial, lo que genera un problema al ciudadano-litigante en su actuación procesal, puesto que en diversos casos la entrega de un documento judicial por parte de un local judicial a otro de un mismo distrito judicial puede tardar semanas o meses, alargando innecesariamente el proceso judicial, acrecentando la falta de movilidad sostenible y eficiente de nuestra ciudad, puesto que el ciudadano-litigante debe movilizarse a diversos lugares dentro de un mismo distrito judicial, generando una mayor carga a la caótica situación que existe en el transporte de Lima.

La Asociación Público Privada (APP) es un mecanismo de ejecución de proyectos públicos con participación del privado que posee diversas experiencias satisfactorias en el país; se comenzó a utilizar en el año 1993 con las primeras concesiones ferroviarias, actualmente se emplea con las concesiones de megaproyectos como es el caso de la Línea 2 del Metro de Lima.

Si bien esta modalidad de ejecución de proyectos se ha realizado en su mayor parte en el sector del transporte, telecomunicaciones, energía y salud, el Poder Judicial debe conocer y analizar

estas experiencias nacionales satisfactorias que muestran este mecanismo de ejecución de proyectos y promover su uso, considerando también las experiencias en su propio sector que se presentan en el ámbito internacional, como es el caso de la Ciudad de la Justicia en Barcelona, España, y el Centro de Justicia en Santiago, Chile, experiencias que han mostrado aspectos satisfactorios en su realización.

Es por ello que en el presente trabajo de investigación se efectúa un análisis para la realización de un proyecto de inversión pública a través de este mecanismo de ejecución en un determinado distrito judicial de Lima (Lima Este), a fin de conocer si con la participación privada en la ejecución de este proyecto de inversión pública se le agrega un valor o no a ello; utilizando la metodología de los criterios de elegibilidad establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para su análisis, lo cual demuestra la factibilidad de ello.

Luego de determinar el valor que le agrega la participación privada en la ejecución del proyecto bajo el mecanismo de la APP, se conocerá la base normativa que posee el Poder Judicial para poder utilizar este tipo de mecanismo de ejecución de proyectos, proponiéndose una serie de modificaciones normativas necesarias para que este Poder del Estado pueda estar en condiciones de utilizar las normas de promoción de la inversión privada y ejecutar el proyecto con el mecanismo de la APP.

Además, el trabajo de investigación responderá a dos cuestiones importantes en la ejecución de proyectos bajo el mecanismo de la APP, ¿quién origina el proyecto, el sector público o el sector privado? respondiendo tal pregunta utilizando con la metodología de criterios de elección.

Asimismo, se responde a la interrogante ¿qué modalidad contractual es la mejor para el proyecto? Encontrándose como posibles respuestas la concesión, contrato de operación y mantenimiento, arrendamiento, entre otros; utilizando para la respuesta una metodología de matriz de riesgo que asume el privado y el Estado en cada modalidad contractual.

Índice de contenidos

Índice de tablas.....	viii
Índice de gráficos	ix
Índice de anexos	x
Capítulo I. Introducción.....	1
1. Planteamiento del problema.....	1
Capítulo II. Antecedentes	3
1. Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia – Ceriajus.....	3
2. El Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial para el periodo 2009 al 2018	5
3. La Agenda Estratégica del Poder Judicial 2013-2014	6
Capítulo III. Objetivo, visión, alcances y marco normativo.....	8
1. Objetivo del trabajo de investigación.....	8
2. Visión del trabajo	9
3. Alcances	10
4. Marco normativo.....	10
Capítulo IV. Experiencias internacionales en proyectos de justicia.....	12
1. Experiencias exitosas de la participación privada en proyectos de justicia	12
1.1. La Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet	12
1.2. Centro de Justicia de Santiago	14
Capítulo V. Metodología.....	19
Capítulo VI. Contenido.....	21
1. Elección de la modalidad de ejecución del proyecto de inversión pública	21
1.1. Alcances	21

1.2. Organización estructural en la planificación de proyectos en el Poder Judicial	21
1.3. Crecimiento poblacional en el distrito judicial de Lima Este	23
1.4. Descripción de la propuesta del proyecto de inversión pública en el distrito judicial de Lima Este.....	23
1.5. Criterios de elegibilidad para una APP	25
1.5.1. Nivel de transferencia de riesgos	27
1.5.2. Capacidad de medición de la disponibilidad y calidad de servicio.....	29
1.5.3. Ventajas y límites de la obra pública tradicional	30
1.5.4. Tamaño del proyecto que justifique los costos del proceso de APP	35
1.5.5. Competencia en el mercado	35
1.5.6. Fortaleza institucional como factor de éxito del proyecto	37
1.5.7. Financiamiento por usuarios	39
1.5.8. Aplicación de los criterios de elegibilidad: opinión de expertos.....	40
2. Originación de la APP.....	41
2.1. Proceso de la iniciativa estatal	41
2.2. Proceso de la iniciativa privada.....	42
2.3. Criterios de elegibilidad en la iniciativa del proyecto de inversión	43
3. Modalidad contractual a suscribirse entre el privado y el Estado en una APP	46
4. Unificación de los locales judiciales en el distrito judicial de Lima Este	47
5. Análisis de la demanda por el servicio materia del proyecto	49
6. Análisis técnico del proyecto y evaluación de alternativas	50
7. Aspectos económicos del proyecto de inversión.....	51
7.1. Costos existentes en la construcción, operación-mantenimiento de la infraestructura y el costo de la deuda del proyecto	54
7.2. Mecanismo de ingresos propuestos.....	56
7.3. Evaluación económica financiera preliminar del proyecto	58
7.4. Retorno del capital aportado por la sociedad concesionaria	58
8. La relación entre el proyecto de inversión, la movilidad de los usuarios litigantes y el medio ambiente.....	58
Conclusiones y recomendaciones	60

Bibliografía	62
Anexos	64

Índice de tablas

Tabla 1.	Debilidades y mejoras en la Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet y en el Centro de Justicia de Santiago.....	17
Tabla 2.	Proyecto de inversión en infraestructura - Centro de Justicia de la Corte Superior de Lima Este.....	25
Tabla 3.	Clasificación de riesgos.....	27
Tabla 4.	Asignación de riesgos.....	28
Tabla 5.	Especificaciones e indicadores de disponibilidad del servicio.....	29
Tabla 6.	Centro de Convenciones de Lima.....	31
Tabla 7.	Centro de Convenciones de Lima – Avances de Obra.....	31
Tabla 8.	Mejoramiento de los servicios de administración de justicia en la Corte Superior de Justicia del Callao.....	32
Tabla 9.	Mejoramiento de los servicios de administración de justicia en la Corte Superior de Justicia del Callao - avances de obra.....	33
Tabla 10.	Empresas en el sector construcción.....	36
Tabla 11.	Empresas en el sector de servicios de operación y mantenimiento en infraestructuras.....	36
Tabla 12.	Propuesta de modificación normativa.....	38
Tabla 13.	Preguntas y respuestas de los expertos en APP.....	40
Tabla 14.	Modalidades contractuales en las APP.....	46
Tabla 15.	Ventajas y desventajas de la unificación de los locales judiciales en el distrito judicial de Lima Este.....	49
Tabla 16.	Montos económicos de inversión en la construcción, operación y mantenimiento del proyecto.....	56
Tabla 17.	Distancia en locales judiciales.....	58

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Repartición de los juzgados en la Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet	13
Gráfico 2.	Servicios en el Centro de Justicia de Santiago	16

Índice de anexos

Anexo 1.	Estructura del Poder Judicial	65
Anexo 2.	Estructura de la Gerencia General del Poder Judicial	66
Anexo 3.	Principales características de los esquemas de participación privada en la prestación de servicios de infraestructura de propiedad pública	67
Anexo 4.	Fortalezas y debilidades de los principales tipos de APP	68
Anexo 5.	Órganos jurisdiccionales en el distrito judicial de Lima Este.....	70
Anexo 6.	Locales judiciales - Administrativos en el distrito judicial de Lima Este	71
Anexo 7.	Perfil profesional de los expertos	71
Anexo 8.	Resultados de encuestas de expertos	72
Anexo 9.	Cuadro de cálculo del aspecto económico del proyecto de inversión propuesto.....	74
Anexo 10.	Matriz de riesgos de las modalidades contractuales en una APP	76

Capítulo I. Introducción

El presente trabajo tiene como finalidad analizar uno de los problemas existentes en el Poder Judicial: el déficit de infraestructura para el funcionamiento de sus diversos órganos jurisdiccionales. Se realiza un análisis para determinar la factibilidad de la participación privada en la ejecución de proyectos de infraestructura, generando con ello un beneficio de valor por dinero para el Estado.

Se analizó algunos los planes de reformas en el Poder Judicial, propuestos por comisiones especiales, señalando que en la actualidad no se ha obtenido la solución adecuada para el problema de infraestructura judicial. Asimismo, se analizan las experiencias internacionales existentes en España y en Chile, como es el caso de la Ciudad de la Justicia en Barcelona y el Centro de Justicia en Santiago; estos proyectos de inversión pública se ejecutaron a través de una APP en su modalidad contractual de concesión.

Si bien el problema de infraestructura en el Poder Judicial es a nivel nacional, se propuso un proyecto de inversión pública en infraestructura que se ejecutaría en el distrito judicial de Lima Este; este distrito judicial alberga a los distritos de Lurigancho - Chosica, Chaclacayo, Ate, Santa Anita, San Juan de Lurigancho, El Agustino, La Molina y Cieneguilla, y Matucana, dejándolo de lado a este último distrito por encontrarse en la provincia de Huarochirí.

Para determinar si es factible la ejecución del proyecto de inversión pública bajo la modalidad de APP o la contratación pública, se utilizó los criterios de elegibilidad que el Estado determina para considerar si la ejecución de un proyecto debería realizarse bajo una APP o por el régimen de la contratación pública. Se efectuó una encuesta a expertos a fin de conocer sus opiniones.

Luego, se conocerá también la modalidad de iniciativa de proyecto de inversión más eficiente y conveniente para la ejecución de un proyecto de infraestructura, y se determinará la modalidad contractual más eficiente y adecuada para su suscripción entre el privado y el Estado.

1. Planteamiento del problema

En la actualidad, la infraestructura del Poder Judicial ejecutada a través de la modalidad de la contratación de obra pública es inadecuada y no cumple, en su mayoría, con las normas técnicas que se exige para una infraestructura judicial; existen locales judiciales sin rampas de acceso,

sin salidas de emergencias, sin sala de archivos y sin una debida operación y administración de las infraestructuras para la realización de una adecuada labor jurisdiccional.

Los diversos locales judiciales que existen en el distrito judicial de Lima Este no poseen una debida planificación en sus alquileres o construcciones; esto genera sobrecostos en sus contrataciones, lo cual es usual en la contratación pública.

Se plantea el problema considerando que en el Estado el inversionista privado ha participado en la ejecución de proyectos de inversión pública a través de las APP, logrando una mejoría en la prestación de los servicios públicos, como sucede en el sector de transporte o el sector eléctrico, lo que conlleva un impacto positivo en la realización del servicio de administración de justicia del Poder Judicial.

El problema que se pretende solucionar es el siguiente: ¿Es factible la participación privada en la ejecución de proyectos de infraestructura a realizarse por el Poder Judicial, a través de APP?

Y si es factible, ¿de qué forma se originaría la APP y bajo qué modalidad contractual el inversionista privado ejecutaría el proyecto de infraestructura?

Capítulo II. Antecedentes

Ante la exigencia de la ciudadanía de una debida prestación de los servicios públicos, el Estado fomentó la inversión en infraestructuras de servicios públicos, en los diversos sectores a su cargo (educación, salud, transporte), emitiendo una serie de normas legales para así contrarrestar la carencia de infraestructura en el territorio nacional.

El Poder Judicial no fue ajeno a ello, puesto que uno de sus mayores problemas es el déficit de infraestructura para una debida prestación del servicio de justicia. Es por ello que en las diversas propuestas de reformas, mejoras y planes estratégicos que el Poder Judicial ha presentado para mejorar la prestación del servicio de justicia, siempre ha estado presente el tema de la infraestructura judicial; sin embargo, estas propuestas aún no logran la efectividad requerida.

A fin de conocer los esfuerzos por mejorar la infraestructura del Poder Judicial, se analizarán algunos documentos de relevancia que han sido formulados en una reforma integral. El Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia presentado por la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), el Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial para el periodo 2009 al 2018, y la Agenda Estratégica del Poder Judicial 2013-2014; instrumentos que consideran a la infraestructura como un factor para la mejora y reforma del Poder Judicial.

1. Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia – Ceriajus

El Estado peruano, en búsqueda de una reforma integral del Poder Judicial, promulgó la Ley N° 28083, de fecha 4 de octubre del 2003, creando la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia – Ceriajus, teniendo como finalidad la elaboración de un Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, que contenga una propuesta global y concertada de reforma de la administración de justicia.

En cumplimiento de la mencionada ley, se elaboró el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia por la Ceriajus, describiéndose ocho áreas de análisis, considerando al acceso a la justicia, la modernización de los despachos jurisdiccionales y la administración.

En el plan nacional se declara en emergencia la situación de la infraestructura judicial, señalando que se debe poner en práctica los mecanismos que posibiliten la transferencia de

inmuebles del Estado (terrenos y edificios) en coordinación con la Superintendencia de Bienes Nacionales a favor del Poder Judicial, a fin de contar con las áreas adecuadas para la prestación del servicio judicial; para ello se señala un plazo del 2004 al 2008.

Asimismo, el Plan Nacional estima los costos que se efectuarían en la reforma integral de la administración de justicia, que son la suma de S/ 1.346'300.967,00. En los costos descritos, se presenta una estimación de los costos en el área de acceso de justicia que asciende a S/ 243'074.100,00, los costos sobre la modernización de los despachos jurisdiccionales y fiscales que asciende a S/ 547'073.015,00 y sobre el gobierno, administración y presupuesto que asciende a de S/ 6'797.700,00.

En la denominada Área 1 del Plan Nacional se analiza el acceso a la justicia; se describe en el proyecto 2: El Fortalecimiento de los Módulos Básicos de Justicia, como un problema a las limitaciones de los módulos básicos de justicia en materia de infraestructura y cobertura por especialidades, afectando con ello al acceso de justicia de los ciudadanos con menos recursos económicos, proponiendo el fortalecimiento de estos módulos básicos de justicia en aspectos de infraestructura que permitan su óptimo funcionamiento; se señala como acción la concentración de los servicios judiciales en un solo local que abarque todas las especialidades.

En la misma área de análisis, como Proyecto 3: Construcción y funcionamiento de Módulos Básicos de Justicia, se describe como un problema la falta de módulos básicos de justicia, afectando con ello al acceso de justicia de los pobladores con menos recursos económicos, describiendo como propuesta y acciones a realizar la construcción y funcionamiento de los módulos básicos de justicia diseñados en el proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En la denominada Área 3 del Plan Nacional, se analiza la modernización de los despachos jurisdiccional y fiscal, describiéndose en el Sub Área 1: Modernización del Despacho Jurisdiccional, como problema la lamentable limitaciones que posee el despacho judicial, limitaciones que provienen de tener una infraestructura deficiente, lo que conlleva un perjuicio en la prestación del servicio de justicia para el ciudadano. Por eso se describe como objetivo específico la modernización del despacho judicial, teniendo para ello una infraestructura necesaria para que el despacho judicial tenga las condiciones necesarias para la prestación del servicio de justicia, señalando la implementación de propuestas que se presenten y estructurar trabajos coordinados con las instituciones públicas o privadas involucradas en las propuestas.

En la denominada Área 5 - Sub Área 5 del Plan Nacional, se describe la infraestructura del Poder Judicial y se señala como un problema la infraestructura física donde se brinda el servicio de justicia, siendo este insuficiente, inadecuado y deficiente en un gran porcentaje; existen locales hacinados y en condiciones precarias que no permiten brindar un adecuado servicio de justicia al no poseer un nivel de calidad mínimo.

El Plan Nacional describe como lineamiento específico la definición de modelos de diseño funcional de los despachos judiciales para una mejor atención a los usuarios, fijando políticas de construcción sobre estándares de calidad, evaluando un plan de inversión en activos fijos según las necesidades existentes.

2. El Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial para el periodo 2009 al 2018

En la búsqueda de una reestructuración y modernidad en el sistema de justicia, se promulgó la Ley N° 28821 - Ley de coordinación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo para la Programación y Formulación del Presupuesto Institucional del Poder Judicial, de fecha 21 de julio del 2006, teniendo como objetivo establecer los mecanismos especiales de coordinación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial para la elaboración del Presupuesto Institucional del Poder Judicial, donde el Poder Judicial a través de su Plan Estratégico Institucional determinará la política judicial de corto, mediano y largo plazo; por ello se crea un comité de coordinación, teniendo como uno de sus miembros al presidente del Poder Judicial.

En concordancia con la mencionada ley, se promulgó la Resolución Administrativa N° 338-2008-CE-PJ, de fecha 31 de diciembre del 2008, por la cual el Poder Judicial aprobó la reestructuración del Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial para el periodo 2009 al 2018, el cual se considera como una valiosa herramienta de gestión que traza un horizonte temporal de mediano a largo plazo para el desarrollo integral, sostenido, eficiente y eficaz de las actividades jurisdiccionales y administrativas del Poder Judicial.

El plan de desarrollo institucional considera dos ítems sobre modalidades de niveles, señalando el nivel estratégico y el nivel programático. Es el nivel programático que tiene la función de servir de vínculo entre el nivel estratégico y el nivel operativo, considerando en este nivel la formulación y validación sobre objetivos específicos, acciones o tácticas, resultados de impacto e indicadores de impacto.

En el objetivo general N° 2 del nivel programático se analiza el ejercicio de una gestión jurisdiccional y administrativa moderna, eficiente, eficaz y desconcentrada; se describen como objetivos específicos la mejora en la gestión de proyectos de inversión, la contribución a la autonomía, eficiencia y eficacia en la gestión presupuestal y la modernización del despacho judicial.

Sobre el objetivo específico de la mejora en la gestión de proyectos de inversión, el plan de desarrollo institucional señala como acciones a efectuar la implementación de mejoras en la infraestructura inmobiliaria a los diferentes órganos jurisdiccionales y administrativos del Poder Judicial, y fortalecer la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) y las unidades formuladoras.

Las acciones o tácticas a desarrollar en la mejora de gestión de proyectos de inversión, el plan de desarrollo institucional determina una duración permanente, describiendo como indicadores al número de locales con infraestructura adecuada, de acuerdo a necesidades y recursos financieros, y el porcentaje de personal técnico especializado en proyectos de inversión.

sobre el objetivo específico de la contribución a la autonomía, eficiencia y eficacia en la gestión presupuestal, el plan de desarrollo institucional determina como acciones la implementación del presupuesto bajo el enfoque de resultados, diseñar e implementar procesos y procedimientos orientados a optimizar la programación, ejecución y evaluación presupuestaria institucional y el alcance a altos niveles en la gestión presupuestaria institucional; teniendo como uno de los indicadores descritos el nivel de calificación anual de la gestión presupuestaria institucional.

Sobre el objetivo específico de la modernización del despacho judicial, el plan de desarrollo institucional señala como acciones a efectuar el rediseñar la estructura y funcionamiento del despacho judicial de los órganos jurisdiccionales de todos los niveles, excepto la especialidad de penal y laboral; así como la crear e implementar la Oficina de Medición del Desempeño Jurisdiccional.

3. La Agenda Estratégica del Poder Judicial 2013-2014

Para el periodo 2013-2014, el Poder Judicial emitió un documento denominado Agenda Estratégica del Poder Judicial 2013-2014, en el cual se describen tres ejes: eje ciudadano, eje

interno y el eje externo; en el eje interno se describe la gestión administrativa e infraestructura del Poder Judicial.

Es en este eje interno donde se describe como objetivos: modernizar la gestión presupuestaria y administrativa y priorizar la modernización de la infraestructura y dotar de mobiliario adecuado. Asimismo, se describen las acciones estratégicas a formularse para lograr los objetivos trazados, señalándose para la modernización de la gestión presupuestaria y administrativa:

- Impulsar una eficiente planificación de los recursos por resultados en función de un modelo de gestión del ejercicio presupuestal que establezca con claridad las prioridades institucionales y el costo real de los servicios o bienes a efectos que no surjan desviaciones importantes entre lo programado y la ejecución real.
- Establecer un mecanismo de evaluación de la ejecución presupuestal basado en:
 - a) Medir el gasto ejecutado logro los resultados previstos.
 - b) El impacto generado.
 - c) La eficiencia institucional, o sea si los resultados se lograron mediante un uso eficiente de los recursos asignados.
- Impulsar las reformas legislativas y de normatividad interna que permitan profundizar las medidas iniciadas por la actual gestión descentralización del gasto público de bienes y servicios a nivel de cada distrito judicial a través de la creación de unidades de ejecución presupuestal en cada uno de ellos.
- Establecer mecanismos de ejecución presupuestal por resultados.
- Reingeniería de los procesos logísticos del Poder Judicial.

En el mismo documento, para la modernización de la infraestructura, se describe como acciones estratégicas:

- Elaborar un censo a nivel nacional de los locales institucionales evaluando su adecuación en función de la calidad y estado de la construcción, ubicación, tamaño y adecuación el Modelo de Despacho Judicial.
- Renovar el mobiliario básico en virtud de la información recopilada a través del censo.
- Procurar la reubicación inmediata de aquellos locales que no cumplen con los requisitos mínimos para la prestación de un servicio adecuado o con estándares de seguridad mínimos.

Capítulo III. Objetivo, visión, alcances y marco normativo

1. Objetivo del trabajo de investigación

El objetivo general del presente trabajo es conocer si es factible la participación privada en la ejecución de proyectos de inversión pública del Poder Judicial, utilizando la APP como modalidad de ejecución de proyectos, y saber si ello genera un mayor beneficio de valor por dinero al Estado en comparación con la ejecución tradicional de obra pública.

Para ello, la investigación se enfocará en uno de los diversos distritos judiciales que existen en el Estado, se analizará la situación actual del distrito judicial de Lima Este, conociendo la cantidad de locales judiciales existentes, la condición contractual en que se encuentran (propios o alquilados) y se propondrá una propuesta de proyecto de inversión de infraestructura a ejecutarse bajo una APP, realizando el análisis bajo la legislación vigente y considerando los criterios de elegibilidad que el Estado considera para determinar si la ejecución de una obra de inversión pública se puede realizar bajo una APP o bajo la contratación pública tradicional.

Como objetivo específico del presente trabajo se buscará determinar, en caso de que sea factible, la participación del privado en la ejecución de proyectos de infraestructura del Poder Judicial bajo una APP, si la ejecución del proyecto de inversión pública deberá realizarse bajo una iniciativa estatal o privada, considerando para ello el procedimiento a seguir de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, y al Decreto Supremo N° 410-2015-EF, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224. Para ello, se analizará la estructura orgánica del Poder Judicial y el marco normativo que lo regula, a fin de conocer si este poder del Estado tiene el conocimiento y experiencia necesario para llevar adelante la realización de una iniciativa estatal o de una iniciativa privada.

