

## **Proyecto de ley sobre PPP: La necesidad de establecer un adecuado *Marco Institucional*.**



Diego Andrés Alonso: Socio de Bulló Abogados.

El proyecto de ley sobre el Sistema de Participación Público – Privada (en adelante “PPP”) <sup>(1)</sup> recientemente enviado al Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo Nacional, ha despertado ciertamente gran expectativa en los distintos actores involucrados (Gobierno, contratistas, inversores, aseguradoras, bancos, ONGs, etc.).

En efecto, como hemos tratado de reflejar brevemente en otra oportunidad <sup>(2)</sup>, se trata de una ley que siguiendo muchas de las mejores prácticas en la materia adoptadas tanto en Latinoamérica como en el mundo, permite contar con una herramienta que ha demostrado ser de enorme utilidad en el desarrollo de importantes proyectos de infraestructura y servicios, al facilitar su financiamiento y la incorporación de los beneficios de la experiencia y eficiencia del sector privado.

Como es sabido, la ventaja característica de esta alternativa de contratación pública radica en la eficiente distribución de los riesgos entre el sector público y privado según quién se encuentre en mejores condiciones de asumirlo, lo que facilita la obtención de financiamiento privado en relación a proyectos de largo plazo y gran costo que, de otro modo, no podrían ser llevados a cabo por la recurrente limitación en la disposición de los recursos públicos.

Está claro que no por el solo hecho de contar con esta nueva ley, se producirán automáticamente los beneficios que la misma puede traer aparejados, pero se trata de una circunstancia que indudablemente favorece tal objetivo.

---

<sup>1</sup> En el mensaje de elevación del proyecto se alude a la necesidad de sancionar un “*Régimen de contratación público – privada*” como, luego, a la finalidad de establecer una ley marco que regule los aspectos esenciales del “*Sistema de Participación Público – Privada (PPP)*”.

<sup>2</sup><http://www.abogados.com.ar/primeras-aproximaciones-sobre-el-proyecto-de-ley-de-participacion-publico-privada-ppp/18419>

Ahora bien, dicho ello, es importante tener presente que la aludida herramienta se inserta en un contexto favorable para que la misma prospere y es por ello que, según creemos, cabe a priori ser positivo en cuanto a su recepción y efectividad.

En efecto, si se repara en un indicador concreto que existe en la actualidad para ponderar la posibilidad que se desarrollen PPPs, puede advertirse que muchos de los parámetros que allí se toman en cuenta han sido o están siendo modificados en un sentido más favorable.

Así, según el denominado “Infrascopio 2014” que difunde el Banco Interamericano de Desarrollo (“BID”) <sup>(3)</sup>, que evalúa la capacidad de los países de América Latina y el Caribe para llevar a cabo PPPs en infraestructura, Argentina se halla en el anteúltimo lugar del ranking solamente superado por Venezuela (puesto 18 sobre 19 países) y que es encabezado por Chile, Brasil y Perú.

Para la confección de tal indicador de referencia y según se explica en el informe, se tienen en consideración los siguientes parámetros: (i) Marco legal y regulatorio; (ii) Marco institucional; (iii) Madurez operacional; (iv) Clima de inversiones; (v) Facilidades financieras y (vi) Factor de ajuste sub-nacional.

Ciertamente varios de tales factores se han modificado positivamente y otros, como el marco legal y regulatorio, están en vías de serlo justamente mediante el proyecto de ley de PPP.

En ese orden de ideas y siendo indudable la actual voluntad política de atraer la mayor cantidad de inversión privada al país, nos interesa en esta oportunidad hacer foco en la necesidad de establecer un adecuado “Marco Institucional”.

En efecto, en materia de asociaciones público-privadas se reconoce como un elemento fundamental para su implementación exitosa, que exista un ente, organismo o unidad a quien se le atribuyan competencias específicas en relación a esta modalidad de contratación <sup>(4)</sup>.

La complejidad y relevancia de este tipo de proyectos, justifica que se dote de tales potestades a un ente en particular, sea que éste ya se encuentre creado o que se cree a tal efecto.

El proyecto de ley sobre PPP estableció que cada órgano y ente integrante del Sector Público Nacional <sup>(5)</sup> puede resultar contratante de un proyecto PPP, aunque que no dispuso la creación de una unidad centralizada y específica en

---

<sup>3</sup> <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39560904>

<sup>4</sup> Cfr. Aragone, Ignacio, “Desarrollo de proyectos de Participación Público – Privada: Contexto latinoamericano y mejores prácticas internacionales”, RDA 2013-87-847.

<sup>5</sup> Cfr. art. 3º.

esta modalidad, ni atribuyó competencias en ese sentido a un organismo ya existente.

Es verdad que alude en su art. 21 a que el control de la ejecución de los contratos estará a cargo de la contratante o del órgano creado con esa finalidad en la respectiva jurisdicción, pero el establecimiento de un adecuado Marco Institucional requiere también la atribución de competencias particulares en relación a otras tareas esenciales, como la planificación, diseño y estructuración, promoción, licitación y supervisión.

Es además una práctica extendida en otras legislaciones latinoamericanas, el establecimiento de esta institucionalidad específica.

Así, por ejemplo, en Chile interviene el Ministerio de Obras Públicas; en Colombia, el Departamento Nacional de Planeación; en Uruguay, la Corporación Nacional para el Desarrollo; en Paraguay, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones; en Honduras, la Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada y en El Salvador, la Dirección de Asocio Público-Privado y el Organismo Fiscalizador de Asocios Público-Privados.

Tales entes pueden contar con más o menos funciones de las mencionadas anteriormente (e incluso puede analizarse la separación de la función de control y sanción), pero en todos los casos tienen competencias determinadas en materia de PPP.

En consecuencia y según lo aquí brevemente expuesto, sería conveniente que el marco legal elaborado en relación a la alternativa de PPP se vea reforzado en su reglamentación con el establecimiento de una unidad administrativa específica con particular especialización en la materia (sea atribuyendo competencias a una ya existente o creando una nueva), a fin de aprovechar la ventaja de contar con órganos con formación y experiencia como producto de su intervención en estos contratos.

De esta manera, seguramente se facilitará el desarrollo eficiente y coordinado de los contratos de PPP al preverse la intervención de una unidad especializada en las etapas fundamentales de aquéllos.