Otro objetivo específico del presente trabajo es conocer qué modalidad de contratación a realizarse entre el privado y el Estado para la ejecución del proyecto de inversión bajo una APP es más beneficiosa y eficiente para el Estado. La legislación nacional vigente que regula la promoción de la inversión privada mediante APP no establece las modalidades contractuales existentes en una APP; sin embargo, la doctrina y la legislación comparada señala como modalidades contractuales la concesión, el contrato de operación, el contrato *joint venture*, contrato de servicios y administración, contrato de arrendamiento tipo *lease*, entre otros;

conociendo las principales características de estos contratos y determinar cuál sería el más beneficioso y eficiente para el Estado.

2. Visión del trabajo

El presente trabajo busca conocer la factibilidad de la participación del inversionista privado en la ejecución de proyectos de inversión pública, realizando su ejecución a través de las APP, considerando que ello podría mejorar la problemática existente en la infraestructura del Poder Judicial; tal mejoría impactaría en la prestación del servicio de justicia. La participación del inversionista privado bajo la APP sería una alternativa de ejecución de proyectos que podría considerar el Poder Judicial, ya que este solo ejecuta sus proyectos de infraestructura bajo la modalidad de contratación pública, y existe una serie de sobrecostos e ineficiencias al momento de su ejecución.

Es pertinente señalar que el principal factor que imposibilita el debido desarrollo de la ejecución de los proyectos en infraestructuras en el Poder Judicial es el presupuesto que posee hoy para la construcción de una infraestructura como obra pública tradicional, con la participación del inversionista privado se podrá superar esta imposibilidad: el privado invertiría en la ejecución del proyecto de inversión pública obteniendo por ello una rentabilidad de su inversión, posibilitando así la ejecución de un proyecto de infraestructura de gran envergadura, mejorando con ello el servicio de justicia.

En el trabajo de investigación se propondrá un proyecto de inversión pública en infraestructura a implementarse en el distrito judicial de Lima Este, conociendo la factibilidad de su realización a través de una APP y los beneficios económicos que puede generar al Estado y a la función de prestación del servicio de justicia del Poder Judicial.

Si bien la modalidad de APP ya tiene varios años de implementación en el país, existe un marco normativo especial, y diversas experiencias en la ejecución de proyectos de inversión pública, como es el sector energético y transportes, mejorando con ello la calidad de la prestación del servicio público respectivo; no hay experiencia peruana en la participación privada en proyectos del Poder Judicial.

Con el presente trabajo se pretende ingresar esta modalidad de ejecución de proyectos a un poder del Estado que tiene poca experiencia y conocimiento en la utilización de esta modalidad

de ejecución de proyectos, sin considerar el beneficio que le puede generar y con ello mejorar la imagen negativa que tiene sobre la prestación del servicio público que realiza.

3. Alcances

Con el trabajo de investigación se logrará conocer la factibilidad de la ejecución de un proyecto de inversión pública en infraestructura por una APP, es decir, si la ejecución de un proyecto de inversión a través de una APP genera valor por dinero frente a la obra pública tradicional, sobre todo considerando la falta de presupuesto del Poder Judicial (lo que no haría factible la ejecución de este proyecto como obra pública) y la poca capacidad de este poder del Estado en la debida administración y operación de sus infraestructuras, de dar sostenibilidad a su infraestructura en general.

Con el resultado del presente trabajo, el Poder Judicial podrá considerar utilizar la APP como mecanismo de ejecución de proyectos de infraestructura de gran envergadura, generando un mayor beneficio en valor por dinero en la ejecución del proyecto, construyendo la infraestructura sin sobrecostos, así como operando y manteniendo la infraestructura con los criterios de eficiencia y sostenibilidad, mejorando con ello el servicio de justicia en beneficio de los ciudadanos.

4. Marco normativo

- Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos.
- Decreto Supremo N° 410-2015-EF, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos.
- Decreto Supremo N° 017-93-JUS y modificaciones, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Resolución Administrativa N° 227-2012-CE-PJ y modificaciones, Reglamento de Organización y Funciones del Concejo Ejecutivo del Poder Judicial.
- Resolución Administrativa N° 161-2001-CE-PJ y modificaciones, Reglamento de Organización y Funciones de la Gerencia General del Poder Judicial.
- Ley N° 28083, se crea la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia – Ceriajus.

- Ley N° 28821, Ley de coordinación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo para la Programación y Formulación del Presupuesto Institucional de Poder Judicial.
- Resolución Administrativa N° 338-2008-CE-PJ, por el cual el Poder Judicial aprobó la reestructuración del Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial para el periodo 2009 al 2018.
- Resolución Directoral N° 004-2016-EF/68.01, se aprueba los Lineamientos para la Aplicación de los Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público Privada.

Capítulo IV. Experiencias internacionales en proyectos de justicia

1. Experiencias exitosas de la participación privada en proyectos de justicia

Si bien en el Perú no existen experiencias sobre la participación de la inversión privada en la ejecución de proyectos de inversión en infraestructuras que alberguen juzgados judiciales del Poder Judicial, en América del Sur y en Europa sí existen proyectos de este tipo, que le otorgan un mayor valor a este activo fijo por su debida operación, mantenimiento y mejoran a gran escala el servicio de justicia que se brinda en el ámbito territorial donde se ubica el proyecto de inversión.

1.1. La Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet

Para el autor del trabajo fue toda una experiencia conocer, en el viaje de estudios de la Maestría en Regulación de Servicios Públicos y Gestión de Infraestructuras de la Universidad del Pacífico, el proyecto de infraestructura judicial ubicado en la Ciudad de Barcelona, España, denominado Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet.

Con la finalidad de realizar un reordenamiento judicial en la Ciudad de Barcelona, –existen diversos juzgados en diversos lugares de la ciudad, lo que genera molestias en los ciudadanos por la distancia entre los juzgados, y a falta de un centro donde se ubiquen todos los juzgados de la ciudad–, se realizó el proyecto de infraestructura mencionado.

Este proyecto fue otorgado bajo concesión en el año 2003 a la empresa Urbicsa, consorcio conformado por las empresas FCC, Copisa, Ferrovial, OHL y Emte, empresa concesionaria que se encargaría de realizar el financiamiento, construcción, conservación, administración y explotación del proyecto judicial por un periodo de 35 años. La ejecución de este proyecto de inversión se inició con un presupuesto de 263 millones de euros y tuvo un presupuesto final de 378 millones de euros. La empresa concesionaria logró obtener el financiamiento del proyecto en una suma de 282 millones de euros provenientes del Banco Sabadell y Santander, siendo ello el 74% del costo del proyecto.

La concesión se determinó bajo una modalidad de derecho de superficie, entregando la Generalitat de Barcelona un terreno cuya área es de 232.358 m² y en ello la empresa concesionaria se encargará de realizar la construcción, operación, mantenimiento y explotación

del proyecto, en el cual se beneficiara el sector público (juzgados y oficinas judiciales) y los particulares interesados en realizar un negocio dentro del proyecto.

Ello se menciona porque en el proyecto de la infraestructura está contemplada la construcción de nueve edificios; se ha acordado que seis edificios sean destinados al uso judicial, dos edificios a oficinas privadas y espacios comerciales –administrados y explotados por la empresa concesionaria–, y un último edificio será un bloque de viviendas de protección oficial. En los edificios destinados al uso judicial, se encuentran ubicados 166 juzgados de Barcelona: los juzgados de instrucción, los juzgados de menores, los juzgados mercantiles, los juzgados penales, los juzgados de primera instancia, los juzgados de vigilancia penitenciaria, los juzgados de violencia sobre la mujer y las fiscalías. La Generalitat realiza un pago anual a la empresa concesionaria por el uso de las instalaciones, lo que permite cumplir con parte de la obligación generada por el financiamiento del proyecto.

Gráfico 1. Repartición de los juzgados en la Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet

Edificio I (Verde)	PB + 14 plantas	Juzgados de Instrucción, Juzgados de Violencia sobre la Mujer, Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y Decanato de Barcelona
Edificio P (Humo)	PB + 10 plantas	juzgados Penales
Edificio C (Teja)	PB + 13 plantas	Juzgados de Primera Instancia y Juzgados Mercantiles
edificio F (Tierra)	PB + 11 plantas	Juzgados de Menores y Fiscalía
Edificio G (Negro)	PB + 6 plantas	Instituto de Medicina Legal de Cataluña
Edificio H (Ocre)	PB + 7 plantas	Juzgados de Hospitalet de Llobregat
atrio	PB + 3 plantas	Circulación de personas y servicios

Fuente: Ciudad de la Justicia (2010).

En los otros dos edificios se alquilan instalaciones y espacios a empresas consultoras, despachos jurídicos, restaurantes, mensajerías y el servicio de estacionamiento. La empresa concesionaria explota esta infraestructura y obtiene un ingreso económico para cumplir con la obligación del financiamiento del proyecto.

Con el proyecto de infraestructura no solo se obtuvo un reordenamiento judicial en la ciudad de Barcelona, sino que también se otorgó un mejoramiento al servicio de justicia del Estado, puesto que las instalaciones judiciales cuentan con equipos electrónicos con tecnología de punta, despachos judiciales adecuados para el servicio, oficinas para los secretarios y auxiliares judiciales, salas de audiencias acondicionadas de acuerdo al caso o materia impartida (penal, familiar), auditorios multiusos, ascensores, rampas de acceso para discapacitados y archivos judiciales ubicados en ambientes adecuados para su conservación y atención judicial.

Si bien el reordenamiento judicial conllevó el traslado de varios juzgados a la Ciudad de la Justicia, se generó cierto malestar en el ciudadano y en el personal judicial por la movilidad a realizarse. En el año 2009 entró en funcionamiento un autobús denominado Bus Lanzadera, el cual fue cofinanciado por el Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya y la Entidad Metropolitana del Transporte. De acuerdo con la estadística, el Bus Lanzadera, en el año 2009, tuvo una media de 700 viajeros diarios, cifra que aumentó a 1.000 en 2010, con un total de 250.000 viajeros anuales aproximadamente, captando a alrededor de un 5% de los desplazamientos a la Ciudad de la Justicia.

Sin perjuicio de ello, el sistema de transporte público en la ciudad de Barcelona promueve varias maneras de transportarse a la Ciudad de la Justicia: autobuses, tranvías o trenes, utilizando también la red vial para bicicletas que impulsa la ciudad.

1.2. Centro de Justicia de Santiago

En Chile, con la finalidad de implementar la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana de Chile y mejorar dependencias judiciales en el ámbito penal, se promovió la adjudicación del contrato de concesión para la construcción, conservación y explotación de la obra pública fiscal denominada Centro de Justicia de Santiago.

El Centro de Justicia de Santiago es un proyecto de infraestructura que alberga a más de 7 mil usuarios al día de las 23 comunas de la ciudad de Santiago. Dentro del proyecto se encuentran el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, los juzgados de garantías y los tribunales orales en lo penal; todas estas oficinas judiciales funcionan en un solo lugar, lo que genera una mejoría en la prestación del servicio de justicia, una optimización del uso de los recursos; por lo tanto, se administra una justicia rápida y eficaz.

La ejecución del proyecto de infraestructura se ha realizado bajo la modalidad de APP, entregando en concesión el proyecto a la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. (OHL), agencia en Chile por un periodo de 273 meses desde el inicio de la concesión (abril de 2004 hasta el 30 de diciembre de 2025), utilizándose un tipo de contrato BOT, en el que el concesionario construye, opera y transfiere al Estado el proyecto. Para ello, el Estado entregó un terreno de un área de 120.000 m², en donde el concesionario construyó edificios, ejecutándose en dos fases:


- Fase I: construcción y operación del Edificio Garantías N° 4. Se inició el funcionamiento de la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana en junio de 2005, luego se complementa con la construcción y operación de los edificios Garantías N° 2, Garantías N° 4, Fiscalía, Defensoría y Zona de Seguridad y Tránsito, todos en servicio desde diciembre de 2005.
- Fase II: La construcción de los edificios Garantía N° 1, Garantía N° 3, Orales N° 1, Orales N° 2, Plaza y exteriores. Empezaron a operar en junio de 2007.

En la concesión se estableció los servicios que debería entregar la empresa concesionaria (ver gráfico 2).

Respecto del valor del proyecto, este alcanzó la suma de 3.222.454 U.F. Se realizó el aporte de la empresa concesionaria y se obtuvo un financiamiento de los bancos BBVA y Banco de Chile. Con la finalidad de obtener un ingreso y una ganancia al privado, para darle sostenibilidad al proyecto, la concesionaria cobra de forma semestral, en los meses de mayo y noviembre, un subsidio estatal fijo por la construcción del proyecto de U.F. 218.750 y un subsidio estatal fijo por la operación del proyecto de U.F. 100.000, de acuerdo con las bases de la licitación (U.F.: Unidad de Fomento / Para julio 2016: 1 U.F. = 26.067,69 pesos chilenos).

Gráfico 2. Servicios en el Centro de Justicia de Santiago

TIPOS DE SERVICIOS	
Servicios Básicos	
Servicios Especiales Obligatorios	
Servicios Complementarios Facultativos	
PRESTACIÓN DE SERVICIOS Diciembre 2014	CONDICIÓN DE LA PRESTACIÓN
SERVICIOS BÁSICOS OBLIGATORIOS	
Mantenimiento de la Infraestructura	STD
Mantenimiento del Equipamiento Estándar	STD
Mantenimiento del Equipamiento y Sistema de Seguridad	STD
Mantención de Áreas Verdes	STD
Aseo y Sanitización	STD
Seguridad y Vigilancia	STD
Administración Informaciones Generales	STD
Servicio de Primeros Auxilios	STD
SERVICIOS ESPECIALES OBLIGATORIOS	
Estacionamiento Público	STD
SERVICIOS COMPLEMENTARIOS FACULTATIVOS	
Cafetería en edificio Fiscalía	STD
STD estándar OBS con observaciones	



Limpeza fachada sur de edificio del Poder Judicial

Mantenión bimestral equipos enfriadores de agua (chillers)

Fuente: Centro de Justicia de Santiago (2011).

Al igual que el proyecto de inversión ejecutado en la ciudad de Barcelona, este proyecto mejoró a gran escala la prestación del servicio de justicia, al trasladar los servicios básicos obligatorios que realizaba anteriormente el Estado sobre la infraestructura a la empresa concesionaria, de forma eficiente, lo que genera un beneficio económico para el Estado.

El proyecto se encuentra en la avenida Pedro Montt 1606, en la región metropolitana de Santiago de Chile, lugar céntrico de la capital chilena. Es posible acceder con transporte público por la autopista central; se ubica cerca del Palacio de la Moneda, lo cual genera una mayor eficiencia en el tiempo de traslado-movilidad del ciudadano-litigante.

Si bien el proyecto ejecutado ha mejorado en parte el impacto ambiental y la protección de salud de los usuarios litigantes, personas judiciales y toda persona que utilice los ambientes de la infraestructura, al existir un servicio de mantenimiento de áreas verdes y del aseo por parte de la empresa concesionaria; la Contraloría de Chile ha realizado informes sobre las deficiencias

que se muestran en este servicio y en otros que la empresa concesionaria está obligada a brindar en óptimas condiciones.

Uno de los servicios deficientes que otorga la empresa concesionaria es la seguridad y vigilancia en la infraestructura, puesto que en algunos meses después de su inauguración se suscitaron diversos actos de violencia en las áreas que forman parte de la concesión, y a pesar de realizar una serie de mejoras para solucionar esta deficiencia, aún no es óptima la prestación de este servicio en la infraestructura. Ello fue demostrado con los hechos sucedidos el 30 de abril del 2014, cuando el personal de seguridad no pudo controlar la manifestación de un grupo de personas en contra de un fallo judicial.

Tabla 1. Debilidades y mejoras en la Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet y en el Centro de Justicia de Santiago

	DEBILIDADES	MEJORAS
La Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet	- Se sobredimensionó la infraestructura, existiendo varios ambientes desocupados, lo que generó un costo ineficiente en el proyecto.	- Realizar para la ejecución de futuros proyectos de inversión pública en infraestructuras, un adecuado estudio técnico en la construcción y mantenimiento de la infraestructura, a fin de aminorar los costos y buscar con ello una eficiencia máxima.
	- Se realizó una reorganización judicial global y no interna, sin considerar la opinión de la entidad competente (Ministerio de Justicia) por aspectos políticos.	- Realizar las debidas coordinaciones con las oficinas o instituciones públicas competentes, a fin de realizar un mejor desarrollo del proceso de la ejecución del proceso, buscando un bienestar social y no un bienestar político.
El Centro de Justicia de Santiago	- No existe un completo servicio de seguridad en las instalaciones, existiendo diversos disturbios, conflictos dentro de su infraestructura.	- Que el concedente o la entidad pertinente realice una rigurosa labor de supervisión del contrato de concesión, ejecutando penalidades contractuales en contra de la empresa concesionaria o proponiendo adendas en beneficio de la debida y eficiente ejecución del proyecto de inversión.
	- Existen diversos incumplimientos contractuales que benefician al concesionario, como las áreas verdes sin mantenimiento y el cambio de plantas naturales por artificiales, lo que resta valor medioambiental a la infraestructura.	

Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, si bien el Perú no tiene experiencia en la ejecución de proyectos de inversión pública por APP en infraestructuras en el sector judicial, sí tiene una vasta experiencia en la ejecución de proyectos de inversión pública por APP en infraestructuras en otros sectores. El organismo público por excelencia para la realización del proceso de promoción de la inversión privada en esta modalidad de ejecución de proyectos es ProInversión. De acuerdo con lo

señalado en el documento “Marco Macroeconomico Multianual 2016-2018” emitido por el MEF, en el año 2009 ProInversión adjudicó 8 proyectos bajo la modalidad de APP con un monto de inversión de 2 mil millones de dólares; en el año 2011, 8 proyectos con un monto de inversión de 4 mil millones de dólares; en el año 2013, 11 proyectos con un monto de inversión de 5 mil millones de dólares; y en el año 2014, 10 proyectos con un monto de inversión de 14 mil millones de dólares. Se mostró un crecimiento en ese lapso.

Capítulo V. Metodología

Para el desarrollo del trabajo de investigación se efectuó un estudio de campo y de escritorio para conocer y resolver los problemas planteados, se conoció *in situ* parte de la infraestructura del distrito judicial de Lima Este y la de la Ciudad de la Justicia en Barcelona España, y se solicitó la documentación pertinente al Poder Judicial sobre la infraestructura y su administración, que corresponde al distrito judicial de Lima Este. Asimismo, se buscó información concerniente a la existencia de alguna propuesta, proyecto o documento que haya considerado ejecutar un proyecto propuesto por el Poder Judicial bajo el mecanismo de APP; sin embargo, se encontró información mínima sobre ello, ya que este poder del Estado ejecuta la totalidad de sus proyectos de inversión en infraestructuras a través de la modalidad tradicional de contratación pública. Luego de analizar la base normativa que regula al Poder Judicial, se determinó que no cuenta con los mecanismos legales y la infraestructura organizacional pertinente para utilizar este tipo de modalidad de ejecución de proyectos con participación privada. Por ello se propone una serie de modificaciones.

Dado que el principal problema en el trabajo de investigación es determinar la factibilidad o no de la participación privada en la ejecución de proyectos de infraestructura del Poder Judicial a través de APP, la metodología planteada para resolver este problema fue utilizar los criterios de elegibilidad que el Estado establece para determinar si la ejecución de un proyecto de inversión pública debe efectuarse a través de una APP o por contratación pública, utilizándose estos criterios en un proyecto propuesto para el distrito judicial de Lima Este. Se analiza cada criterio establecido y se considera la opinión de expertos en el tema de APP; el resultado es la factibilidad de la ejecución del proyecto bajo el mecanismo de APP.

Luego, a fin de conocer la forma más idónea para originar la iniciativa del proyecto, que podría ser una iniciativa estatal o una privada cofinanciada, se utilizó como metodología el uso de criterios múltiples en donde se determinará los pesos y evaluaciones de cada modalidad de iniciativa, y se obtuvo como resultado que lo más idóneo para originar la iniciativa del proyecto es a través de una iniciativa estatal.

A fin de determinar la modalidad contractual a utilizar para la ejecución del proyecto bajo la APP, se utilizó como metodología el análisis del aspecto conceptual de las modalidades, las ventajas y desventajas que muestran estas modalidades contractuales y, sobre todo, el uso de

una matriz de riesgos; esta última es de vital importancia para la determinación de la modalidad contractual, pues, según el análisis, la concesión es la mejor opción de modalidad contractual.

Sin perjuicio de lo mencionado, fue de vital importancia analizar la legislación que regula las APP: el Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos; el Decreto Supremo N° 410-2015-EF, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos; la Resolución Directoral N° 004-2016-EF/68.01, que aprueba los Lineamientos para la Aplicación de los Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público Privada; entre otras normativas.

Posterior a todo ello, se formuló un análisis económico elemental del proyecto propuesto, a fin de conocer los posibles costos de construcción, operación y mantenimiento del proyecto de infraestructura a cargo del inversionista privado, y cuál sería el costo del cofinanciamiento que asumirá el Estado peruano por el periodo de la concesión. Sin embargo, no se realizó un análisis de los regímenes tarifarios que se aplicarían a la prestación del servicio público, ya que el trabajo de investigación se enfoca en la factibilidad de la ejecución de un proyecto de inversión público en infraestructura del Poder Judicial a realizarse por una APP; se podría realizar este estudio tarifario cuando en la realidad se plantee este proyecto de inversión, con el costo real que asumiría el Estado y el ciudadano litigante.

Todo el desarrollo del presente trabajo de investigación se llevó a cabo bajo la atenta supervisión de la asesora de tesis Aleida Sarmiento Villena, quien realizó las observaciones y recomendaciones pertinentes a fin de concluir la investigación de forma correcta y con el sustento correspondiente.

Capítulo VI. Contenido

1. Elección de la modalidad de ejecución del proyecto de inversión pública

1.1. Alcances

La infraestructura del Poder Judicial es inadecuada para una debida prestación del servicio de administración de justicia. Se busca solucionar ese problema a través de diversos planes estratégicos elaborados por comisiones especiales; sin embargo, se ha logrado avanzar poco por la falta de presupuesto, por lo que se analiza una alternativa de solución a este problema que beneficie a los ciudadanos.

Por ello, se analizará si la modalidad utilizada por el Poder Judicial para la ejecución de sus proyectos en infraestructura (régimen general de contratación pública) es la más adecuada, o si es factible utilizar una APP, teniendo en consideración el principio de valor por dinero que el sector privado puede otorgar.

Si bien el problema de infraestructura del Poder Judicial se extiende en todo el territorio nacional, a fin de utilizar la metodología de los criterios de elegibilidad que establece el Estado para determinar si un proyecto de inversión pública puede ser ejecutado por medio de una APP o por contratación pública, se propondrá un proyecto de inversión pública en el distrito judicial de Lima Este, y se describirá de forma anticipada la organización estructural en la planificación de proyectos en el Poder Judicial y el crecimiento poblacional en el distrito judicial de Lima Este.

1.2. Organización estructural en la planificación de proyectos en el Poder Judicial

La Gerencia de Planificación del Poder Judicial, como órgano de línea de la Gerencia General, es la encargada de realizar los estudios de proyectos de inversión, proponiendo el plan de inversiones, así como la conducción del proceso de programación y evaluación del presupuesto, siendo aprobado el proyecto del presupuesto del pliego judicial por el Concejo Ejecutivo del Poder Judicial y presentado ante el MEF.

La Oficina de Infraestructura, como órgano de apoyo de la Gerencia General, es la encargada de elaborar los estudios definitivos, ejecutar y supervisar las obras de construcción de los proyectos

de infraestructura, emitiendo informes técnicos especializados relacionados con la ejecución de las obras.

La Gerencia de Planificación y la Oficina de Infraestructura son importantes para la realización de la planificación de proyectos de infraestructura del Poder Judicial, ya que la Gerencia de Planificación, con apoyo de la Subgerencia de Estudios y Proyectos, realiza todo un análisis económico-técnico de la eficiencia y sostenibilidad que posee el proyecto de inversión, efectuando el análisis y la evaluación de los estudios de preinversión de los proyectos que impliquen la modernización y mejora de los servicios de administración de justicia y en coordinación con la Oficina de Infraestructura, se analizan los aspectos relacionados con el mejoramiento, modificación y construcción de locales necesarios para la prestación del servicio de justicia. Además, la Oficina de Infraestructura se encarga de realizar los estudios de diseño del proyecto, de realizar los expedientes técnicos de obra y consultoría, y de supervisar y recibir las obras de construcción de la infraestructura.

La Gerencia de Planificación y la Oficina de Infraestructura conocen las limitaciones y los problemas que se presentan al momento de la planificación o ejecución de un proyecto de infraestructura. Los principales problemas son: la falta de presupuesto, las observaciones que surgen al analizar y evaluar los estudios de preinversión de los proyectos, los sobrecostos y sobregiros en la ejecución de la obra pública y demás inconvenientes que se presentan bajo la modalidad de planificación y ejecución de obra por contratación pública.

Esta falta de presupuesto del Poder Judicial proviene del déficit fiscal existente en el país. De acuerdo con el diario *El Comercio* (2016), el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) señala que la economía peruana para el periodo 2015 registró un déficit fiscal de 2,1% del PBI en el 2015, el segundo resultado negativo anual consecutivo, en medio de una caída de los ingresos tributarios por un retroceso de los precios de los minerales; asimismo, se señala que en moneda local, el déficit fiscal sumó S/ 12.789 millones en el 2015, frente al déficit de S/ 2.002 millones de un año antes. Los ingresos tributarios cayeron un 8,3% en el 2015, a S/ 92.730 millones, debido al fuerte declive de los precios de los metales que Perú exporta, indicó el BCR. En tanto, los gastos no financieros del Gobierno subieron un 1,2%, a S/ 129.919 millones, precisó el banco. De acuerdo a lo descrito por el *diario Gestión* (2015), el déficit se incrementara considerando las proyecciones realizadas por el Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial (Iedep) de la Cámara de Comercio de Lima (CCL) que proyectó un déficit fiscal de 2,85% del Producto Bruto Interno (PBI) para el 2016.

El problema del déficit fiscal perjudica al presupuesto general del Estado, creando una tendencia de menor presupuesto a cada sector estatal; uno de los afectados es el Poder Judicial, por lo que la administración debe utilizar este presupuesto con altos criterios de eficiencia e idoneidad, empleando los mecanismos técnicos-legales existentes para ejecutar proyectos.

1.3.Crecimiento poblacional en el distrito judicial de Lima Este

El distrito judicial de Lima Este se implementó y puso en funcionamiento por la carga procesal que poseía la Corte Superior de Lima, puesto que el promedio ideal de ingresos de las 31 cortes superiores de justicia en el Perú debería ser aproximadamente del 3,23%; sin embargo, la Corte Superior de Justicia de Lima registraba un 24%, casi la cuarta parte del total de expedientes ingresados durante el periodo 2013.

De acuerdo a las cifras estimadas por el INEI, los distritos que conforman la Corte Superior de Lima Este tienen una población aproximada de 2'600.000 habitantes, lo que representa el 54% de la población del distrito judicial de Lima. Asimismo, según el INEI, durante el periodo 1993-2013, el crecimiento del número de habitantes de los distritos vinculados al distrito judicial de Lima Este fue del 84% en contraposición al 6% del crecimiento poblacional en los distritos que conforman la Corte Superior de Justicia de Lima.

Por lo descrito, la Gerencia de Planificación y la Oficina de Infraestructura del Poder Judicial debieron haber ejecutado una serie de proyectos de inversión en infraestructura para la implementación del distrito judicial de Lima Este; sin embargo, casi todos los locales judiciales que forman parte del implementado distrito judicial son los mismos que pertenecían al distrito judicial de Lima, sin una planificación en infraestructura adecuada para ello, sin considerar el crecimiento poblacional que existe en el distrito judicial de Lima Este.

1.4.Descripción de la propuesta del proyecto de inversión pública en el distrito judicial de Lima Este

La propuesta del proyecto de inversión consiste en la construcción, operación y mantenimiento de una infraestructura que albergará las salas y juzgados judiciales que corresponden al distrito judicial de Lima Este, a excepción del distrito de Matucana – Huarochirí, beneficiando a los ciudadanos litigantes que posean procesos judiciales dentro de la competencia territorial en los

distritos de Ate, La Molina, Cieneguilla, Santa Anita, El Agustino, San Juan de Lurigancho, Chaclacayo y Lurigancho – Chosica.

Con el proyecto se buscará acortar la brecha de infraestructura que existe en ese distrito judicial, conllevando a otorgar un mejor servicio en la administración de justicia por parte del Poder Judicial, puesto que al no poseer la infraestructura y medios adecuados para una debida labor, se alarga el proceso judicial, lo que perjudica a los ciudadanos litigantes. De igual manera, al estar en un único lugar los órganos jurisdiccionales que corresponden al mencionado distrito judicial, el usuario litigante se beneficiaría en tiempo y dinero al no trasladarse de un local judicial a otro para saber la situación legal de sus casos judiciales, acortándose el tiempo en demoras y sobrecostos de las notificaciones de juzgados a juzgados y una mayor celeridad en las actuaciones judiciales dentro del juzgado al poseer los medios y/o implementos adecuados para ello, otorgando además un mejor trato al usuario litigante que posee discapacidad de tránsito (silla de ruedas o muletas), pues la infraestructura cuenta con las exigencias técnicas pertinentes y con ello promueve el acceso de justicia para todos los ciudadanos.

El proyecto propuesto de inversión pública será significativo, porque (si fuese el caso) marcará el inicio de la ejecución de proyectos de inversión pública en infraestructuras del Poder Judicial a través del mecanismo de APP, demostrando que este mecanismo en otros sectores los beneficios en comparación a los sobrecostos, retrasos y demás deficiencias que se muestra la ejecución del proyecto por contratación pública, considerando también el poco presupuesto del Poder Judicial para la ejecución de sus proyectos en infraestructura.

Es pertinente señalar que el Estado promueve la inversión privada a fin de desarrollar la economía peruana, motivo por el cual el proyecto de inversión es congruente con el plan de desarrollo y visión que existe en el Estado, puesto que esta modalidad de proyecto de inversión en el sector del Poder Judicial beneficiará al Estado, asumiendo menores riesgos y trasladándolos al sector privado, aprovechando la capacidad de eficiencia que puede generar el privado en la operación y mantenimiento de la infraestructura, generando un mayor valor a la infraestructura y menor gasto al Estado.

Tabla 2. Proyecto de inversión en infraestructura - Centro de Justicia de la Corte Superior de Lima Este

PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA	
Nombre del Proyecto	Centro de Justicia de la Corte Superior de Lima Este
Descripción del proyecto	El Proyecto consiste en la construcción, operación y mantenimiento de una infraestructura que albergara las Salas y Juzgados Judiciales que corresponden al Distrito Judicial de Lima Este, a excepción del distrito de Matucana - Huarochiri.
Modalidad del contrato	Concesión
Beneficiarios	Los beneficiarios del proyecto será la población que utiliza el servicio judicial que corresponden a los distritos de Ate, La Molina, Cieneguilla, Santa Anita, El Agustino, San Juan de Lurigancho, Chaclacayo y Lurigancho - Chosica.
Modalidad de la inversión	APP en su clasificación de cofinanciada.
Costo del Proyecto	Aproximadamente US\$ 75'000.000,00
Plazo de la concesión	20 años
Fuentes de ingresos	Los ingresos provendrán de tres fuentes: La primera fuente provendría del Estado peruano, el cual de forma anual o semestral abonará una suma económica por la prestación del servicio de uso de la infraestructura al privado; la segunda fuente de ingresos provendrán de una tarifa que aportará el usuario-litigante al momento de utilizar la infraestructura, y la tercera fuente de ingresos provendrá del pago de los estacionamientos que el privado operará en la infraestructura.

Fuente: Elaboración propia

1.5. Criterios de elegibilidad para una APP

De acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1224 – Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, se define como APP a las modalidades de participación de la inversión privada, en las que se incorporan experiencia, conocimiento, tecnología, distribuyéndose riesgos y recursos, preferentemente privados, con el objeto de crear, desarrollar, mejorar, operar o mantener infraestructura pública. Las APP se originan por iniciativa estatal o privada; estos contratos son de largo plazo y participa el Estado, a través de alguna de sus entidades públicas, y uno o más inversionistas privados.

Si se adecúa la definición establecida en el Decreto Legislativo N° 1224 sobre APP a un proyecto de infraestructura planificado por el Poder Judicial, es preciso mencionar que esta modalidad de ejecución de proyecto de inversión puede ser utilizada por el Poder Judicial para realizar la implementación de un proyecto de infraestructura, el Poder Judicial y el inversionista privado pueden distribuirse los riesgos y recursos del proyecto, creando, mejorando, operando y manteniendo la infraestructura pública por parte de un privado, ya que estas infraestructuras se consideran un activo fijo de largo plazo.

Si bien resulta atractiva la participación de un inversionista privado bajo la modalidad de APP, el Estado peruano, a través del MEF, ha establecido una serie de lineamientos que deben ser considerados por las entidades públicas para determinar si un proyecto debe realizarse bajo la modalidad de APP o bajo el régimen general de contratación pública. Es por ello que a través de la Resolución Directoral N° 004-2016-EF/68.01, emitida por el MEF, se aprobó los Lineamientos para la Aplicación de los Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público Privada, donde se establece que los lineamientos son un instrumento metodológico para la aplicación del principio de valor por dinero a fin de evaluar y determinar, bajo un enfoque cualitativo, los beneficios de desarrollar un proyecto como Asociación Público Privado (APP) frente al régimen general de contratación pública.

En el documento de los lineamientos se señala que los criterios de elegibilidad se van a materializar en un informe de evaluación, este documento es un requisito previo para la incorporación de un proyecto al proceso de promoción de la inversión privada; se identifican los beneficios y riesgos –que por naturaleza no son directamente cuantificables– a través de un análisis cualitativo. Si bien los lineamientos para la aplicación de los criterios de elegibilidad son dirigidos a los proyectos de inversión que forman parte de la estrategia del ministerio, gobierno regional o gobierno local, al ser incluidos en el Informe Multianual de Inversiones en APP, es beneficioso para el presente trabajo utilizar estos criterios de elegibilidad en una propuesta de proyecto de inversión de infraestructura para el distrito judicial de Lima Este, a fin de demostrar que el Poder Judicial también puede utilizar esta modalidad de ejecución de proyecto en beneficio del servicio de prestación de justicia; el resultado es una guía para determinar si esta propuesta de proyecto de infraestructura se puede incluir en su futuro Informe Multianual de Inversiones en APP.

De acuerdo con los lineamientos, se establecen siete criterios de elegibilidad: nivel de transferencia de riesgos, capacidad de medición de la disponibilidad y calidad de servicio, ventajas y limitaciones de la obra pública tradicional, tamaño del proyecto que justifique los costos del proceso de APP, competencia por el mercado, fortaleza institucional como factor asociado al éxito del proyecto y financiamiento por los usuarios.

Con la finalidad de determinar la factibilidad de la ejecución del proyecto propuesto de inversión pública en infraestructura para el Poder Judicial a través de una APP o a través de la contratación pública, se analizará cada criterio establecido en los lineamientos para conocer su resultado.

1.5.1. Nivel de transferencia de riesgos

Actualmente, el Estado debe analizar la forma más eficiente e idónea de ejecutar un proyecto de inversión pública, ya sea bajo la modalidad de obra pública o APP. Por ello, el Poder Judicial deberá efectuar el análisis pertinente que sustente la modalidad de ejecución del proyecto de inversión, considerando en su análisis el nivel de transferencia de riesgos que existen en el proyecto de inversión, lo que genera un beneficio de valor por dinero para el Estado.

De acuerdo con los lineamientos establecidos, para realizar una adecuada distribución de los riesgos existentes en el proyecto se debe considerar los riesgos transferidos, riesgos detenidos y riesgos compartidos, precisando que en un proyecto bajo la modalidad de obra pública tradicional la mayoría de riesgos son retenidos y asignados al Estado. Es por ello que se debe realizar una adecuada asignación de los riesgos del proyecto de inversión de infraestructura, puesto que transferir todos los riesgos existentes al inversionista privado no sería óptimo porque se elevaría en lo más alto la tasa de retorno de su inversión, lo que conlleva que el proyecto no sea posible financieramente o que no atraiga a suficientes inversionistas durante la fase de transacción.

Para conocer los principales riesgos existentes y la asignación de estos para la ejecución de un proyecto bajo la modalidad de APP, se muestra la tabla 3.

Tabla 3. Clasificación de riesgos

Tipo de riesgo	Descripción
Diseño	Probabilidad de inadecuada elaboración de estudios técnicos en el diseño del proyecto
Construcción	Probabilidad de que el proyecto no se realice según lo previsto en el documento contractual o en los documentos técnicos: costo, duración, especificaciones técnicas
Operación y mantenimiento	Probabilidad de que el proyecto sea ineficiente y no cumpla con lo establecido en el contrato y los anexos
Financiero	Probabilidad de no conseguir financiamiento y/o deterioro de condiciones financieras
Fuerza mayor	Eventos fuera de control de las partes
Mercado	Probabilidad de que los ingresos difieran de los esperados, lo que conlleva la no sostenibilidad del proyecto. Aquí se ubica el riesgo de la demanda.
Ambiental	Deterioro del medio ambiente por efectos derivados del proyecto
Político	Probabilidad de que el Estado cambie las políticas de promoción a la inversión privada

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4. Asignación de riesgos

Tipo de riesgo	Asignación del riesgo		
	Estado	Privado	Comentario
Diseño	X	X	Este riesgo debe ser compartido, a fin de que ambos sectores realicen en coordinación un correcto diseño del proyecto de infraestructura sin observaciones en la etapa de construcción.
Construcción		X	Este riesgo es asumido por el privado, pues el ciclo de vida de una infraestructura es de largo plazo, considerando la participación del privado por su experiencia en este tipo de proyectos.
Operación y mantenimiento		X	Este riesgo es asumido por el privado, puesto que será el encargado de operar la infraestructura y realizar el mantenimiento pertinente por el periodo de la concesión.
Financiero	X	X	Se considera un financiamiento compartido, puesto que el Estado en la actualidad tiene una partida económica dirigida al alquiler, refacción e implementa inmuebles para el funcionamiento de los juzgados del distrito judicial de Lima Este, dirigiendo tal monto económico para el financiamiento del proyecto, teniendo una infraestructura con las mejores condiciones para la prestación del servicio de justicia.
Fuerza Mayor	X		Este riesgo sería asumido por el Estado, puesto que al ser actos que no pueden ser controlados por las partes, el privado buscará asegurar su inversión.
Mercado		X	Este riesgo es asumido por el privado, teniendo en cuenta que la demanda para la utilización de esta infraestructura son los litigantes existentes en el distrito judicial de Lima Este, teniendo por ello ya una demanda existente, asumiendo estos una tarifa adecuada.
Ambiental		X	Este riesgo es asumido por el privado, puesto que al momento de efectuar la construcción del proyecto, se deberá utilizar los mecanismos pertinentes para que el proyecto no perjudique el medio ambiente donde se encuentre.
Político		X	Este riesgo es asumido por el privado, pudiendo establecerse una renegociación contractual ante un cambio normativo o de gobierno que perjudique la tasa de retorno de inversión del privado.

Fuente: Elaboración propia

Como se puede visualizar, el nivel de transferencia de riesgos al sector privado es óptimo, ya que es el sector privado el que asumirá la mayor asignación de riesgos, generando un valor por dinero al Estado. Al ser un proyecto de inversión que será construido y operado por el privado por un largo periodo, este deberá asumir los riesgos más altos del proyecto: el de construcción, operación, mantenimiento, riesgo compartido del financiamiento y del mercado. El privado conoce muy bien estos riesgos para la sostenibilidad del proyecto.

Por ello, en respuesta a la pregunta establecida por los lineamientos sobre el criterio de elegibilidad de nivel de transferencia de riesgos, se describe que sí existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado.

1.5.2. Capacidad de medición de la disponibilidad y calidad de servicio

Los lineamientos señalan que se debe analizar el proyecto de inversión a fin de conocer si este posee especificaciones e indicadores de disponibilidad del servicio y calidad de desempeño para los usuarios actuales y futuros, y si existe un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares tanto a nivel nacional como internacional.

Para el conocimiento de las especificaciones e indicadores de disponibilidad del servicio y calidad de desempeño en el proyecto de inversión, se utilizará el criterio denominado Smart (específico, medible, alcanzable, relevante, temporal), el cual se describe en la siguiente tabla.

Tabla 5. Especificaciones e indicadores de disponibilidad del servicio

Criterio	Proyecto
Específico	<p>Lo que se quiere conseguir con el proyecto acotar la brecha que existe en su infraestructura y con ello mejorar la prestación del servicio de justicia en el distrito judicial de Lima Este.</p> <p>El beneficio del proyecto será solucionar el problema existente de la dispersión de los juzgados judiciales que generan molestias y dificultades para los ciudadanos y agentes relacionados a la administración de justicia (abogados, jueces, peritos, etc.), pues se concentran en un solo lugar los juzgados en una infraestructura moderna y adecuada para la prestación del servicio.</p> <p>El mejoramiento de la prestación de justicia se conseguirá de forma coordinada entre el Estado y el privado, puesto que el Estado continuará con la función jurisdiccional que posee (administración de justicia) y el privado operará de forma adecuada y moderna la infraestructura donde se realizará la prestación del servicio de justicia.</p> <p>El proyecto está dirigido para la población existente en el distrito judicial de Lima Este, beneficiando a aproximadamente 2'752.296 habitantes.</p> <p>Para la realización del proyecto se necesitará la participación conjunta del Estado y del privado; ambos buscarán el financiamiento para la construcción y funcionamiento de la infraestructura.</p>
Medible	<p>Con el proyecto se busca beneficiar al distrito judicial de Lima Este. Existe una población aproximada de 2'752.296 habitantes y más de 300.000 expedientes judiciales sin resolver.</p> <p>Con el proyecto se construirá y operará los despachos judiciales de los juzgados de paz letrados y especializados, a fin de que el juez y los auxiliares judiciales puedan realizar una prestación del servicio de justicia de una forma idónea en beneficio del ciudadano; habrá salas de audiencias especializadas, archivos con la tecnología apropiada y demás ambientes para la debida administración de justicia.</p> <p>El Poder Judicial a través de la Oficina de Infraestructura verificará el cumplimiento de los niveles de calidad con que debe contar la infraestructura en beneficio de los ciudadanos, participando la Subgerencia de Estadísticas emitiendo informes estadísticos sobre la labor de servicio que realiza el privado de forma mensual.</p>
Alcanzable	<p>El objetivo del proyecto es mejorar la brecha en infraestructura que posee el Poder Judicial en el distrito judicial de Lima Este, puesto que en la actualidad existen Juzgados donde los despachos judiciales son reducidos para la debida función del juez, sin un área de archivo adecuada ni salas de audiencias con retroproyectores o equipos de videos. Esta carencia genera un perjuicio en la prestación del servicio de justicia. Existen diversas experiencias internacionales en las que un proyecto de infraestructura ha mejorado la prestación del servicio de justicia; el más sobresaliente es la Ciudad de Justicia de Barcelona, España.</p> <p>El financiamiento del proyecto se efectuará de forma conjunta entre el Estado y el privado, puesto que el Estado al dejar de alquilar y acondicionar inmuebles para el funcionamiento de los juzgados judiciales, destinará tal monto económico al financiamiento necesario para la realización del proyecto. Por otro lado, el privado al poseer la operación de la infraestructura determinará una tarifa adecuada para que sea asumida por el ciudadano que utiliza la infraestructura. Existe ya un buen número de litigantes que utilizan la infraestructura precaria existente del Poder Judicial.</p>

Criterio	Proyecto
Relevante	<p>Acortar la brecha en infraestructura es una obligación primordial del Poder Judicial. Existe una serie de deficiencias en el ámbito de la infraestructura del distrito judicial de Lima Este que conllevan a un deficiente servicio de administración de justicia, lo que se ve reflejando en la disconformidad del ciudadano. Con la ejecución del proyecto se solucionará este problema, beneficiando a una población aproximada de 2'752.296 habitantes, buscando una mayor celeridad en la resolución de los más de 300.000 expedientes judiciales existentes y teniendo una completa disponibilidad y calidad en el servicio que presta la infraestructura (sala de audiencias, equipos modernos) que se encuentra en manos del privado.</p> <p>Con la ejecución del proyecto bajo la modalidad de, se cambiará la imagen del Poder Judicial, de manera que el litigante retome la confianza en la administración de justicia y se genere confianza en el ciudadano que recurrirá al Poder Judicial con la certeza de que encontrará justicia en el tiempo establecido de acuerdo a ley.</p>
Temporal	<p>Con la ejecución del proyecto bajo la modalidad de APP, en la fase de operación se podrá visualizar la mejora del servicio de justicia. En ese momento se podrá efectuar una medición de la disponibilidad y calidad de servicio de forma mensual, semestral o anual. Dado que la concesión del proyecto será por un largo plazo, el Estado podrá supervisar constantemente la calidad del servicio que prestaría el privado, determinando de forma contractual penalidades en caso de incumplimiento. Por ello, se debe determinar las estrategias o los indicadores de desempeño del servicio que prestará el privado, a fin de que en el transcurso de la concesión se cumpla con lo establecido o se requiera al privado el cumplimiento de ello bajo las penalidades establecidas.</p>

Fuente: Elaboración propia

Si bien en el Poder Judicial no existen antecedentes de ejecución de proyectos de infraestructura bajo una APP ni contratos de concesión u otra modalidad contractual de participación privada, en otros sectores estatales casi todos los contratos de concesión establecen cláusulas de calidad del servicio y las penalidades o deductivos ante su incumplimiento. Así, se obtiene la debida ejecución del proyecto de inversión y eso se refleja en la prestación del servicio público en beneficio del ciudadano. No es ajena a ello la propuesta de proyecto planteada.

1.5.3. Ventajas y límites de la obra pública tradicional

Con este criterio se busca evaluar la conveniencia de ejecutar un proyecto mediante APP en comparación con el Régimen General de Contratación Pública, conociendo las limitaciones más usuales en la contratación pública, teniendo como ejemplo los sobrecostos, incumplimiento de cronogramas o deficiencias en la sostenibilidad del mantenimiento de la infraestructura.

Al respecto, el Poder Judicial realiza todas las construcciones o reparaciones de sus infraestructuras a través del Régimen General de Contratación Pública, ejecutando todos los procedimientos establecidos en la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.

Con la finalidad de determinar las ventajas y límites de la obra pública tradicional, se mencionarán dos ejemplos de infraestructuras relevantes, una efectuada por el Gobierno nacional y otra efectuada por el Poder Judicial.

Tabla 6. Centro de Convenciones de Lima

Código SNIP	<u>269264</u>	Fecha de Registro	31/07/2013
Nombre PIP	INSTALACIÓN DE UN CENTRO DE CONVENCIONES EN LIMA – PERÚ		
Cadena Funcional	PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA - GESTIÓN - INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO		
Beneficiarios	8.000		
Responsable de Viabilidad	OPI PCM		
Situación	Viable	Fuente de financiamiento:	Recursos ordinarios
Último estudio y calificación	PERFIL - APROBADO	Fecha de viabilidad	24/10/2013
Monto del estudio (viabilidad)	492.089.929	Nivel requerido para viabilidad	PERFIL
Monto del estudio definitivo o expediente técnico	534.841.943,23	Estado del proyecto	ACTIVO
Monto actualizado del PIP	548.033.756,55	Monto del registro de variaciones en la fase de inversión	548,033,757

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2016).

Tabla 7. Centro de Convenciones de Lima – Avances de Obra

Avances de Obra						
N°	Periodo	Fecha	Avance Físico Acumulado		Avance Valorizado Acumulado	
			Real	Programado	Real	Programado
001	Dic 2014	28/01/2015	31,68%	32,22 %	283.966.144	283.966.144
002	Ene 2015	26/02/2015	40,23%	42,87 %	292.197.834,5	292.197.834,5
003	Feb 2015	31/03/2015	40,94%	44,49%	223.067.422,1	223.067.422,1
004	Mar 2015	05/05/2015	57,98%	65,37%	408.308.624	438.482.631,3
005	Abr 2015	16/06/2015	60,33%	65,37%	310.983.678,8	310.983.678,8
006	May 2015	26/08/2015	62,47%	69,11%	422.436.334	422.436.334

Avances de Obra						
N°	Periodo	Fecha	Avance Físico Acumulado		Avance Valorizado Acumulado	
			Real	Programado	Real	Programado
007	Jun 2015	26/08/2015	69,26%	69,11%	440.984.015	440.984.015
008	Jul 2015	22/10/2015	73,5%	75,5%	461.556.020,6	461.556.020,6
009	Ago 2015	04/01/2016	81,9%	83,2%	462.904.335	462.904.335
010	Set 2015	11/01/2016	94,99%	96,5%	509.057.662,2	509.057.662,2
011	Oct 2015	11/01/2016	100%	100%	523.542.000,4	523.542.000,4

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2016).

Como se puede analizar en la tabla 6, el proyecto del Centro de Convenciones de Lima se efectuó bajo un perfil aprobado que asciende a la suma de S/ 492'089.929,00, monto que cubriría la construcción y equipamiento del proyecto; sin embargo, al término de la obra pública el valor del proyecto se elevó a S/ 534'841.943,23, generándose un sobrecosto. Asimismo, en la tabla 7 se puede apreciar que el avance físico de la obra tuvo una serie de diferencias en comparación a lo real y a lo programado; el constructor incumplió los cronogramas de la obligación contractual.

Sobre la sostenibilidad en el mantenimiento de la infraestructura, el Estado está promoviendo, a través de su cartera de proyectos, la entrega de la operación y mantenimiento del mencionado proyecto por un periodo de 15 años bajo la modalidad de APP, con ello busca garantizar la sostenibilidad del proyecto.

Tabla 8. Mejoramiento de los servicios de administración de justicia en la Corte Superior de Justicia del Callao

Código SNIP	42864	Fecha de Registro	09/11/2006
Nombre PIP	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA SEDE DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DEL CALLAO		
Cadena Funcional	JUSTICIA - JUSTICIA - ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA		
Unidad Formuladora (UF)	CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DEL CALLAO PODER JUDICIAL - PODER JUDICIAL		
Unidad Evaluadora (OPI)	OPI PODER JUDICIAL PODER JUDICIAL - PODER JUDICIAL		
Beneficiarios	167.336	Fuente de Financiamiento:	CONTRIBUCIONES A FONDOS

Código SNIP	42864	Fecha de Registro	09/11/2006
Nombre PIP	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA SEDE DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DEL CALLAO		
Responsable de Viabilidad	OPI PODER JUDICIAL	Fecha de Viabilidad	18/09/2007
Situación	VIABLE	Nivel requerido para viabilidad	PREFACTIBILIDAD
Último estudio y calificación	PREFACTIBILIDAD - APROBADO	Estado del proyecto	ACTIVO
Monto del estudio (viabilidad)	27.004.456	Monto reformulado	39.374.513
Monto del estudio definitivo o expediente técnico	0	Monto del registro de variaciones en la fase de inversión	31.333.792
Monto actualizado del PIP	39.374.53		

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2016).

Tabla 9. Mejoramiento de los servicios de administración de justicia en la Corte Superior de Justicia del Callao - avances de obra

Avances de obra						
N°	Periodo	Fecha	Avance físico acumulado		Avance valorizado acumulado	
			Real	Programado	Real	Programado
001	Oct 2014	29/01/2015	2,56%	2,6%	133.619,38	135.522,82
002	Nov 2014	29/01/2015	24,8%	29,6%	1.292.704,76	1.542.875,05
003	Dic 2014	29/01/2015	42,54%	52,6%	2.217.492,26	2.741.730,63
004	Ene 2015	16/02/2015	51,2%	80%	2.668.488,95	4.169.932,51
005	Feb 2015	30/04/2015	65,93%	88%	3.436.742,13	4.586.925,78
006	Mar 2015	30/06/2015	78,91%	96,5%	4.112.954,75	5.029.981,12
007	Abr 2015	31/07/2015	81,05%	98,7%	4.224.049,67	5.144.654,28
008	May 2015	30/12/2015	95,64%	100%	4.984.626,54	5.212.451,51

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2016).

De similar situación a la del caso anterior, el proyecto ejecutado por la Corte Superior de Justicia del Callao sobre el mejoramiento de los servicios de administración de justicia en la sede de la Corte Superior de Justicia del Callao ha tenido un sobrecosto financiero, puesto que

el proyecto se viabilizó con una suma de S/ 27.004.456,00, y, sin embargo, el proyecto terminó costando S/ 39.374.513,00. Además, se puede ver que el avance físico de la ejecución de la obra presenta una serie de diferencias entre lo real y lo programado, ya que existe un incumplimiento de cronogramas por parte del constructor frente a la obligación contractual. Por ello no se culminó la obra de construcción en un 100%, pues el plazo para ello venció en mayo del 2015.

En relación al mantenimiento y operación de la infraestructura, de los que se encarga el Poder Judicial, este poder del Estado posee una imagen poco confiable y poco eficiente, lo que explica la inconformidad que muestran los usuarios-litigantes, además de la falta de personal técnico calificado para realizar un estudio y planeamiento de la sostenibilidad del mantenimiento y operación del proyecto.

De los dos proyectos señalados (el ejecutado por el Poder Ejecutivo es de gran envergadura), se acredita información que demuestra los sobrecostos respecto al monto original del proyecto e incumplimientos en la ejecución de obra dentro del cronograma establecido por parte del contratista. Además, se señala que, en ambos proyectos, la entidad pública no tendría la capacidad pertinente para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto, puesto que, como se mencionó, el Estado promueve la entrega a través de una concesión por APP del mantenimiento y la operación del Centro de Convenciones en Lima. Lo que corresponde al Poder Judicial es más complicado, puesto que no cuenta con un personal administrativo-técnico idóneo para efectuar debidos operación y mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto.

El Poder Judicial no solo carece de una administración idónea para mantener su infraestructura, tampoco cuenta con la logística pertinente para cumplir debidamente con los servicios complementarios que se realizan en la infraestructura, como la seguridad: existen conflictos entre los litigantes y el personal judicial y diversas pérdidas de expedientes o instrumentos judiciales que perjudican al proceso.

Si bien se realiza contrataciones públicas para cubrir los servicios complementarios, la poca eficiencia que existe al momento de gestionar y contratar estos servicios genera un costo elevado por un servicio ineficiente. Si el inversionista privado, a través de una iniciativa privada, originara la ejecución del proyecto de inversión, ello generaría un valor del dinero, puesto que el privado asumiría los costos de preinversión del proyecto, lo que implicaría una liberación de recursos a favor del Estado.

1.5.4. Tamaño del proyecto que justifique los costos del proceso de APP

El costo del proyecto denominado Centro de Justicia de Lima Este supera las 50.000 UIT. Es considerado un proyecto de gran envergadura, que beneficia a la población de los distritos de Lurigancho-Chosica, Chaclacayo, Ate Vitarte, La Molina, Santa Anita, El Agustino y San Juan de Lurigancho, un aproximado de 2'752.296 habitantes.

El costo total del proyecto abarca el costo de la construcción de la infraestructura más los costos estimados de la operación y mantenimiento del proyecto. En la infraestructura se brindan los servicios de mantenimiento y operación, y mantenimiento del equipamiento, servicio de aseo y limpieza, de seguridad y vigilancia, de información general, de estacionamiento y otros servicios que la infraestructura pueda ofrecer al ciudadano usuario.

Para la propuesta del proyecto, se tomó en consideración los proyectos existentes en las ciudades de Santiago de Chile y Barcelona, en cuya infraestructura funcionan juzgados, archivos y demás oficinas administrativas judiciales. Se proyecta un costo total de inversión en la ejecución de la construcción y mantenimiento del proyecto dentro de un parámetro que supera los 50.000 UIT pero no es mayor de los 250.000 UIT.

1.5.5. Competencia en el mercado

El proyecto de inversión materia de análisis sería el primer proyecto que el Poder Judicial buscaría ejecutar bajo la modalidad de APP, lo cual generaría un gran interés del sector privado por participar en el desarrollo del proceso. En el país existen diversas empresas del sector construcción y de servicios que se han encargado de efectuar infraestructuras de gran valor. Por ejemplo, la empresa Cosapi S.A. se encargó de la construcción de la nueva sede institucional del Banco de la Nación; la Constructora OAS S.A. Sucursal del Perú realizó la construcción del Centro de Convenciones en Lima; y la empresa Graña y Montero forma parte del Consorcio Gran Teatro Nacional que efectuó la construcción del proyecto con el mismo nombre.

Tabla 10. Empresas en el sector construcción

SUB RK 2013	Empresa	Ventas 2013 (US\$ MM)	Utilidad neta 2013 (US\$ MM)	Margen Neto (%)	RK 2013
1	GYM	1 460,2	N.D.	-	29
2	ODEBRECHT PERU INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN	981,7	169,8	17,3	43
3	MOTA-ENGIL PERÚ S.A.	411,2	14,4	3,5	89
4	COSAPI	408,1	28,9	7,1	90
5	SAN MARTÍN CONTRATISTAS GENERALES S.A.	324,1	35,9	11,1	119
6	ING. CIVILES & CONTRATISTAS GENERALES – ICCGSA	276,1	N.D.	-	133
7	JJC CONTRATISTAS GENERALES	260,1	N.D.	-	139
8	TRADI	207,6	4,0	1,9	175
9	CONSTRUCTORA OAS LTDA SUC. DEL PERÚ	201,9	N.D.	-	179
10	LA VIDA	200,5	N.D.	-	183

Fuente: America Economía (2016).

Asimismo, existen diversas empresas que se dedican a los servicios de operación, mantenimiento y seguridad de infraestructuras; empresas afianzadas en el país, que tienen reconocimiento y contratación con el sector público y privado.

Tabla 11. Empresas en el sector de servicios de operación y mantenimiento en infraestructuras

Empresa	Actividad
GYM	Realiza servicios de operación en infraestructuras, así como procesos operativos y tecnologías de la información. Tiene como empresas especializadas a GMD y Adexus.
GRUPO EULEN PERÚ	Proporciona servicios especializados, como es el caso en limpieza, seguridad, servicios logísticos, atención e información, mantenimiento integral de inmuebles, conservación de zonas verdes, entre otros.
SODEXO PERÚ	Realiza tareas de mantenimiento preventivo y correctivo en instalaciones y equipos (energía eléctrica, acondicionamiento de aire, refrigeración, etc.). También, realiza los servicios de seguridad.
OVERALL PERÚ	Realiza diversos servicios en una infraestructura, utilizando la modalidad contractual del <i>Business Process Outsourcing</i> (BPO).

Fuente: Elaboración propia

Debido a que existen diversas empresas dedicadas al sector de la construcción y de los servicios de operación y mantenimiento, estas competirán para obtener la concesión del proyecto, debido

a que sería la primera infraestructura de esta magnitud en el sector judicial, lo cual abre todo un sendero para futuros proyectos similares.

1.5.6. Fortaleza institucional como factor de éxito del proyecto

El Poder Judicial es uno de los poderes del Estado. Posee autonomía estructural y funcional, y es normado bajo su Ley Orgánica del Poder Judicial. Existe un Consejo Ejecutivo como órgano de dirección y gestión, que es regulado por la Ley Orgánica del Poder Judicial y su Reglamento de Organización y Funciones.

Una de las funciones del Consejo Ejecutivo es asegurar la progresiva habilitación y adecuación de locales judiciales a nivel nacional, en los cuales funcionen los órganos jurisdiccionales con el respectivo personal auxiliar, definir las políticas para la concesión de los servicios conexos y complementarios a la administración de justicia y aprobar el proyecto del presupuesto del Poder Judicial.

Uno de los órganos del Consejo Ejecutivo es la Gerencia General del Poder Judicial, la cual tiene su propia estructura y su Reglamento de Organización y Funciones.

La Gerencia General del Poder Judicial es el órgano encargado de coordinar y supervisar las actividades relacionado a la infraestructura del Poder Judicial, por ello cuenta con la Oficina de Infraestructura como órgano de apoyo, que es la encargada de elaborar los estudios definitivos, ejecutar y supervisar las obras de construcción de los proyectos a su cargo; así como efectuar la refacción, remodelación y adecuación de inmuebles del Poder Judicial; proponer a la Gerencia General las políticas, normas, objetivos y planes de infraestructura del Poder Judicial; participar en los procesos de contratación, proponiendo los términos de referencia y demás documentos necesarios que se requieran para los procesos de selección, y verificar el cumplimiento de las condiciones estipuladas en los contratos suscritos en los proyectos a su cargo.

Si bien existen oficinas o gerencias en el Poder Judicial que se encargan de velar por la planificación, mejoramiento, remodelación y otros actos propios que corresponden a su infraestructura, no existe en el Poder Judicial una oficina o gerencia destinada específicamente para conducir, ejecutar o supervisar proyectos de APP. Es posible deducir que ello se debe a que el Poder Judicial, hasta la fecha, no ha ejecutado proyectos de inversión bajo esta modalidad, sino bajo el régimen de contratación pública.

Por ello se señala que el Poder Judicial no posee la capacidad para promover la ejecución de un proyecto de inversión por APP. Además, no tendría la capacidad para administrar un contrato de APP, por lo cual el Poder Judicial debe realizar una serie de acciones técnicas legales para su crecimiento institucional y así poder gestionar en todos los aspectos la ejecución de un proyecto de inversión con participación privada, así como la administración del contrato de APP.

Sin perjuicio de lo mencionado, se debe realizar una serie de modificaciones normativas a fin de implementar una oficina o gerencia que realice las funciones del comité de inversiones y desempeñar los tres roles que la normativa de APP establece:

- Como organismo promotor de la inversión privada
- Como órgano de coordinación con ProInversión en los procesos de promoción de competencia del Poder Judicial o en los procesos que se le hubieren encargado
- Como órgano responsable de la elaboración oportuna del Informe Multianual de Inversiones en APP por parte de la oficina de planeamiento del Poder Judicial

Asimismo, se deberá implementar una oficina de concesiones o contratos con participación de inversión privada para administrar los contratos que se suscriban bajo esta modalidad.

Tabla 12. Propuesta de modificación normativa

Marco normativo	Propuesta normativa
Ley Orgánica del Poder Judicial	
Artículo 82.- Funciones y Atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial	Son funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial: 30. Definir las políticas de promoción de la participación privada en los de los servicios conexos y complementarios a la administración de justicia. 30.1. Crear y/o designar a los Comités de Inversiones para que realice las funciones establecidas en el marco normativo de promoción de la inversión privada.
Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial	
Artículo 20°. Funciones y Atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.	Son funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial: 44. Definir las políticas para la concesión de los servicios conexos y complementarios a la administración de justicia. Crear y/o designar a los comités de inversiones para que realicen las funciones establecidas en el marco normativo de promoción de la inversión privada.
Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial	
Artículo 7°.- Funciones y atribuciones	Son funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial: 44. Definir las políticas para la concesión de los servicios conexos y complementarios a la administración de justicia. Crear y/o designar a los comités de inversiones para que realicen las funciones establecidas en el marco normativo de promoción de la inversión privada.
Artículo 25°.- Funciones de la Gerencia General	Son funciones de la Gerencia General: 16. Proponer al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial la designación de Comités de Inversiones para que realice las funciones establecidas en el marco normativo de promoción de la inversión privada.
Reglamento de Organización y Funciones de la Gerencia General del Poder Judicial	
Artículo 8°	Son funciones y atribuciones de la Gerencia General: Proponer al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial la designación de comités de inversiones para que realicen las funciones establecidas en el marco normativo de promoción de la inversión privada.

Marco normativo	Propuesta normativa
Reglamento de Organización y Funciones de la Gerencia General del Poder Judicial	
Artículo 9°	La Estructura Orgánica de la Gerencia General es la siguiente: Órgano de apoyo . Comités de inversiones . Oficina de Concesiones o Contratos con participación de inversión privada.
Artículo 11°	Son funciones del Gerente General: Proponer al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial la ejecución de proyectos de inversión con participación privada utilizando el marco normativo especial que lo regula; asimismo, proponer a integrantes que puedan conformar los comités de inversiones.
Artículo 23-A	Comités de Inversiones.- encargado de desempeñarse como organismo promotor de la inversión privada, como órgano de coordinación con ProInversión en los procesos de promoción de competencia del Poder Judicial o en los procesos que se le hubieren encargado y como órgano responsable de la elaboración oportuna del Informe Multianual de Inversiones en APP por parte de la oficina de planeamiento del Poder Judicial.
Artículo 23-B	Oficina de Concesiones o Contratos con participación de inversión privada.- encargado de administrar, velar, supervisar el cumplimiento del contrato de concesión u otra modalidad contractual con el sector privado.

Fuente: Elaboración propia

1.5.7. Financiamiento por usuarios

De acuerdo con la normativa, el acceso a la justicia es gratuito y garantizado por el Estado peruano y el principal actor en ello es el Poder Judicial. Sin embargo, actualmente el ciudadano que recurre al Poder Judicial debe realizar una serie de pagos para impulsar el proceso judicial, como tasas por aranceles judiciales y derechos por notificación judicial.

El ciudadano, denominado litigante, no paga un derecho directo por el uso de la infraestructura judicial; sin embargo, la infraestructura se construye, mejora, amplía o acondiciona con parte de los montos económicos que recauda directamente el Poder Judicial y de las partidas presupuestarias que el Estado entrega a este poder estatal.

Por ello, se puede considerar que para la sostenibilidad de la ejecución del proyecto de inversión pública a través de una APP, se pueda establecer que el usuario-litigante realice un pago por el uso de la infraestructura, un monto económico mínimo determinado por el Estado. Así, el litigante aportaría, con la tarifa establecida, una parte económica para el financiamiento del proyecto de infraestructura.

Si en la actualidad el ciudadano paga una serie de aranceles judiciales o derechos por notificación judicial para la continuación del proceso, la tarifa mínima que cobraría el privado por la prestación del servicio podría ser adherida a uno de estos pagos a fin de que se cumpla el principio de que paga el servicio quien use el servicio.

1.5.8. Aplicación de los criterios de elegibilidad: opinión de expertos

Según lo establecido en los lineamientos para la aplicación de los criterios de elegibilidad de los proyectos de APP, para la ejecución de un proyecto de inversión bajo una APP se requiere la opinión favorable de expertos en el ámbito de APP para obtener un mayor sustento.

Por ello, en coordinación con la asesora de tesis, Aleida Sarmiento Villena, se solicitó la opinión a seis expertos en el tema de APP. Cada uno de ellos cumple con el mínimo de años de experiencia requerido en los lineamientos para la aplicación de los criterios de elegibilidad de los proyectos de APP. Entre ellos encuentran Eldda Yrina Bravo Abanto, Giancarlo Villafranqui Rivera, Luis Natal Del Carpio Castro y Milagros Maravi. Se les formuló las preguntas establecidas en los lineamientos. En la siguiente tabla se describe parte de las preguntas formuladas y las respuestas que emitieron en mayoría.

Tabla 13. Preguntas y respuestas de los expertos en APP

Pregunta	Respuesta mayoritaria
¿Cuál se espera que sea el nivel de transferencia del riesgo de diseño hacia el sector privado?	Cuatro de los seis expertos señalan que existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado
¿Cuál se espera que sea el nivel de transferencia del riesgo de construcción hacia el sector privado?	Cuatro de los seis expertos señalan que existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado.
¿Cuál se espera que sea el nivel de transferencia del riesgo de financiamiento hacia el sector privado?	Cinco de los seis expertos señalan que existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado.
¿Se cuenta con especificaciones e indicadores de disponibilidad del servicio y del desempeño del proyecto, así como un sistema de penalidades y deducciones?	Cuatro de los seis expertos señalan que existen especificaciones e indicadores de desempeño y un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares a nivel internacional.
¿Existe información histórica que demuestre la ocurrencia significativa de sobrecostos versus el presupuesto y/o el incumplimiento de los cronogramas originalmente establecidos por parte de la entidad proponente (concedente) en la provisión mediante el régimen general de contratación pública?	Tres de los seis expertos señalan que existe evidencia documentada en el país o en países comparables de sobrecostos e incumplimiento de cronogramas cuando se desarrolla un proyecto similar mediante el régimen general de contratación pública.
¿La entidad pública tiene capacidad para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto?	Cinco de los seis expertos señalan que la entidad pública posee poca o nula capacidad (demostrada) para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto.
¿Cuántas empresas del sector privado tienen la capacidad y la experiencia para ser potenciales postores para el desarrollo del proyecto?	Tres de los seis expertos señalan que existen suficientes empresas del sector privado para conformar más de cinco postores potenciales al momento de adjudicar la buena pro del proyecto.

Fuente: Elaboración propia

Utilizando las respuestas de todas las preguntas realizados a los expertos y la interpretación de estos resultados de acuerdo a la hoja de cálculo que se encuentra en el portal web del MEF, se

obtuvo un puntaje final de 14,867. La conclusión que se obtuvo es que frente al régimen general de contratación pública y con la información disponible, el proyecto está en condiciones de contemplar la modalidad de APP para su desarrollo.

Las respuestas, las puntuaciones, el rango de decisión y la conclusión de cada experto se adjuntan en el anexo 8.

El autor del trabajo coincide con lo concluido por los expertos. Existe información que prueba que se generan sobrecostos y se aplazan los cronogramas cuando el proyecto se ejecuta a través del régimen general de contratación pública; el beneficio al sector público en el traslado de los riesgos de diseño, construcción y financiamiento al privado, y la existencia de empresas del sector privado que poseen la capacidad y la experiencia para ser potenciales postores para el desarrollo en la ejecución del proyecto.

Por todo lo expuesto, se concluye que la ejecución de un proyecto de inversión de infraestructura que se pueda realizar en el distrito judicial de Lima Este bajo la modalidad de APP es factible, lo que genera un beneficio al Estado en valor por dinero por la transferencia de riesgos que existen en este tipo de proyectos para el inversionista privado.

2. Originación de la APP

2.1. Proceso de la iniciativa estatal

De acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1224 – Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 410-2015-EF, un proyecto de inversión privada puede ser originado por iniciativa estatal o iniciativa privada.

La legislación señala que para la formulación de una iniciativa estatal, si es un proyecto cofinanciado, se debe cumplir con la normativa que regula el Sistema Nacional de Inversión Pública, aplicándose el ciclo del proyecto de acuerdo a tal sistema. La formulación de la iniciativa puede estar a cargo del ministerio, gobierno regional o gobierno local; dichas entidades pueden encargar la realización y/o contratación de los estudios requeridos para la formulación a ProInversión, así como elaborar el informe de evaluación.

El informe de evaluación es presentado por el Organismo Promotor de la Inversión Privada (OPIP) de la determinada institución estatal, a fin de que sea aprobado y con la opinión favorable del MEF se incorpora tal proyecto al proceso de promoción. Además, se elabora el plan de promoción para su aprobación y publicación en los portales institucionales de las entidades intervinientes.

Luego de ello, el OPIP elabora la estructuración del proyecto, desarrolla el diseño del contrato de APP, realiza la elaboración de las bases, que debe poseer el factor de competencia del proceso de selección, realiza la convocatoria; esta se publica en el portal institucional, en el diario oficial *El Peruano* y en dos diarios de circulación nacional.

Con las publicaciones y la recepción de las propuestas técnicas y/o económicas en sobre cerrado, el comité especial procede a evaluar la propuesta técnica y económica más conveniente, se otorga la buena pro a la mejor oferta presentada y se concluye de tal forma el proceso de selección. Luego, el inversionista debe presentar las garantías suficientes que aseguren la ejecución correcta del proyecto pudiendo suscribir con el Estado convenios de estabilidad jurídica para obtener determinadas seguridades y garantías sobre la inversión que se realizará en el proyecto bajo APP.

2.2. Proceso de la iniciativa privada

Las iniciativas privadas, bajo la modalidad de cofinanciación por la participación del Estado son propuestas cuya presentación requiere contar con un decreto supremo suscrito por el ministerio solicitante y el MEF; en este instrumento se describe la oportunidad, el plazo y las materias determinadas.

Las iniciativas privadas cofinanciadas deben poseer un contenido mínimo de acuerdo a lo establecido en el artículo 41° del reglamento de la ley. Presentada la iniciativa privada por el proponente, ProInversión realiza la evaluación pertinente, aprobando la capacidad técnica y financiera del proponente. Admitida a trámite la iniciativa privada, las entidades competentes emiten su opinión de relevancia, pudiendo el proponente, por convocatoria del ministerio, la exposición del proyecto.

Posterior a ello, ProInversión realizará la formulación, incluyendo la evaluación económica y financiera del proyecto, y establecerá toda esta información en el informe de evaluación, para lo

cual se requerirá la opinión favorable del ministerio participante en el proyecto y del MEF. Con la aprobación del informe de evaluación, se incorpora el proyecto al proceso de promoción. El OPIP realizará el diseño del proyecto como APP, el cual incluye la estructuración económica financiera y asignación de riesgos.

Finalizada la estructuración del proyecto e incorporado al proceso de promoción, el OPIP aprueba la declaratoria de interés, y se publica en el portal institucional, en el diario oficial *El Peruano* y un diario de circulación nacional; ahí se indican los mecanismos aplicables al proceso de selección, que pueden ser la licitación pública especial, concurso de proyectos integrales u otros mecanismos competitivos.

Transcurridos los 150 días calendario desde el día siguiente de la publicación de la declaratoria de interés y si ningún tercero manifiesta su interés en la ejecución del proyecto, se procederá a efectuar la adjudicación directa a favor del proponente de la iniciativa privada. En caso de que, en el plazo señalado, se presente un tercero interesado en la ejecución del proyecto, se procederá a realizar el proceso de selección de acuerdo con las bases establecidas, y se finalizará el proceso con la adjudicación de la buena pro.

Realizada una descripción práctica de la manera como se lleva a cabo tanto un proceso por iniciativa estatal como uno por iniciativa privada cofinanciada, la interrogante sería ¿cuál sería la opción más idónea en esta clasificación para que se origine el proyecto de inversión en infraestructura bajo una APP que beneficie al distrito judicial de Lima Este?

2.3. Criterios de elegibilidad en la iniciativa del proyecto de inversión

Es pertinente señalar que tanto la iniciativa estatal como la iniciativa privada cofinanciada deben pasar por la primera fase que es la de planeamiento y programación. Es en esta etapa en que sobre la base de las políticas públicas y diversos criterios analizados por el Estado, se determina los proyectos de inversión y su decisión de ejecutarse a través de obra pública o APP, y si fuese el caso de APP, se determina si se origina por iniciativa estatal o iniciativa privada. En el supuesto de que el proyecto de inversión se ejecutara a través de una APP y a fin de determinar la forma en que se originará el proyecto, se utilizará algunos criterios de elegibilidad que el autor del trabajo de investigación ha considerado:

- Incorporación y/o promoción del proyecto de inversión: Según el marco normativo que regula las APP, para incorporar un proyecto de promoción de la inversión originada por una

iniciativa estatal, este debe estar en el informe multianual de inversiones en APP, documento de gestión que tiene como fin identificar los potenciales proyectos en APP que deben ser incorporados al proceso de promoción en un futuro inmediato. El MEF ha emitido un documento denominado “Lineamientos para la Elaboración del Informe Multianual de Inversiones en APP para el periodo 2016”, documento que describe, de forma adecuada, los pasos a seguir para su debida elaboración. Para promover la iniciativa privada cofinanciada es necesario contar con un decreto supremo refrendado por la institución estatal solicitante y el MEF, en el cual se debe establecer la oportunidad, el plazo y las materias determinadas. Como se puede analizar, la promoción de una iniciativa privada cofinanciada posee un mayor requerimiento legal-administrativo en comparación con incorporar un proyecto de promoción originada por una iniciativa estatal.

- Necesidad de innovación en el servicio público: De acuerdo con las experiencias en proyectos de inversión pública ejecutadas por una APP, las iniciativas privadas siempre generan una mayor ventaja, a comparación de la iniciativa estatal, cuando incorporan determinada innovación al servicio público, otorgándole una mejora en su funcionamiento con una mayor eficiencia y sostenibilidad al servicio. Sin embargo, en el proyecto de inversión pública propuesto, la realización es la ejecución de un proyecto de inversión tradicional, puesto que ello no genera innovación en el servicio sino la búsqueda de su debido y correcto funcionamiento, efectuando la construcción de una infraestructura con las características técnicas adecuadas para su funcionamiento y la correcta operación y mantenimiento del proyecto durante el lapso que se entregue en concesión.
- Aspecto de competencia en la adjudicación del proyecto de inversión: Si se analiza el aspecto de competencia en la adjudicación del proyecto de inversión que se origina a través de una iniciativa estatal o iniciativa privada, es correcto señalar que en la práctica el proyecto de inversión generado por una iniciativa privada, la mayoría de veces, se le adjudica al proponente, ya que la iniciativa privada cofinanciada se propone con determinadas características propias que el proponente posee y porque, de acuerdo al marco normativo vigente existe un periodo de 150 días calendario desde el día siguiente de la publicación de la declaratoria de interés y si ningún tercero manifiesta su interés en la ejecución del proyecto, se procederá a efectuar la adjudicación directa a favor del proponente de la iniciativa privada. Por el lado de la iniciativa estatal, se puede analizar que si se promueve una competencia por la adjudicación del proyecto, puesto que ello es fomentado por el OPIP encargado, a través de las bases de adjudicación y las respectivas convocatorias en el portal institucional y en los diarios por el tiempo de acuerdo a ley, para que posterior a la recepción de las propuestas técnicas y/o económicas en sobre cerrado, el

- comité especial procede a evaluar la propuesta técnica y económica más conveniente, se otorga la buena pro a la mejor oferta presentada concluyendo así el proceso de selección.
- Capacidad en la elaboración de los estudios de preinversión: Una de las ventajas de la iniciativa privada, en cuanto al aspecto de capacidad económica, es que el sector privado se hace cargo de los costos y/o gastos de la elaboración de los estudios de preinversión del proyecto de inversión, cumpliendo con lo establecido en el marco normativo del Sistema Nacional de Inversión Pública, a fin de que sea presentado ante ProInversión. Como se describió anteriormente, uno de los mayores problemas del sector estatal es la falta de presupuesto que determinada entidad estatal posee. En diversas ocasiones, este factor es un impedimento para realizar los estudios de preinversión en relación a proyectos de inversión pública; para el Poder Judicial el gran problema es la falta de presupuesto.
 - Interés en la originación del proyecto de inversión por APP: Debido a que en el Poder Judicial no se ha concretado una ejecución de proyecto de inversión pública en infraestructura a través de una APP y dada la nula intención por parte del sector privado en participar en la ejecución de un proyecto de inversión en este sector, tomando en cuenta el pobrísimo grado de aceptación y el nivel de corrupción en que se encuentra este poder del Estado, luego de hacer una serie de reformas normativas para habilitar al Poder Judicial para realizar la ejecución de proyectos de inversión pública con participación privada, sería el propio Poder Judicial el interesado en originar una iniciativa estatal de un proyecto de inversión e incorporarlo al informe multianual de inversiones en APP. Asimismo, el Poder Judicial conoce la brecha de su infraestructura, la deficiente administración que el personal realiza sobre esta y la falta de visión y planificación en buscar una mejora a largo plazo.

Es por ello que el Poder Judicial deberá modificar su estructura orgánica a fin de que los comités de inversiones regulados por el marco normativo de la promoción de la inversión privada formen parte de la estructura orgánica y analicen las iniciativas estatales de proyectos de inversión que sean de mayor relevancia para su sector. Estos comités de inversiones coordinan con ProInversión en los procesos de promoción de competencia del Poder Judicial o en los procesos que se le hubieren encargado, como órgano responsable de la elaboración oportuna del informe multianual de inversiones en APP.

Luego de describir los criterios de elegibilidad, sería factible que la originación de la propuesta del proyecto de inversión pública en infraestructura se realice a través de una iniciativa estatal.

3. Modalidad contractual a suscribirse entre el privado y el Estado en una APP

Teniendo en consideración lo desarrollado hasta el momento, se ha demostrado la factibilidad en la ejecución del proyecto propuesto de inversión pública en infraestructura por el Poder Judicial a través de una APP, y la factibilidad de que se origine el proyecto por iniciativa estatal, ahora corresponde determinar cuál sería la modalidad contractual más beneficiosa para el Estado en este tipo de proyectos.

Existe una legislación propia sobre la promoción de la inversión privada a través de las APP; se encuentran vigentes el Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, y el Decreto Supremo N° 410-2015-EF, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224; sin embargo, en este cuerpo normativo no se señala específicamente cuáles serían los tipos de contratos que pueden suscribir el privado y el Estado al momento de ejecutar un proyecto bajo una APP; se describe de forma genérica que los contratos de APP son de largo plazo, que debe existir una adecuada distribución de riesgos entre las partes, que los riesgos sean asignados a la parte con mayores capacidades para administrarlos, considerando el perfil de riesgo del proyecto. Se puede considerar las modalidades contractuales establecidas en la Ordenanza N° 867 – Reglamento para la Promoción de la Inversión Privada en Lima Metropolitana.

Tabla 14. Modalidades contractuales en las APP

Modalidad contractual	Definición
Venta de activos	Es la modalidad de participación de la inversión privada por medio de la cual el Estado, transfiere a personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras, mediante los procedimientos establecidos en las normas vigentes en materia de la inversión privada, activos de su propiedad, a cambio de un precio.
Concesión	Es el acto administrativo por el cual el Estado, otorga a personas jurídicas, nacionales o extranjeras, la ejecución y explotación de determinadas obras públicas de infraestructura o la prestación de servicios públicos, por un plazo determinado.
Asociación en Participación	Es la modalidad mediante la cual, una empresa de propiedad del Estado, denominado asociante, concede a otra u otras personas jurídicas o naturales nacionales o extranjeras, denominados asociados, una participación en el resultado y/o en las utilidades de uno o varios negocios o empresas del asociante, a cambio de una determinada contribución.
Contrato de Gerencia	Es la modalidad contractual mediante la cual el Estado, cede temporalmente a otra u otras personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras, la dirección, administración y/o gestión de una empresa estatal, transfiriendo el manejo o gerenciamiento de la misma.
Contrato de Riesgo Compartido (Joint Venture)	Es la modalidad contractual mediante la cual el Estado, celebra un acuerdo con una o más personas jurídicas nacionales o extranjeras para llevar a cabo, de manera conjunta, una operación económica empresarial y por el cual, ambas partes adquieren el compromiso de compartir, por un plazo determinado, empresarios, entre otros.
Especialización de Servicios (Outsourcing)	Es la modalidad contractual mediante la cual el Estado, celebra un acuerdo con una o más personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, transfiriéndoles una parte integral del proceso productivo de una o varias actividades, bajo la condición que el inversionista privado asuma las tareas contratadas por su cuenta y riesgo.

Fuente: Ordenanza N° 867 – Reglamento para la Promoción de la Inversión Privada en Lima Metropolitana

Asimismo, se puede considerar lo desarrollado en el libro el Financiamiento de la infraestructura - propuestas para el desarrollo sostenible de una política sectorial, elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) de las Naciones Unidas, señalando las principales características de los esquemas de participación privada en la prestación de servicios de infraestructura de propiedad pública, sobre los contratos de servicios y administración, el contrato de arrendamiento tipo *affermage*, el contrato de arrendamiento tipo *lease* y el contrato de concesión, realizando un cuadro valorativo sobre las obligaciones y derechos del privado, las responsabilidades del privado, los ingresos y utilidades del privado por desempeño de funciones, los riesgos asumidos por el privado y proporción del riesgo total, la propiedad de los activos de la operación y la propiedad de los activos de infraestructura. Asimismo, en el mencionado libro se desarrolla las fortalezas y debilidades de los principales tipos de APP, describiendo las ventajas y desventajas de los contratos tipo BOT, contrato de concesión y el de *joint venture* (ver anexos 3 y 4).

Además, se formuló un cuadro matriz de riesgos de las modalidades contractuales en una APP que se describe en el anexo 10, teniendo en consideración los riesgos de diseño, construcción, operación y mantenimiento, comercial/ingresos, financieros, fuerza mayor, ambiental social y terminación anticipada del contrato, a fin de conocer en cada modalidad contractual –que se desarrolla en la tabla 14– cuáles son los riesgos que asume el Estado y cuáles el sector privado.

Luego de analizar lo mencionado, se concluye que la modalidad contractual más factible para el Poder Judicial en la ejecución de un proyecto de inversión pública a través de una APP. Esa sería la modalidad contractual de concesión, teniendo en cuenta que el privado realizaría el diseño y la construcción de la infraestructura, la operación y administración de la infraestructura, otorgándole la concesión por un periodo de tiempo determinado, acordando en el documento contractual una adecuada distribución de riesgos, asignando mayores riesgos al privado al poseer mayor capacidad para administrarlos; uno de los riesgos es el del financiamiento del proyecto, aspecto importante para la viabilidad del proyecto de inversión, tanto en su fase constructiva como en la operativa.

4. Unificación de los locales judiciales en el distrito judicial de Lima Este

En la actualidad, el distrito judicial de Lima Este cuenta con 28 locales judiciales-administrativos (a excepción del local judicial de Matucana - Huarochirí) ubicados en los diversos distritos que conforman la Corte Superior de Lima Este; en el distrito de Ate hay 9

locales judiciales-administrativos, en el distrito de La Molina hay 5 locales judiciales-administrativos, en el distrito de Santa Anita hay 2 locales judiciales-administrativos, en el distrito de El Agustino hay un local judicial-administrativo, en el distrito de San Juan de Lurigancho hay 8 locales judiciales-administrativos, en el distrito de Chaclacayo hay un local judicial-administrativo y en el distrito de Lurigancho - Chosica hay 2dos locales judiciales-administrativos.

Al parecer, el criterio de ubicación de los locales judiciales-administrativos en los diversos distritos que forman parte de la Corte Superior de Lima Este habría sido la descentralización judicial, lo cierto es que al momento de disponer el funcionamiento de este distrito judicial en el año 2014 –que antes formaba parte de la Corte Superior de Lima– no existió una debida planificación de la distribución y características técnicas de deben tener los locales judiciales-administrativos; se empleó los locales judiciales que funcionaban hasta ese momento y se implementó nuevos locales judiciales por el espacio, no por una estrategia. Es por ello que existen locales judiciales en inmuebles destinados a vivienda y no cuentan con las características que deberían tener las oficinas judiciales para el debido desarrollo de la actividad judicial.

Es por ese motivo que con el proyecto de inversión a efectuar se buscará unificar los locales judiciales existentes, generando un mejor servicio en la prestación de administración de justicia y aminorando sobrecostos que se generan al no existir una debida planificación en este ámbito.

Tabla 15. Ventajas y desventajas de la unificación de los locales judiciales en el distrito judicial de Lima Este

	Ventajas	Desventajas
Unificación de los locales judiciales en el distrito de Lima Este	La ubicación de todos los despachos judiciales en una sola infraestructura genera un ahorro en el tiempo de las actuaciones procesales realizadas entre los órganos jurisdiccionales y ahorro de tiempo al ciudadano-litigante en el conocimiento de sus procesos judiciales en los diversos órganos jurisdiccionales que pueda poseer dentro del distrito judicial.	Se incrementa el tiempo de movilidad del ciudadano-litigante al despacho judicial, dependiendo de la ubicación donde se construya la infraestructura y el domicilio del ciudadano.
	Se aminora los costos de administración y mantenimiento requeridos para la infraestructura, generando una eficiencia económica a favor del Estado.	Los costos de construcción para la ejecución de la infraestructura son más elevados a comparación de construcción de locales judiciales descentralizados.
	Se generaría un mayor control del personal judicial en la realización de sus servicios; así como tener eficiencia en la cantidad del personal judicial necesario para la debida servicio judicial	Utilización indebida por parte del personal judicial o tercero de los expedientes judiciales y demás documentación judicial ubicado en un único archivo judicial.
	Un mayor control y orden en la documentación que corresponda a este distrito judicial, encontrándose en un solo local todos los expedientes judiciales y demás documentación judicial en un único archivo judicial.	

Fuente: Elaboración propia

5. Análisis de la demanda por el servicio materia del proyecto

La demanda existente en la prestación del servicio de administración de justicia es considerable, puesto que más de dos millones de ciudadanos recurren al distrito judicial de Lima Este para solucionar sus conflictos judiciales. En este ámbito se encuentra el distrito más poblado de Lima, que es San Juan de Lurigancho, y el tercero, que es Ate Vitarte.

Diariamente los usuarios litigantes utilizan las instalaciones de los locales judiciales, realizan diversas actuaciones judiciales existentes en un proceso judicial, por ejemplo, una audiencia de pruebas, una legalización de firma de medida cautelar, un remate judicial, un dictamen de sentencia, una lectura de expediente o una notificación judicial. En casi todos los casos, las instalaciones del local judicial no cuenta con el ambiente o el equipo adecuado para la realización de estos actos judiciales, se realizan audiencias procesales dentro del despacho

judicial, que no cuenta con el espacio técnico adecuado para ello, pues no existe una sala adjunta de los testigos o una sala adecuada para el menor de edad. De igual manera, los remates judiciales se efectúan en ambientes nada idóneos para ello; no hay un debido orden y debe considerarse que existe un pago por participar a un remate judicial.

Los actuales locales judiciales-administrativos tienen la capacidad de albergar la demanda de los servicios judiciales de los ciudadanos litigantes, por la falta de infraestructura e implementación del Poder Judicial.

6. Análisis técnico del proyecto y evaluación de alternativas

El proyecto de inversión consistirá en la construcción, operación y mantenimiento de una infraestructura que se ubicará en el distrito judicial de Lima Este, el cual albergará a todos los órganos jurisdiccionales de la Corte Superior de Lima Este, los cuales se encargan de administrar justicia a diversos distritos que en conjunto superan los dos millones de habitantes.

La finalidad de la ejecución de un proyecto de inversión pública en la construcción, operación y mantenimiento de una infraestructura del Poder Judicial es mejorar el servicio público que se brinde en esta, otorgándole una implementación de equipos que mejore a gran escala los actos dentro de un proceso judicial y con ello lograr una eficiente administración de justicia.

Si bien el Poder Judicial ha avanzado en su sector de infraestructuras, lo ejecutado no ha sido eficiente hasta el momento, puesto que no se ha efectuado una planificación estratégica de los locales judiciales existentes: la mayoría de locales judiciales se ubican en inmuebles que han sido construidos para vivienda, no para oficinas judiciales; la mayor parte de ellos son alquilados por periodos anuales, lo que imposibilita realizar mejoras técnicas vitales en beneficio del servicio, como la instalación de un ascensor para las personas discapacitadas. Además, se debe tomar en cuenta la distancia que existe entre los locales judiciales: han sido distribuidos sin un criterio de movilidad-economía para los actores que participan en un proceso judicial, puesto que un ciudadano litigante puede llevar varios procesos judiciales dentro del distrito judicial de Lima Este, teniendo que movilizarse de distrito a distrito para presentar un escrito, lo que le genera un mayor costo económico al ciudadano y de igual forma al Poder Judicial puesto que las notificaciones o actuaciones que se realizan de juzgado a juzgado implican un mayor tiempo y mayor costo por la movilización que se tendría que efectuar.

Si se continúa con el mecanismo tradicional de ejecución de proyectos por el Poder Judicial, es decir, la ejecución del proyecto sin la participación del sector privado, la situación actual de las infraestructuras en el Poder Judicial no variaría mucho, ya que este no posee la capacidad financiera, técnica, administrativa ni operativa para efectuar este proyecto; se ejecutaría el proyecto con las mismas debilidades de la tradicional contratación pública, existirían retrasos, se generarían sobrecostos de construcción, la administración de la infraestructura sería deficiente, se aminoraría el valor del proyecto; ello implicaría la inexistencia de un eficiente mantenimiento del equipamiento judicial, y la posible intervención política de los altos funcionarios del Poder Judicial en beneficio propio y no común.

Con la propuesta de proyecto de inversión pública planteada, se espera mejorar el servicio de administración de justicia, generar una eficiencia en el proceso judicial y mejorar con ello el desempeño del funcionario judicial al otorgarle todos los mecanismos e instrumentos que se requiere para la debida realización de su labor y actuación judicial.

7. Aspectos económicos del proyecto de inversión

Con el ánimo de concretar un proyecto de infraestructura con la participación privada, el Estado debe analizar y conocer la rentabilidad que el proyecto puede ofrecer al inversionista privado. Ese factor es primordial para la generación de un interés por parte del privado en invertir su dinero y buscar un financiamiento para el proyecto.

Si bien los proyectos que el Estado pueda ejecutar los realiza priorizando el beneficio social que la inversión puede generar a los ciudadanos; en los proyectos en los que interviene la participación privada, el inversionista busca obtener un beneficio económico (rentabilidad) realizando su operación de forma eficiente, a fin de que el proyecto sea sostenible.

Es por ello que se debe conocer si la ejecución de un proyecto de infraestructura en el que se realice el servicio de administración de justicia es atractivo para los inversionistas privados, puesto que no solo se busca que el privado realice la construcción del proyecto, sino también la operación y mantenimiento del proyecto por un periodo de años, a través de un contrato de concesión, retornando el activo fijo posteriormente al Estado para que pueda operarlo, si posee el conocimiento para ello, o entregarlo nuevamente en concesión al privado y obtener un beneficio a largo plazo, puesto que al término de la concesión obtendrá un activo fijo construido para que posea una vida útil de varias décadas.

En el ámbito internacional existen los casos de los proyectos denominados Ciudad de la Justicia de Barcelona, España, y del Centro de Justicia de Santiago, Chile. Con ello se demuestra que sí existen proyectos de infraestructuras en que se presten servicios de administración de justicia donde ha invertido el inversionista privado realizando la construcción, operación y mantenimiento de estos proyecto a través de la concesión por varios años.

Por ello, en el presente trabajo de investigación se tomará en consideración el distrito judicial de Lima Este, puesto que fue creado hace un par de años y comprende al distrito más grande del país: San Juan de Lurigancho.

El distrito judicial de Lima Este se encuentra conformado por los distritos de Lurigancho - Chosica, Chaclacayo, Ate, Santa Anita, San Juan de Lurigancho, El Agustino, La Molina y Cieneguilla, y la Provincia de Huarochirí (Matucana), dejándose de lado a la provincia de Huarochirí, por la distancia existente entre los otros distritos. El distrito judicial de Lima Este beneficia a una población de 2'752,296 habitantes, existen 95 órganos jurisdiccionales conformados por 41 juzgados especializados, 26 juzgados transitorios, 22 juzgados de paz letrados y 6 salas judiciales. Estos 95 órganos jurisdiccionales se ubican en 28 locales judiciales-administrativos dentro de los distritos mencionados.

Todos los veintiocho locales judiciales-administrativos del distrito judicial de Lima Este están bajo la administración y operación del Poder Judicial. La mayoría de locales en funcionamiento son alquilados y solo unos pocos son propios.

De la información obtenida mediante el Oficio N° 12-2016-LTAIP-MMO-CSJLE/PJ, emitido por el responsable de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, parte de los locales alquilados por el Poder Judicial genera un costo mensual por la suma de S/ 293.087,00, lo que conlleva a efectuar un pago anual de S/ 3'517.044,00.

De igual forma, a través del mismo oficio, se emitió información sobre el costo de mantenimiento para el segundo semestre del año 2015, en los diversos locales judiciales del distrito judicial de Lima Este que es asumido por el Poder Judicial ascendiendo a la suma de S/ 583.414,76.

Todo estos costos y gastos que son asumidos por el Estado a través del Poder Judicial se pueden unificar en un solo pago que se realice de forma periódica a favor del inversionista privado, a fin de que pueda realizar la construcción, operación y mantenimiento de una megainfraestructura moderna que genere un mayor valor por dinero y mejore el servicio de prestación de administración de justicia.

Tal modalidad se haría en referencia a los modelos extranjeros mencionados, puesto que de forma periódica el Estado entrega una partida fija al inversionista privado por la prestación del servicio a fin de solventar la inversión efectuada en el proyecto. Tal modalidad de pago fijo es la misma de un proyecto extranjero que está en proceso de ejecución: la Ciudad de la Justicia de Madrid, España, puesto que se tiene previsto destinar un canon anual de 40 millones de euros por un periodo de 30 años para el concesionario a fin de darle sostenibilidad al proyecto.

Es pertinente señalar que las infraestructuras existentes en el distrito judicial de Lima Este no poseen las características técnicas para la debida atención del usuario litigante, ya que no se cuenta con los medios idóneos para la realización del proceso judicial, ni con salas de audiencias implementadas para determinada especialidad o materia judicial, ni con ascensores, escaleras eléctricas o rampas para las personas discapacitadas (con sillas de ruedas o muletas), ni un debido espacio para el estacionamiento de los vehículos de los trabajadores judiciales y usuarios, ni un centro de archivo que posea equipos adecuados para el cuidado de los expedientes judiciales, no existen expedientes judiciales digitales (en CD o USB), entre otras deficiencias de los actuales locales judiciales del distrito judicial de Lima Este. El servicio de administración de justicia puede mejorar a gran escala con la ejecución del proyecto de infraestructura que albergue a todos los juzgados del distrito de Lima Este.

Asimismo, a las deficiencias técnicas que poseen los locales judiciales existentes en el distrito judicial de Lima Este se suma el hecho de que estos son locales alquilados, lo cual desincentiva al Poder Judicial para mejorar sus infraestructuras, realizando toda una inversión económica sobre propiedad que no pasará a favor del Poder Judicial. Debe tomarse en cuenta que los contratos de arrendamiento tienen un periodo de vigencia de un año y que su prórroga puede ser efectuada por un periodo no mayor a tres años, de acuerdo a ley.

Es por ello que se realiza un proyecto del análisis económico de la infraestructura, utilizando un periodo de concesión por veinte años, sin considerar el costo del valor del terreno, ya que se realizará una adjudicación a través de la Superintendencia de Bienes Nacionales o por la venta

de sus bienes propios, considerándose además los montos económicos descritos en los aspectos económicos del proyecto de inversión.

7.1. Costos existentes en la construcción, operación-mantenimiento de la infraestructura y el costo de la deuda del proyecto

En el proceso de la construcción y operación-mantenimiento de la infraestructura a realizarse por el sociedad concesionaria, se realizará una serie de costos, por lo que es relevante mencionar los costos más importantes a realizarse, considerando también el costo de la deuda-financiamiento en beneficio del proyecto.

- Costos en la etapa preconstructiva: En la etapa preconstructiva se generan los costos relacionados a la constitución de la sociedad concesionaria, el reembolso de los costos generados por el OPIP, el costo del Expediente Definitivo de Ingeniería (EDI), el costo de la estructuración del financiamiento y el costo de la carta fianza de fiel cumplimiento.
- Constitución de la sociedad concesionaria: La sociedad concesionaria a la que se le adjudica la concesión debe estar debida constituida ante notario público e inscrita en el Registro de Personas Jurídicas de los Registros Públicos. A fin de ponerle un costo de asesoría legal, notarial, registral y otros que se requieran para la constitución de la sociedad concesionaria, se considera unos costos aproximados de US\$ 100.000,00.
- Reembolso de los costos generados por el OPIP: De acuerdo a lo establecido en el marco normativo y la casuística existente en la promoción de la inversión privada mediante APP y proyectos en activos, la sociedad concesionaria deberá efectuar un reembolso de los costos efectuados por el OPIP al momento de formular y estructurar el proyecto de inversión otorgado en concesión, ya que el OPIP puede requerir para la evaluación del proyecto los informes de personas naturales o jurídicas del sector privado. Para el proyecto propuesto, se considerará un reembolso de costos ascendente de forma aproximada a US\$ 500.000,00.
- La elaboración del EDI: La sociedad concesionaria deberá elaborar el EDI a fin de iniciar la construcción de la infraestructura. Para ello, se considera el 2% del valor de la construcción, ascendiendo a la suma aproximada de US\$ 474.000,00.
- Estructuración del financiamiento: La sociedad concesionaria deberá realizar el financiamiento del proyecto, motivo por el cual deberá asumir los costos de la estructuración del financiamiento, dirigiéndose a una entidad privada especializada para su realización. Para ello, se considera el 2% del valor de la construcción, ascendiendo a la suma aproximada de US\$ 474.000,00.

- Costo de la carta fianza de fiel cumplimiento: La sociedad concesionaria deberá emitir a favor del concedente la carta fianza de fiel cumplimiento, documento financiero-bancario necesario para garantizar obligaciones establecidas en el contrato de concesión. Si bien este costo de la carta fianza existirá también en la etapa de construcción y operación-mantenimiento, se considera describirlo en la etapa preconstructiva al iniciarse este costo en la etapa mencionada. Se considerará el 0,2% del valor de la construcción por el periodo de construcción y el 0,1% del valor de la construcción por el periodo de la operación y mantenimiento, ascendiendo a la suma total aproximada de US\$ 545.100,00.
- Costos en la etapa de construcción: En la etapa de construcción se generarán los costos de supervisión de la construcción y de la propia construcción.
- Costo de supervisión de la construcción: La construcción de la infraestructura deberá ser supervisada por un organismo estatal o por una empresa privada, a fin de que se realice la construcción bajo el cumplimiento de los estudios técnicos realizados y aprobados. A fin de darle un valor al costo de supervisión de la construcción, se considerará un valor del 1% del valor de la construcción. Considerando que el valor de la construcción asciende a US\$ 23'700.000,00, el costo aproximado de la supervisión de la construcción será de US\$ 273.000,00.
- Costo de la construcción de la infraestructura: Para otorgarle un valor aproximado del costo de la construcción de la infraestructura, se considerará los metros cuadrados construidos que existen en todos los locales judiciales-administrativos que forman parte del distrito judicial de Lima Este, a excepción del distrito de Matucana. Luego de analizar los contratos de alquiler existentes, las partidas registrales de los inmuebles propios que posee la Corte Superior de Lima Este y la proyección de estacionamientos, se tendría un resultado aproximado de 19.750 m² de área construida. Asimismo, se debe considerar los costos actuales que las constructoras cobran por la construcción de oficinas con estacionamientos en Lima, siendo la suma aproximada de US\$ 1.200,00 por metro cuadrado. Realizando una multiplicación básica, el costo de la construcción de la infraestructura sería aproximadamente US\$ 23'700.000,00.
- Costos en la etapa de operación y mantenimiento: Si bien en esta etapa se genera una serie de costos para la realización de la operación y mantenimiento de la infraestructura, como la limpieza y la seguridad de la infraestructura, la contratación del personal técnico para el mantenimiento de los equipos de multimedia y otros costos propios de la operación por los servicios a prestar con la sociedad concesionaria, se considerará el valor del costo aproximado de forma anual en US\$ 1'000.000,00. Se ha considerado que la etapa de operación y mantenimiento de la infraestructura iniciaría en el cuarto año de la concesión.

- Costos de los intereses de la deuda: Considerando que la sociedad concesionaria aporta el 20% de la inversión para la construcción de la infraestructura y se realiza un financiamiento del 80% restante, se menciona que el monto aproximado del financiamiento ascenderá a US\$ 19'291.800,00. A tal monto económico se le aplicará un interés financiero-bancario anual del 6%, realizándose un financiamiento por 12 años.

Tabla 16. Montos económicos de inversión en la construcción, operación y mantenimiento del proyecto

Etapa	Montos económicos aproximados (en MM de US\$)	Descripción
Preconstructiva	1.5954	El monto económico asumirá el costo de la constitución de la sociedad concesionaria, el reembolso a la OPIP, el Estudio definitivo de ingeniería, el estructuramiento financiero, la carta fianza de fiel cumplimiento para el primer periodo de vigencia del contrato.
Constructiva	25.7680	El monto económico asumirá el costo de la ejecución de la construcción, el costo de la supervisión de la construcción, los intereses que se generen por el financiamiento de la construcción.
Operación y mantenimiento	17	El monto económico asumirá el costo de la contratación del personal para la realización de la operación de la infraestructura (limpieza, seguridad, servicio técnico y otros), así como el mantenimiento.

Fuente: Elaboración propia

El plazo de la concesión del proyecto sería de veinte años, iniciando la vigencia del contrato desde la suscripción del contrato de concesión.

7.2.Mecanismo de ingresos propuestos

Para el proyecto de inversión propuesto se ha considerado tres tipos de ingresos para solventar el proyecto: un ingreso por el cofinanciamiento por parte del Estado, otro que aportarían los usuarios litigantes y otro por los estacionamientos que el privado administrará a su favor.

Realizando una proyección de los ingresos que apoyarán al financiamiento del proyecto, sobre los ingresos que aportará los usuarios litigantes, se debe señalar que en la actualidad existen 95 órganos jurisdiccionales, hay más de 500 expedientes en cada órgano jurisdiccional, ingresan a diario un estimado de 100 escritos judiciales en cada órgano jurisdiccional; estos valores solo son estimados puesto que a pesar de solicitar información al Poder Judicial se halló que no posee una estadística exacta sobre estos datos. Si se propone efectuar un pago de un dólar por

cada escrito judicial presentado en cada órgano jurisdiccional por el periodo de un año se tendría:

$$\text{Ingreso usuario-litigante} = \text{O.J.} * \text{E} * \text{D} * \text{T}$$

Donde:

O.J. = Órganos Jurisdiccionales

E = Escritos ingresados diarios

D = Días al año

T = Tarifa por el uso de la infraestructura (en dólares americanos)

$$95 * 100 * 300 * 1 = \text{US\$ } 2'850.000,00$$

Si a ese monto anual se le agrega una tasa de inflación anual de 3% por un periodo de 17 años de vigencia de la concesión, se tendría un monto total aproximado de US\$ 62'020.000,00.

Sobre el ingreso que provendrá producto del estacionamiento, se proyecta que el 20% de los usuarios que presenten escritos judiciales utilicen al menos una hora o fracción de estacionamiento por un valor de un dólar la fracción, por el periodo de un año, siendo el resultado:

$$\text{Ingreso estacionamiento} = \text{O.J.} * \text{E} * \% * \text{D} * \text{T}$$

Donde:

O.J. = Órganos jurisdiccionales

E = Escritos ingresados diarios

% = Porcentaje que utiliza el estacionamiento

D = Días al año

T = Tarifa por el uso de la infraestructura (en dólares americanos)

$$95 * 100 * 0,2 * 1 * 300 = \text{US\$ } 570.000,00$$

Al igual que en el caso anterior, si a ese monto anual se le agrega una tasa de inflación anual de 1,03 por un periodo de 17 años de vigencia de la concesión, se tendría un monto total aproximado de US\$ 12'400.000,00.

Considerando los montos aproximados generados por el usuario-litigante y los estacionamientos, el Estado abonaría en calidad de cofinanciamiento del proyecto un monto

aproximado de US\$ 16'000.000,00 efectuando pagos anuales a favor del privado por el periodo de concesión.

7.3. Evaluación económica financiera preliminar del proyecto

La evaluación económica financiera preliminar del proyecto como APP se describe en el presente capítulo, así como en el anexo 9, donde se explican las proyecciones de los costos desde el inicio de la concesión hasta su término.

7.4. Retorno del capital aportado por la sociedad concesionaria

Como se mencionó anteriormente, la sociedad concesionaria aportará el 20% de la inversión necesaria para asumir los costos de preconstrucción y construcción de la infraestructura, buscando obtener un retorno de su inversión aportada. Es por ello que se considerará un retorno anual del 10% del capital invertido por el periodo de la concesión. El concesionario comenzará a recibir los pagos cuando la infraestructura esté totalmente construida y en funcionamiento.

8. La relación entre el proyecto de inversión, la movilidad de los usuarios litigantes y el medio ambiente

Dado que los locales judiciales-administrativos del distrito judicial de Lima Este muestran una falta de plan estratégico en sus ubicaciones, puesto que existen procesos que corresponden a un mismo distrito territorial y se encuentran en locales judiciales con distancia considerable, se señala como ejemplo a los juzgados descritos en la siguiente tabla.

Tabla 17. Distancia en locales judiciales

Juzgado origen	Juzgado destino	Distancia aproximada en km*
Primer Juzgado Paz Letrado de Ate - Sede La Merced Ex Cruz del Sur – Av. Ingenieros Mz. G lote 19 Urb. La Merced - Ate	Primer Juzgado Civil de Ate - Sede Horacio Zevallos Pariachi II - Mz. A lote 1-A Urb. Residencial las Praderas de Pariachi 3era. Etapa – Av. Nicolás Ayllón (Carretera Central) km 15,5 – Ate	26 km
Tercer Juzgado Paz Letrado de Chaclacayo- Lurigancho - Sede Lima Sur - Av. Lima Sur N° 748 – Lurigancho - Chosica	Primer Juzgado Civil Transitorio de Lurigancho y Chaclacayo - Sede Horacio Zevallos Pariachi I - Mz. B lote 58 Urb. Praderas de Pariachi 3era. Etapa- Ate	18,50 km
Segundo Juzgado Penal de Ate - Sede Quechuas / Av. Los Quechuas N° 1413 Urb. Salamanca - Ate	Sala Penal Descentralizada Permanente de Ate - Sede Horacio Zevallos Pariachi I - Mz. B lote 58 Urb. Praderas de Pariachi 3era. Etapa- Ate	21 km

Fuente: Elaboración propia. Referencia [de google- Google maps Maps](#).

Estas distancias le generan un costo adicional al Estado y al usuario litigante, puesto que alargan los procesos judiciales innecesariamente, asumiendo un costo adicional en diligencias judiciales de juzgado a juzgado, generando un sobre costo en notificaciones, lo que implica una pérdida de tiempo para el órgano jurisdiccional y para el usuario.

Si bien se podría considerar como un punto negativo en la propuesta el hecho de que todos los usuarios litigantes que corresponden al distrito judicial de Lima Este se trasladen a un solo lugar y que ello genera un caos de tránsito por tal concentración, es pertinente señalar que el proyecto tendría una ubicación estratégica con accesibilidad al transporte privado y público, teniendo en consideración a los transportes públicos que existen: la Línea 1, la Línea 2, los corredores metropolitanos y las obras de infraestructuras viales que se encuentran en ejecución (proyecto vías nuevas: vía expresa Ramiro Priale – proyecto Línea Amarilla).

Asimismo, se puede tomar como referencia el plan de transporte público que se realizó en el proyecto de la Ciudad de la Justicia en Barcelona, donde existen buses de transporte público que llevan al usuario litigante, lo cual ha incrementado su demanda, generando más trabajo y economía a los ciudadanos. Ello puede replicarse en el Perú. Si se efectúa el plan referencial mencionado, generaría una menor contaminación ambiental y sonora en el área donde se ubicaría el proyecto de infraestructura, puesto que los buses de transporte público utilizarían como combustible gas natural y transitarían por un corredor especial, desincentivando la utilización del transporte privado, generando con ello una menor emisión de monóxido de carbono, una menor congestión vehicular y la inutilización del claxon vehicular.

Si bien con la aplicación de esta referencia del plan de transporte público podría aminorar el ingreso por estacionamiento en la infraestructura y con ello aumentar el cofinanciamiento del Estado, es pertinente decir que en la actualidad la mayor parte de los ciudadanos litigantes se dirigen a los juzgados del distrito judicial de Lima Este en transporte público. Además, se atraerá un mayor movimiento económico-comercial a la zona, puesto que en zonas aledañas se pueden implementar notarías públicas, estudios jurídicos, centros de conciliaciones extrajudiciales, y los usuarios necesitarán un lugar donde estacionar sus vehículos.

La propia infraestructura también generará una mejora al medio ambiente, puesto que puede contar con áreas verdes, sanitarios ecológicos que consumen de forma mínima agua, paneles solares para generar energía y con otras alternativas técnicas-ecológicas que busquen mejorar el medio ambiente donde se ubique la infraestructura.

Conclusiones y recomendaciones

- Por varios años, uno de los problemas existentes en el Poder Judicial es la infraestructura insuficiente que posee este poder del Estado para el buen desarrollo del servicio de administración de justicia a favor de los ciudadanos; realizando propuestas de mejora a través de diversos instrumentos de reformas judiciales integrales elaborado por comisiones especiales, pero que solo han ayudado a mejorar en parte este problema, ejecutándose proyectos de inversión bajo la modalidad tradicional de contratación pública. Sin embargo, la falta de economía-presupuesto en el Poder Judicial, la ineficiencia en la administración y operación de las infraestructuras existentes y la sesgada visión que existe entre sus funcionarios que ejecutan los proyectos en búsqueda de nuevas alternativas, hacen que las mejoras realizadas hasta el momento sean insignificantes.
- El Estado peruano, a través de las APP, ha logrado mejorar varios servicios públicos en diversos sectores, como es el caso de electricidad y transporte público, motivo por el cual se ha emitido una serie de normas legales que regulan su promoción en la ejecución de proyectos. A través de esta modalidad de ejecución de proyecto de inversión pública, el privado puede asumir el cargo de la construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura, realizando esta labor bajo los principios de eficiencia y sostenibilidad, puesto que el inversionista privado con la ejecución del proyecto buscará una rentabilidad económica para su inversión.
- En el ámbito internacional existen diversas experiencias en la ejecución de proyectos de inversión pública en el sector de justicia, señalando como ejemplos a la Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet, España, y el Centro de Justicia de Santiago, Chile, ejecutándose estos proyectos a través de APP, realizando la construcción de megaobras con el equipamiento técnico-tecnológico adecuado, mejorando el servicio de administración de justicia, pero existen aún ciertas falencias en la prestación de los servicios complementarios que realiza el concesionario.
- Teniendo conocimiento de los problemas generados en el Poder Judicial por las ejecuciones de sus proyectos de inversión en infraestructura a través de la modalidad tradicional de contratación pública y buscando conocer la factibilidad de la participación privada en este tipo de ejecuciones de proyectos, utilizando un proyecto de inversión propuesto, se realizó el análisis pertinente de acuerdo al marco normativo vigente y contando con la opinión de expertos en el tema, se determinó que es factible la participación privada en la ejecución de un proyecto de inversión pública a través de una APP.

- A fin de conocer la manera más eficiente e idónea para originar una APP en la ejecución de un proyecto de inversión de una infraestructura para el Poder Judicial, se determinó que lo más conveniente para la viabilidad de la ejecución del proyecto es realizarlo a través de una iniciativa pública, de forma cofinanciada. Asimismo, existen diversas modalidades contractuales al ejecutarse un proyecto de inversión por APP; conociendo la definición de estas y los riesgos que se trasladan al privado, es factible que la modalidad contractual sea una concesión, asumiendo el privado diversos riesgos entre los que se encuentran: financiero, construcción y operación.
- Con la ejecución de un proyecto de inversión en infraestructura que beneficie al distrito judicial de Lima Este, se buscará mejorar el servicio de administración de justicia; ya que el funcionario judicial poseerá una infraestructura adecuada y el equipamiento tecnológico para la realización de su función en el proceso judicial, generando un ahorro en el tiempo y dinero, puesto que no se generarán sobrecostos o aplazamiento judiciales innecesarios dentro del proceso judicial, perjudicando con ello al ciudadano litigante y a la imagen del Poder Judicial.
- En virtud al análisis realizado en el trabajo de investigación, es recomendable que el Poder Judicial considere como una opción para la ejecución de un proyecto de inversión público en infraestructura la modalidad de APP, debiendo por ello adecuarse a la exigencia normativa existente sobre esta modalidad de ejecución de proyectos, realizando modificaciones normativas que corresponden a su estructura y organización, contratando profesionales capacitados y con experiencia en este tipo de contratación, solicitar apoyo y capacitación a las instituciones estatales de mayor experiencia en APP (ProInversión), lo que conllevará la mejora del servicio judicial de administración de justicia y la imagen de este poder del Estado.

Bibliografía

Centro de Justicia de Santiago de Chile. Fecha de consulta: 15/06/2016. Disponible en: <<http://www.centrodejjusticia.cl/>>.

Ciudad de la Justicia. Fecha de consulta: 15/06/2016. Disponible en: <<http://www.ciudaddejusticia.com/PE/modulos/modulo.jsp?U01fTEFDSVVUQVRETEpVU1RJQ01B>>.

Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (2004). “Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia”.

Diario El Comercio (2016). “Perú cerró el 2015 con su mayor déficit fiscal desde el 2002”. En: *Diario El Comercio*. 16 de enero del 2016. Fecha de consulta 16/01/2016. <<http://elcomercio.pe/economia/peru/bcr-peru-cerro-2015-su-mayor-deficit-fiscal-desde-2002-noticia-1871580>>.

Diario Gestión (2015). “Déficit fiscal de Perú será de 2.85% del PBI para el 2016”. En: *Diario Gestión*. Fecha de consulta: 30/12/2015. <<http://gestion.pe/economia/deficit-fiscal-peru-285-pbi-2016-2151879>>.

Lineamientos para la Aplicación de los Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público Privada, este documento se aprobó por Resolución Directoral N° 004-2016-EF/68.01 en fecha 19 de mayo del 2016 y publicado en el diario *El Peruano*.

Piamen. “Anexo 7: Estudio caso Centro de Justicia de Santiago”. Fecha de consulta: 10/06/2016. Disponible en: <<http://www.piappem.org/file.php?id=232>>.

Poder Judicial del Perú (2011). “Plan de desarrollo institucional de Poder Judicial 2009-2018”.

Poder Judicial (2013). *Agenda Estratégica del Poder Judicial 2013-2014*. Fecha de consulta: 15/10/2016.

<<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f5c91b00417836d39daa9ded8eb732cb/Agenda+Estr>>

at%C3%A9gica+del+Poder+Judicial+%28Dr.+Mendoza%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f5c91b00417836d39daa9ded8eb732cb>.

Poder Judicial del Perú (2015). “Corte Superior de Justicia de Lima Este – Plan Operativo 2015”.

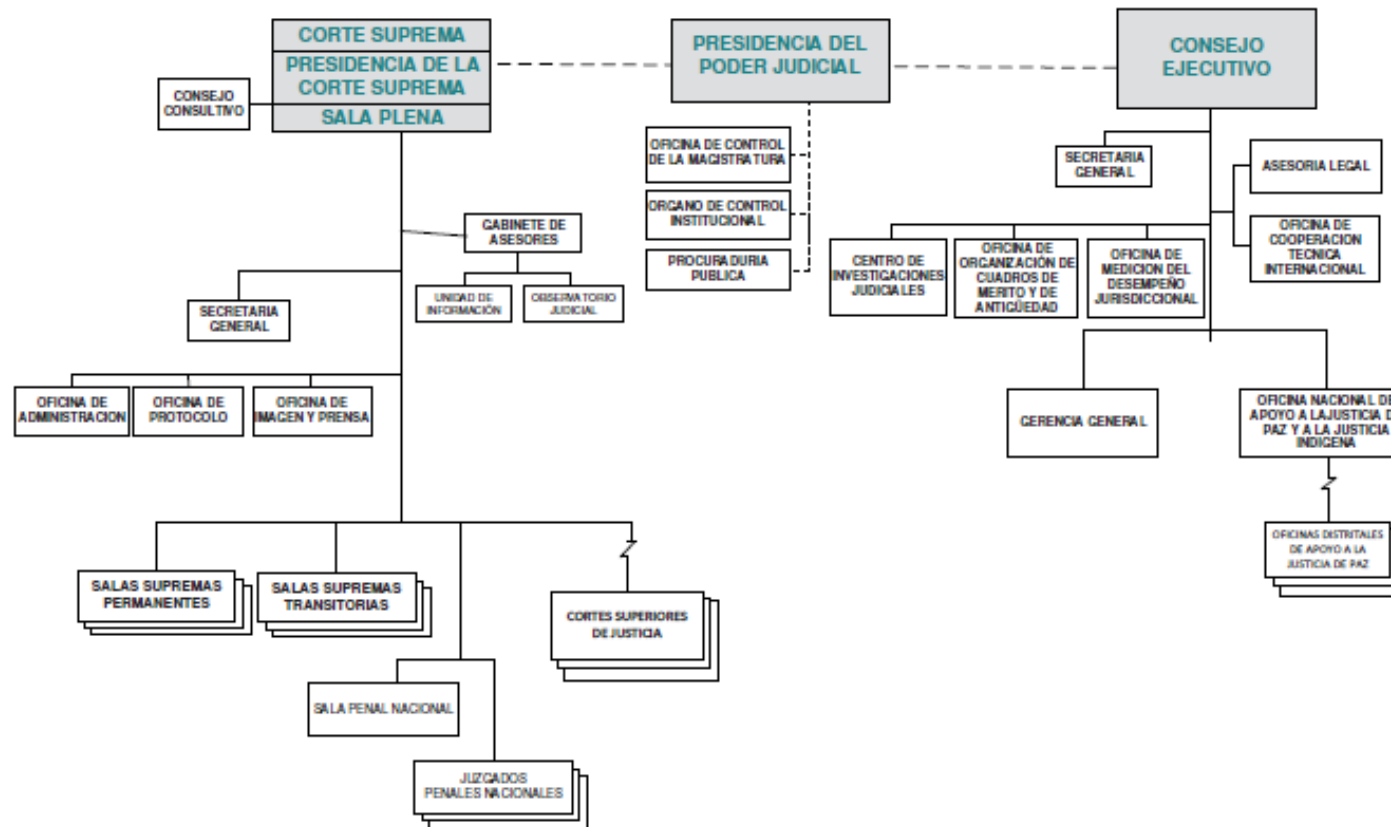
Pujol, Ignasi (2009). “Togas con derecho de superficie, arranca la Ciudad Judicial”. En: *Diario Expansión Catalunya*. 25 de mayo del 2009. Fecha de consulta: 01/06/2016. Disponible en: <<http://www.ciutatdelajusticia.com/PE/web/cj/notasprensa/index.jsp?TU5fTk9UQVNQUkVOU0E%3D&>>.

Sociedad concesionaria Centro de Justicia de Santiago S.A. – Grupo OHL (2016). “Estado Financieros correspondientes a los ejercicios terminados al 31 de diciembre del 2015 y 2014”.

Anexos

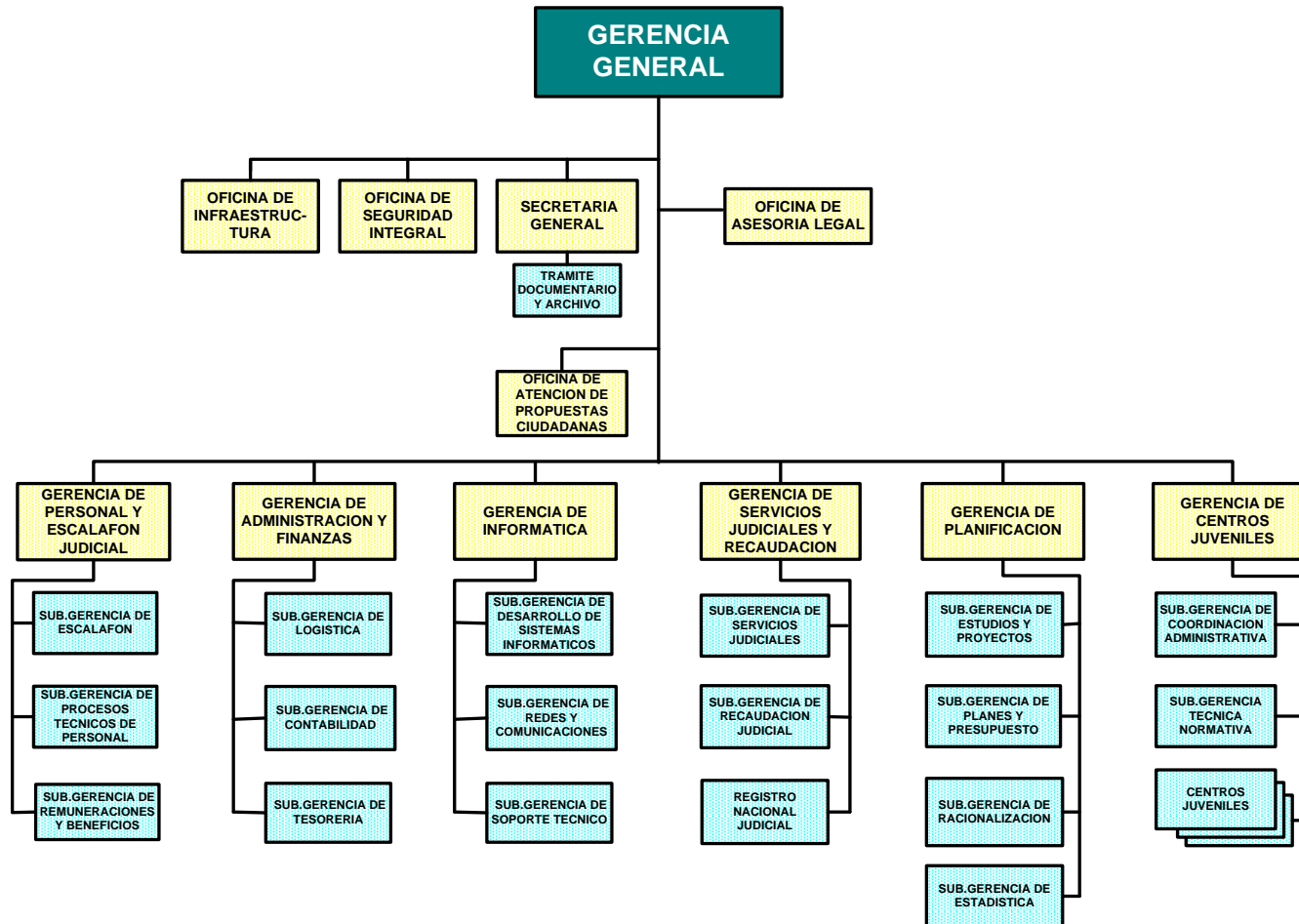
Anexo 1. Estructura del Poder Judicial

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL PODER JUDICIAL



Fuente: Diario El Peruano, Normas Legales, Fecha 13 de diciembre del 2012, página 480784

Anexo 2. Estructura de la Gerencia General del Poder Judicial



Fuente: <http://historico.pj.gob.pe/CorteSuprema/gerenciageneral/index.asp?opcion=informacion>

Anexo 3. Principales características de los esquemas de participación privada en la prestación de servicios de infraestructura de propiedad pública

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS ESQUEMAS DE PARTICIPACION PRIVADA EN LA PRESTACION DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA DE PROPIEDAD PÚBLICA

Esquema de Participación	Obligaciones y derechos del operador privado	Responsabilidades del operador privado	Ingresos y utilidades del operador privado por desempeño de funciones	Riesgos asumidos por el operador privado y proporción del riesgo total	Propiedad de los activos de operación	Propiedad de los activos de infraestructura
Contrato de servicios y administración.	Suministrar servicios de administración al operador público a cambio de un pago.	Suministrar servicios de administración al operador público.	Ingreso fijo más bono, menos: <ul style="list-style-type: none"> . Salarios de administradores. . Gastos relacionados. 	Muy bajos, depende del servicio prestado.	Autoridad contratante.	Autoridad contratante.
Contrato de arrendamiento tipo alfermage	Administrar el negocio, reteniendo un pago (menor a la tarifa pagada por el usuario), pero no financiar inversiones en activos de infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> . Contratar al personal que se desempeñara en la unidad de negocios. . Operar y mantener la unidad de negocios 	Parte de la tarifa pagada por el usuario multiplicada por la cantidad de usuarios, menos: <ul style="list-style-type: none"> . Costos de operación y mantención. 	Riesgos operativos y comerciales relevantes.	Operador privado.	Autoridad contratante.
Contrato de arrendamiento tipo lease	Administrar el negocio, reteniendo los ingresos y pagando un monto fijo a la autoridad contratante, pero no financiar inversiones en activos de infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> . Contratar al personal que se desempeñara en la unidad de negocios. . Operar y mantener la unidad de negocios. 	Ingresos generados por el pago tarifario de los usuarios, menos: <ul style="list-style-type: none"> . Costos de operación y mantenimiento. . Canon de arriendo. 	Riesgos operativos y comerciales relevantes.	Operador privado.	Autoridad contratante.
Concesión	Administrar el negocio y financiar las inversiones, sin obtener la propiedad de los activos de infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> . Contratar al personal. . Operar y mantener la unidad de negocios. . Financiar y administrar la inversión. 	Ingresos generados por el pago tarifario de los usuarios más subsidios, menos: <ul style="list-style-type: none"> . Costos de operación y mantenimiento. . Costos financieros. . Cualquier pago relacionado con la adjudicación de la concesión. 	Altos riesgos operativos, comerciales y de inversión.	Operador privado.	Autoridad contratante.

Fuente: NU. CEPAL - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo Chile. Ministerio de Obras Públicas / Autor: Rozas, Patricio - Bonifaz, José Luis - Guerra-García, Gustavo / Editorial: CEPAL / pagina 150/ año 2012

Anexo 4. Fortalezas y debilidades de los principales tipos de APP

FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LOS PRINCIPALES TIPOS DE ASOCIACIONES PÚBLICO – PRIVADAS

Modalidad de asociación público – privada	Ventajas	Desventajas
Contratos de construcción, operación y transferencia (BOT) y contratos de diseño, construcción, financiamiento y transferencia (DBFT).	<ul style="list-style-type: none"> . Son una manera efectiva de obtener recursos del sector privado para la construcción de nueva infraestructura o la renovación sustantiva de la ya existente. . Reducen los riesgos de mercado para el sector privado porque el gobierno generalmente es el único cliente. 	<ul style="list-style-type: none"> . Por lo general, solo involucran una parte del sistema, lo que limita a posibilidad del actor privado de optimizar el uso eficiente de los recursos en todo el sistema. . La extensión y la complejidad de los contratos pueden reducir los efectos positivos de la competencia inicial. Por ejemplo, muchos contratos de este tipo se renegocian una vez que están en proceso y esas negociaciones son básicamente dirigidas sin competencia.
Concesiones	<ul style="list-style-type: none"> . Son una manera efectiva de obtener recursos del sector privado para la construcción de nueva infraestructura o la renovación de la ya existente. . La combinación de responsabilidad para inversiones y operaciones da al agente privado mayores incentivos para tomar decisiones de inversión eficientes y desarrollar soluciones tecnológicas innovadoras, debido a que cualquier ganancia en eficiencia aumentará directamente las utilidades. . Están menos propensas a la interferencia política que los servicios públicos administrativos directamente por el gobierno central. 	<ul style="list-style-type: none"> . Las concesiones a gran escala pueden ser políticamente controvertidas y difíciles de organizar. . Aunque los contratos de concesión especifican pautas de desempeño, mecanismos de ajuste de precios y estándares de servicio, los gobiernos deben supervisar su implementación. A menudo, esto requiere que los gobiernos amplíen de manera significativa su capacidad reguladora. . Es difícil establecer marcos de licitación y contratos para concesiones que pueden evolucionar durante un periodo de 25 años a más. . Nadie puede predecir de antemano, con la precisión estipulada en las especificaciones de las licitaciones convocadas, la manera más eficiente y efectiva de proporcionar el servicio deseado durante este periodo de tiempo. . Los beneficios de la competencia pueden ser limitados en la concesión, debido a que solo un pequeño número de empresas internacionales pueden manejar las concesiones en determinado ramo.

Fuente: Elaboración propia

FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LOS PRINCIPALES TIPOS DE ASOCIACIONES PÚBLICO – PRIVADAS

Modalidad de asociación público – privada	Ventajas	Desventajas
Empresa de propiedad conjunta (joint venture)	<ul style="list-style-type: none"> . Combinan las ventajas del sector privado (dinamismo, acceso a financiamiento, conocimiento de tecnologías, eficiencia gerencial, espíritu empresarial) con la responsabilidad social, la conciencia ambiental, el conocimiento local y las precauciones por la generación de empleo del sector público. . Debido a que tanto el sector Público como el sector privado han invertido en la empresa, ambos tienen gran interés en que la fusión tenga éxito, lo que ayuda a la resolución de conflictos. . La participación de los socios del sector público y privado desde el inicio permite una mayor innovación y flexibilidad en la planificación del proyecto y ayuda a garantizar que tanto unos como otros optimicen sus metas. . La inversión temprana por parte de los socios del sector público y privado reduce los costos de transacción asociados con los procesos de licitación más tradicionales, como, por ejemplo, los contratos de construcción, operación y transferencia o las concesiones. 	<ul style="list-style-type: none"> . En muchos casos, los gobiernos locales son tanto accionistas como reguladores de la empresa de propiedad conjunta y esto puede conducir a un conflicto de intereses. . Las organizaciones del sector privado tienden a centrarse en el "límite" financiero, mientras que los gobiernos se centran en el proceso. Estas diferencias a menudo se manifiestan en los cronogramas que cada sector considera razonables y pueden crear problemas durante la fase de desarrollo del proyecto. . La participación económica temprana, ya que se requiere de ambas partes, no permite el uso de procedimientos de licitación pública y promueve la utilización de otros procedimientos, como la negociación directa. Esto puede ocasionar preocupación sobre la transparencia.

Fuente: NU. CEPAL - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo Chile. Ministerio de Obras Públicas / Autor: Rozas, Patricio - Bonifaz, José Luis - Guerra-García, Gustavo / Editorial: CEPAL / página 151-152/ año 2012

Anexo 5. Órganos jurisdiccionales en el distrito judicial de Lima Este

Ubicación - Distrito	Juzgados Especializados	Juzgados Transitorios	Juzgados Paz Letrado	Salas
ATE	1° Juzgado Penal (MBJ de Huaycan)	1° Juzgado Penal Transitorio de Ate	1° Juzgado de Paz Letrado de Ate	Sala Penal Descentralizada Permanente de Ate
	2° Juzgado Penal de Ate	2° Juzgado Penal Transitorio (MBJ Huaycan)	2° Juzgado de Paz Letrado de Ate	Sala Civil Descentralizada Transitoria de Ate
	1° Juzgado Civil de Ate	3° Juzgado Penal Transitorio de Ate	3° Juzgado de Paz Letrado de Ate	
	2° Juzgado Civil (MBJ de Huaycan)	Juzgado Paz Letrado transitorio Comisaria Huaycan	4° Juzgado de Paz Letrado de Ate	
	3° Juzgado Civil de Ate	Juzgado de Paz Letrado Transitorio Comisaria Vitarte	1° Juzgado de Paz Letrado (MBJ- Huaycan)	
	1° Juzgado de Familia de Ate	Juzgado de Transito y Seguridad Vial Transitorio de Ate		
EL AGUSTINO	2° Juzgado de Familia de Ate	1° Juzgado de Trabajo Transitorio Zona 2 y 3 de Ate		
	Juzgado Civil de El Agustino	1° Juzgado Penal Transitorio del Agustino	1° Juzgado de Paz Letrado de El Agustino	
	2° Juzgado Civil de El Agustino	2° Juzgado Penal Transitorio del Agustino	2° Juzgado de Paz Letrado de El Agustino	
SANTA ANITA	Juzgado Penal de El Agustino			
	Juzgado Penal de Santa Anita	Juzgado Penal Transitorio de Santa Anita	1° Juzgado de Paz Letrado de Santa Anita	
	Juzgado Civil de Santa Anita	1° Juzgado de Familia Transitorio de Santa Anita	2° Juzgado de Paz Letrado de Santa Anita	
SAN JUAN DE LURIGANCHO		2° Juzgado de Familia Transitorio de Santa Anita		
	1° Juzgado Penal de S.J.L.	1° Juzgado Penal Transitorio de S.J.L.	1° Juzgado de Paz Letrado de S.J.L.	Sala Superior Especializada en lo Penal, Descentralizada y Permanente
	2° Juzgado Penal de S.J.L.	2° Juzgado Penal Transitorio de S.J.L.	2° Juzgado de Paz Letrado de S.J.L.	Sala superior Especializada en lo Civil, Descentralizada y Permanente
	3° Juzgado Penal de S.J.L.	3° Juzgado Penal Transitorio de S.J.L.	3° Juzgado de Paz Letrado de S.J.L.	Sala Superior Especializada en lo Penal, Descentralizada y Transitoria
	4° Juzgado Penal de S.J.L.	1° Juzgado de Paz Letrado Transitorio de S.J.L.	4° Juzgado de Paz Letrado de S.J.L.	
	5° Juzgado Penal de S.J.L.	2° Juzgado de Paz Letrado Transitorio de S.J.L.	5° Juzgado de Paz Letrado de S.J.L.	
	6° Juzgado Penal de S.J.L.	Juzgado de Trabajo Transitorio de S.J.L.	7° Juzgado de Paz Letrado de S.J.L.	
	7° Juzgado Penal de S.J.L.	Juzgado de Transito y Seguridad Vial Transitorio de S.J.L.	8° Juzgado de Paz Letrado de S.J.L.	
	1° Juzgado Civil de S.J.L.	Juzgado Civil Transitorio de S.J.L.		
	2° Juzgado Civil de S.J.L.	Juzgado de Familia Transitorio de S.J.L.		
	3° Juzgado Civil de S.J.L.	6° Juzgado de Paz Letrado Transitorio de S.J.L.		
	1° Juzgado de Familia de S.J.L.			
	2° Juzgado de Familia de S.J.L.			
	3° Juzgado de Familia de S.J.L.			
	4° Juzgado de Familia de S.J.L.			
5° Juzgado de Familia de S.J.L.				
Juzgado de Trabajo de S.J.L.				
LA MOLINA	Juzgado de Familia de la Molina y Cieneguilla	Juzgado de Familia Transitorio de La Molina y Cieneguilla	1° Juzgado de Paz Letrado de la Molina y Cieneguilla	Sala Penal de Apelaciones
	2° Juzgado Civil de la Molina y Cieneguilla		3° Juzgado de Paz Letrado de La Molina y Cieneguilla	
	1° Juzgado de Penal de la Molina y Cieneguilla			
	2° Juzgado de Penal de la Molina y Cieneguilla			
	1° Juzgado de Investigación Preparatoria			
	2° Juzgado de Investigación Preparatoria			
	1° Juzgado Penal Unipersonal			
	2° Juzgado Penal Unipersonal			
	3° Juzgado de Investigación Preparatoria Permanente			
4° Juzgado de Investigación Preparatoria Permanente				
LURIGANCHO CHOSICA	1° Juzgado de Penal de Lurigancho - Chaclacayo	Juzgado Penal Transitorio Lurigancho Chaclacayo	1° Juzgado de Paz Letrado de Lurigancho – Chosica y Chaclacayo	
	2° Juzgado de Penal de Lurigancho - Chaclacayo	1° Juzgado Civil Transitorio de Lurigancho Chaclacayo	2° Juzgado de Paz Letrado de Lurigancho - Chosica y Chaclacayo	
		2° Juzgado Civil Transitorio de Lurigancho	3° Juzgado de Paz Letrado de Lurigancho Chaclacayo	
CHACLACAYO				
	41	26	22	6
Total de Órganos Jurisdiccionales en los Distrito de la Corte Superior Lima Este				95

1.- Cuadro formulado por la información señalada en Oficio el N° 12-2016-LTAIP-MMO-CSJLE/PJ.

2.- No se considera el Distrito de Matucana-Huarochari.

Fuente: Elaboración propia

Anexo 6. Locales judiciales - Administrativos en el distrito judicial de Lima Este

Ubicación - Distrito	Locales Judiciales - Administrativos	Área Construida
ATE	Módulo Básico de Justicia de Huaycan – Av. José Carlos Mariátegui s/n - Plaza de Armas de Huaycan	560,50
	Sede Comisaria de Huaycan – Plaza de Armas de Huaycan	No se considera
	Sede Horacio Zevallos Pariachi I - Mz. B lote 58 Urb. Praderas de Pariachi 3era. Etapa	1.242,11
	Sede Horacio Zevallos Pariachi II - Mz. A lote 1-A Urb. Residencial las Praderas de Pariachi 3era. Etapa – Av. Nicolas Ayllon (Carretera Central) KM. 15.5	1.091,46
	Sede Comisaria de Ate - Av. Haya de la Torre Km. 7.5	No se considera
	Sede Quechuas / Av. Los Quechuas N° 1413 Urb. Salamanca	900,00
	Sede Juzgados Laborales Zona 02 / Av. Metropolitana Mz. A lote 25-A	1150,00
	Sede La Merced Ex Cruz del Sur – Av. Ingenieros Mz. G lote 19 Urb. La Merced	1015,00
LA MOLINA	Sede Ceres S.O.A. – Calle Los Manzanos Mz. X lote 16 Urb. Ceres II Etapa	300,00
	Sede Camelias / Calle Las Camelias 219 - 223 Urb. Camacho	715,00
	Sede Los Frutales / Av. Los Frutales N° 1069 Monterrico	434,39
	Sede Los Constructores / Av. Los Constructores N° 336-338 Urb. Las Acacias Monterrico	350,00
	Sede Los Meteorólogos / Jr. Los Meteorólogos N° 120 – Urb. Las Acacias Monterrico	534,56
SANTA ANITA	Sede Los Economos / Calle Los Economos N° 111 Urb. Santa Felicia II Etapa	320,00
	Sede Tupac Amaru / Av. Tupac Amaru N° 601 Coop. Universal	600,00
EL AGUSTINO	Sede Juzgados Laborales Zona 03 / Av. Colectora Industrial Asoc. De Vivienda Los Portales Mz. A -7 lote 13	1434,00
SAN JUAN DE LURIGANCHO	Módulo Básico de Justicia A.A. H.H. Villa Hermosa – Via Evitamiento Mz. X1 Lote 03	645,11
	Sede Chimú - Av. Gran Chimú N° 1800 Urb. Zarate Mz. H -7 lote 28	1.310,00
	Sede Roma - Calle Berlín y Jr. Roma Mz. 2 Lote 4 A.A. H.H. Horacio Zevallos	808,00
	Módulo Básico de San Juan de Lurigancho – Av. Próceres de la Independencia Cuadra 38	646,10
	Sede Las Flores I - Av. Las Flores de Primavera 400 - 402 Mz. 14 lote 1 Urb Las Flores	800,00
	Sede Las Flores II - Av. Las Flores de Primavera 399 Urb. Las Flores	272,00
	Sede Comisaria de Zarate - Av. Pirámide del Sol N° 200 Comisaria de Zarate	No se considera
	Sede Juzgados Laborales Zona 01 / Av. San Martín de Porres N° 270-272-274 Urb. Canto Grande 4ta Etapa	970,00
CHACLACAYO	Sede Bayobar - Av. Procederes de la Independencia N° 4065 – 4067 Mz. M7 Lote 34 Programa Ciudad Mariscal Cáceres Sector I, I Etapa	800,00
LURIGANCHO - CHOSICA	Sede Central - Av. Nicolás Ayllón N° 632 – 642 Fundo Chaclacayo	670,00
	Sede Lima Sur - Av. Lima Sur N° 748	1.700,00
TOTAL LOCALES JUDICIALES ADMINISTRATIVOS		28
TOTAL DE ÁREA CONSTRUIDA		19.768,23

1.- Cuadro formulado por la información señalada en Oficio el N° 12-2016-LTAIP-MMO-CSJLE/PJ.

2.- No se considera el Distrito de Matucana-Huarochari.

Fuente: Elaboración propia

Anexo 7. Perfil profesional de los expertos

Experto en Asociación Público Privada	Perfil profesional del Experto
Milagros Maraví	Abogada, socia del Estudio Rubio Leguía Normand, en el Área de Administrativo y Regulatorio, especializándose en procesos de iniciativas privadas, asociaciones público-privadas y concesiones para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos. También es consultora en temas de simplificación administrativa de eliminación de barreras burocráticas. Anteriormente trabajó como asesora, consultora e investigadora en importantes entidades públicas y privadas, como GOVERNA S.A.C. y Málaga & Web Asociados, el instituto Libertad y Democracia (1992-1993), la comisión Andina de Juristas y el Instituto de Economía Libre Mercado. Socia del Estudio Yori & Bustamante Asociados.
Eldda Yrina Bravo Abanto	Abogada con estudios de Maestría en Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Con más de 15 años de experiencia liderando la asesoría legal de asociaciones público privadas en infraestructura pública y servicios públicos del sector transportes, comunicaciones y energía, así como en los procesos de promoción de la inversión privada encargados a PROINVERSIÓN. Con reiterada participación en los procesos aeroportuarios, portuarios, telecomunicaciones y viales. En forma paralela, responsable de la asesoría legal en temas institucionales de PROINVERSIÓN frente a otras instituciones públicas, tales como como los organismos reguladores sectoriales, Ministerios y la Contraloría General de la República; frente a los organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo; y, frente a otras instituciones privadas como la Cámara de Comercio de Lima, AFIN, Sociedad Nacional de Industrias, Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía y AMCHAM entre otros. Miembro de la Comisión Transitoria para la Gestión de la Infraestructura Oficial de Firma Electrónica (IOFE) - INDECOPI y Consultora del Banco Mundial.
Giancarlo Villafranki Rivera	Abogado, Master en Administración de Negocios (MBA). Con experiencia profesional en temas de administración pública, promoción de inversiones y desarrollo de proyectos de inversión, así como en asesoría comercial, civil, financiera en empresas públicas y privadas. Capacidad analítica y de síntesis. Proactivo y con habilidad para las relaciones interpersonales, directivas, negociaciones y el trabajo en equipo.
Luis Natal Del Carpio Castro	Economista con Maestría en Finanzas y Maestría en Administración en la Universidad del Pacífico. Cuento con más de quince años de experiencia en proyectos de inversión público-privada, en particular en la dirección, ejecución y seguimiento de procesos de promoción de la inversión privada y/o asociaciones público privadas (APP), en diversas modalidades: iniciativa privada, iniciativa estatal, concesión, transferencia de activos y acciones, liquidación de empresas. Actualmente me desempeño como Jefe de Proyecto en temas Portuarios e Hidrovías de PROINVERSIÓN y Docente en la Universidad Peruana de Ciencias Aplicada (UPC).

Fuente: Elaboración propia

Anexo 8. Resultados de encuestas de expertos

Encuesta relacionada con la aplicación de los Criterios de Elegibilidad																
No hay ningún filtro aplicado a los resultados de esta encuesta																
ID Cuestionario	Inicio	Fin	Dirección IP	¿Cuál se espera que sea el nivel de transferencia del riesgo de diseño hacia el sector privado?	¿Cuál se espera que sea el nivel de transferencia del riesgo de construcción hacia el sector privado?	¿Cuál se espera que sea el nivel de transferencia del riesgo de financiamiento o hacia el sector privado?	¿Cuál se espera que sea el nivel de transferencia a del riesgo de demanda hacia el sector privado?	¿Se cuenta con especificaciones e indicadores de disponibilidad del servicio y del desempeño del proyecto, así como un sistema de penalidades y deducciones?	¿Existe información histórica que demuestre la ocurrencia significativa de sobrecostos versus el presupuesto y/o el incumplimiento de los cronogramas originalmente establecidos por parte de la entidad proponente (Concedente) en la provisión mediante el régimen general de contratación pública?	¿La entidad pública tiene capacidad para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto?	¿Cuál es el estimado de inversión en el proyecto?	¿Cuántas empresas del sector privado tienen la capacidad y la experiencia para ser potenciales postores para el desarrollo del proyecto?	¿Cuenta la entidad pública contratante con una unidad dentro de su estructura organizacional y tiene experiencia para conducir un proyecto de APP de similares características?	¿Tiene el proyecto evidencia de generar los suficientes ingresos para financiar parcial o totalmente el proyecto?	Puntaje Final	Conclusión
				Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta		
1035673 36	22/07/2016 8:49:41	22/07/2016 9:31:44	190.216.12 0.162	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una baja o nula capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (1)	No existen especificaciones e indicadores de desempeño y un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares tanto a nivel nacional como internacional. (1)	Existe evidencia documentada en el país o en países comparables de sobrecostos e incumplimiento de cronogramas cuando se desarrolla un proyecto similar mediante el régimen general de contratación pública. (2)	La entidad pública posee poca o nula capacidad (demostrada) para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto. (3)	Costo Total de Inversión, o Costo Total del Proyecto en caso no haya componente de inversión, es mayor o igual a 250,000 UIT. (3)	Existen suficientes empresas del sector privado para conformar más de 5 postores potenciales al momento de adjudicar la buena pro del proyecto. (3)	Entidad pública contratante no cuenta con una Unidad APP o, de contar con ella, no tiene experiencia de desarrollo de proyectos de APP ni administración de contratos APP de similar tipología, tamaño y complejidad. (1)	El proyecto no tiene la posibilidad de generar los suficientes ingresos para financiar parcial o totalmente el proyecto. (0)	16.8	Frente al régimen general de Contratación Pública y con la información disponible, el proyecto esta en condiciones de contemplar la modalidad de APP para su desarrollo.
1035692 54	22/07/2016 9:46:05	22/07/2016 10:12:58	190.81.56. 85	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existen especificaciones e indicadores de desempeño y un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares a nivel internacional. (2)	Existe evidencia documentada en el país o en países comparables de sobrecostos e incumplimiento de cronogramas cuando se desarrolla un proyecto similar mediante el régimen general de contratación pública. (2)	La entidad pública posee poca o nula capacidad (demostrada) para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto. (3)	Costo Total de Inversión, o Costo Total del Proyecto en caso no haya componente de inversión, es menor a 50,000 UIT pero mayor a 10,000 UIT. (1)	Existen suficientes empresas del sector privado para conformar más de 5 postores potenciales al momento de adjudicar la buena pro del proyecto. (3)	Entidad pública contratante no cuenta con una Unidad APP o, de contar con ella, no tiene experiencia de desarrollo de proyectos de APP ni administración de contratos APP de similar tipología, tamaño y complejidad. (1)	El proyecto tiene la posibilidad de generar los suficientes ingresos para financiar parcial o totalmente el proyecto. (1)	15.8	Frente al régimen general de Contratación Pública y con la información disponible, el proyecto esta en condiciones de contemplar la modalidad de APP para su desarrollo.
1035696 36	22/07/2016 9:58:36	25/07/2016 13:30:46	191.98.142 .98	Existe una mediana capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (2)	Existe una mediana capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (2)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una baja o nula capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (1)	No existen especificaciones e indicadores de desempeño y un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares tanto a nivel nacional como internacional. (1)	Existe evidencia documentada y cuantificable en el país de sobrecostos e incumplimiento de cronogramas cuando se desarrolla un proyecto similar mediante el régimen general de contratación pública. (3)	La entidad pública posee poca o nula capacidad (demostrada) para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto. (3)	Costo Total de Inversión, o Costo Total del Proyecto en caso no haya componente de inversión, es mayor o igual a 250,000 UIT. (3)	Existen suficientes empresas del sector privado para conformar hasta 2 postores potenciales al momento de adjudicar la buena pro del proyecto. (1)	Entidad pública contratante no cuenta con una Unidad APP o, de contar con ella, no tiene experiencia de desarrollo de proyectos de APP ni administración de contratos APP de similar tipología, tamaño y complejidad. (1)	El proyecto no tiene la posibilidad de generar los suficientes ingresos para financiar parcial o totalmente el proyecto. (0)	15.8	Frente al régimen general de Contratación Pública y con la información disponible, el proyecto esta en condiciones de contemplar la modalidad de APP para su desarrollo.

Fuente: Elaboración propia

				Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta		
1036331 19	25/07/2016 09:34:34	25/07/2016 09:42:34	200.75.139 .129	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una baja o nula capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (1)	Existen especificaciones e indicadores de desempeño y un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares a nivel internacional. (2)	Existe evidencia documentada en el país o en países comparables de sobrecostos e incumplimiento de cronogramas cuando se desarrolla un proyecto similar mediante el régimen general de contratación pública. (2)	La entidad pública posee una capacidad (demostrada) media para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto. (2)	Costo Total de Inversión, o Costo Total del Proyecto en caso no haya componente de inversión, es menor a 50,000 UIT pero mayor a 10,000 UIT. (1)	Existen suficientes empresas del sector privado para conformar entre 2 y 5 postores potenciales al momento de adjudicar la buena pro del proyecto. (2)	Entidad pública contratante no cuenta con una Unidad APP o, de contar con ella, no tiene experiencia de desarrollo de proyectos de APP ni administración de contratos APP de similar tipología, tamaño y complejidad. (1)	El proyecto no tiene la posibilidad de generar los suficientes ingresos para financiar parcial o totalmente el proyecto. (0)	12.8	Frente al régimen general de Contratación Pública y con la información disponible, el proyecto esta en condiciones de contemplar la modalidad de APP para su desarrollo.
1036420 11	25/07/2016 14:58:34	25/07/2016 15:02:56	191.98.142 .98	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una baja o nula capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (1)	Existe una mediana capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (2)	Existen especificaciones e indicadores de desempeño y un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares a nivel internacional. (2)	No existe evidencia documentada ni cuantificable en el país ni en países comparables de sobrecostos e incumplimiento de cronogramas cuando se desarrolla un proyecto similar mediante el régimen general de contratación pública. (1)	La entidad pública posee poca o nula capacidad (demostrada) para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto. (3)	Costo Total de Inversión, o Costo Total del Proyecto en caso no haya componente de inversión, es menor a 50,000 UIT pero mayor a 10,000 UIT. (1)	Existen suficientes empresas del sector privado para conformar entre 2 y 5 postores potenciales al momento de adjudicar la buena pro del proyecto. (2)	Entidad pública contratante no cuenta con una Unidad APP o, de contar con ella, no tiene experiencia de desarrollo de proyectos de APP ni administración de contratos APP de similar tipología, tamaño y complejidad. (1)	El proyecto no tiene la posibilidad de generar los suficientes ingresos para financiar parcial o totalmente el proyecto. (0)	11.8	Frente al régimen general de Contratación Pública y con la información disponible, el proyecto esta en condiciones de contemplar la modalidad de APP para su desarrollo.
1036503 22	25/07/2016 18:04:39	25/07/2016 19:12	181.177.22 7.98	Existe una mediana capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (2)	Existe una mediana capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (2)	Existe una alta capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (3)	Existe una mediana capacidad de transferencia de riesgos desde el Estado al sector privado. (2)	Existen especificaciones e indicadores de desempeño y un sistema de penalidades o deductivos para proyectos similares a nivel internacional. (2)	No existe evidencia documentada ni cuantificable en el país ni en países comparables de sobrecostos e incumplimiento de cronogramas cuando se desarrolla un proyecto similar mediante el régimen general de contratación pública. (1)	La entidad pública posee poca o nula capacidad (demostrada) para realizar sostenidamente la operación y el mantenimiento de la infraestructura durante la vida útil del proyecto. (3)	Costo Total de Inversión, o Costo Total del Proyecto en caso no haya componente de inversión, es mayor o igual a 250,000 UIT. (3)	Existen suficientes empresas del sector privado para conformar más de 5 postores potenciales al momento de adjudicar la buena pro del proyecto. (3)	Entidad pública contratante no cuenta con una Unidad APP o, de contar con ella, no tiene experiencia de desarrollo de proyectos de APP ni administración de contratos APP de similar tipología, tamaño y complejidad. (1)	El proyecto tiene la posibilidad de generar los suficientes ingresos para financiar parcial o totalmente el proyecto. (1)	16.2	Frente al régimen general de Contratación Pública y con la información disponible, el proyecto esta en condiciones de contemplar la modalidad de APP para su desarrollo.

Fuente: Elaboración propia

Anexo 9. Cuadro de cálculo del aspecto económico del proyecto de inversión propuesto

Plazos				
Iniciativa	Estatad			
Cofinanciada				
Planeamiento y programacion	Informe Multianual de Inversiones en APPs	feb /	Informe de evaluación	6 meses
Formulacion	SNIP			1 año
Estructuracion	OPIP			6 meses
Licitación				6 meses
Ejecución Contractual				2.5 años

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hasta la adjudicación						
Etapa preconstructiva						
Expediente definitivo de ingeniería				6 meses		
Busqueda del cierre financiero				6 meses		
Etapa construcción edificación pública					18 meses	

Millones de US\$	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038
Constitución de la Soc. Conc.		0.1																			
Reembolso OPIP		0.5																			
EDI		0.474																			
Estructuración financiamiento		0.474																			
Carta fianza de fiel cumplimiento		0.0474	0.0474	0.0474	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237
Supervisión de la construcción			0.1185	0.1185	0.237																
Inversión			11.85	11.85																	
Intereses del financiamiento																					
20% Capital		1.5954	2.37	2.37	6.3354																
80% Deuda			9.6459	9.6459	19.2918																
Intereses 6%			0.578754	1.157508																	
Necesidades de fondos		1.5954	12.594654	13.173408	0.2607	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237	0.0237
Operación y Mantenimiento					1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Servicio de deuda					2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	-	-	-	-	-
Capital	8.071662	1.5954	2.948754	3.527508	1.12																
Retorno de capital	10%				2.57																
					3.8802588																
					7.57																
																					72.60

Fuente: Elaboración propia

Pago	-2.30 €			
Flujo de caja del financiamiento				
	Principal	Amortizacion	Interes	Servicio de deuda
2020	9.6459	0	0.578754	0.578754
2021	19.2918	0	1.157508	1.157508
2022	18.15	1.14	1.16	2.30
2023	16.94	1.21	1.09	2.30
2024	15.65	1.28	1.02	2.30
2025	14.29	1.36	0.94	2.30
2026	12.85	1.44	0.86	2.30
2027	11.32	1.53	0.77	2.30
2028	9.70	1.62	0.68	2.30
2029	7.98	1.72	0.58	2.30
2030	6.16	1.82	0.48	2.30
2031	4.23	1.93	0.37	2.30
2032	2.19	2.05	0.25	2.30
2033	0.02	2.17	0.13	2.30
				29.34

29.35

10.06248914166

19.27

95.48

Pago por disponibilidad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	
OyM				0.0474	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	1.0237	17.4503
Servicio de deuda					2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	2.30	-	-	-	-		
Impuestos					1.03	1.06	1.09	1.12	1.15	1.19	1.23	1.26	1.30	1.34	1.38	1.42	1.46	1.51	1.55	1.60	1.65	
Retorno del accionista					0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	2.757172854	2.757172854	2.757172854	2.757172854	2.757172854	22.87193852
Ingresos (PxD)					5.11	5.14	5.17	5.20	5.24	5.27	5.31	5.34	5.38	5.42	5.46	5.50	5.24	5.29	5.33	5.38	5.43	
Ing. Cofinanciamiento					1.69	1.62	1.54	1.46	1.39	1.31	1.22	1.14	1.05	0.96	0.86	0.77	0.37	0.27	0.16	0.05	-0.06	15.7776
Ing. Usuarios litigantes					2.85	2.94	3.02	3.11	3.21	3.30	3.40	3.51	3.61	3.72	3.83	3.95	4.06	4.19	4.31	4.44	4.57	62.02
Ing. Estacionamientos					0.57	0.59	0.60	0.62	0.64	0.66	0.68	0.70	0.72	0.74	0.77	0.79	0.81	0.84	0.86	0.89	0.91	12.40
																						90.20
Retorno del accionista	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038		
	-1.5954	2.948754	3.527508	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	0.757172854	2.757172854	2.757172854	2.757172854	2.757172854	2.757172854	2.757172854	
TIR	10%																					

Fuente: Elaboración propia

Anexo 10. Matriz de riesgos de las modalidades contractuales en una APP

MATRIZ DE RIESGOS DE MODALIDADES CONTRACTUALES EN UNA ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA													
Tipo de Riesgo (1)	Cuál es el Riesgo (2)	Modalidades contractuales											
		Venta en activos		Concesión		Asociación en Participación		Contrato de Gerencia		Joint Venture		Outsourcing	
		Estado	Privado	Estado	Privado	Estado	Privado	Estado	Privado	Estado	Privado	Estado	Privado
1. Diseño	1.1 Defectos del diseño		X		X	X		X		X	X	X	
	1.2 Retraso en la culminación del diseño		X		X	X		X		X	X	X	
	1.3 Incremento en los costos del diseño		X		X	X		X		X	X	X	
2. Construcción	2.1 Incremento en los costos de construcción		X		X	X		X		X	X	X	
	2.2 No cumplimiento de las especificaciones técnicas de la construcción según EDI probado		X		X	X		X		X	X	X	
	2.3 Riesgo de no cumplimiento de obra		X		X	X		X		X	X	X	
3. Operación y Mantenimiento	3.1 Incremento en los costos de operación		X		X	X			X	X	X		X
	3.2 Incremento en el costo de mantenimiento		X		X	X			X	X	X		X
	3.3 Riesgos de incumplimiento de los niveles de servicio		X		X	X			X	X	X		X
	3.4 Riesgo asociado con el estado del activo		X		X	X			X	X	X		X
	3.5 Riesgos asociados a la Responsabilidad Civil		X		X	X			X	X	X		X
4. Comercial/Ingresos	4.1 Tarifa insuficiente a largo plazo		X		X	X		X	X	X	X		X
	4.2 Cambios en la demanda		X		X	X		X	X	X	X		X
	4.3 Cambios en la oferta y/o en la calidad del servicio		X		X	X			X	X	X		X
	4.4 Cambiario		X			X		X	X	X	X		X
5. Financieros	5.1 No consecución de financiamiento		X		X	X	X	X		X	X		X
	5.2 Deuda: Deterioro en las condiciones financieras (plazos y tasas) entre la firma del contrato y el cierre financiera		X		X	X	X	X		X	X		X
6. Fuerza Mayor	6.1 Actos de Dios		X	X	X	X		X		X	X		X
	6.2 Cambios Legales		X	X	X	X		X		X	X		X
	6.3 Cambios Políticos		X	X	X	X		X		X	X		X
7. Ambiental Social	7.1 Estudios de Impacto Ambiental		X		X	X		X		X	X		X
	7.2 Incidentes ambientales		X		X	X		X		X	X		X
	7.3 Incidentes ambientales sociales		X			X		X		X	X		X
	7.4 Costos ambientales		X			X		X		X	X		X
	7.5 Marco regulatorio ambiental		X		X	X		X		X	X		X
8. Terminación Anticipada del Contrato		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia