

GMD

GUSTAVO A. MONTALVO DASSUM
Economista - MDF

Negocios Fiduciarios & Consultoría

Ascázubi 385 y 10 de Agosto
Quito, Ecuador
Teléfono: (593-2) 256-6893
Celular: (593-9) 949-11768
E-mail:
gustavo@dretconsultores.com
www.dretconsultores.com

CONSULTORÍA EN ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA

Secretaría de Movilidad
Dr. Darío Tapia
Secretario de Movilidad

PLAN DE NEGOCIOS MEDIANTE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA DEL PROYECTO DE SISTEMA DE TRANSPORTE POR CABLE DE QUITO

Econ. Gustavo Montalvo D.
tavo.montalvo@hotmail.com

Junio, 2015



GUSTAVO A. MONTALVO DASSUM
Economista - MDF

Negocios Fiduciarios & Consultoría

Ascázubi 385 y 10 de Agosto
Quito, Ecuador
Teléfono: (593-2) 256-6893
Celular: (593-9) 949-11768
E-mail:
gustavo@dretconsultores.com
www.dretconsultores.com

INDICE

INFORME

Estructura del proyecto APP (Indistintamente se entenderá como Colaboración Publico Privada CPP o Asociación Público Privada APP).

1. Antecedentes
2. Objetivos
3. Alcance
4. Estructura

“PLAN DE NEGOCIOS MEDIANTE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA DEL PROYECTO DE SISTEMA DE TRANSPORTE POR CABLE DE QUITO”

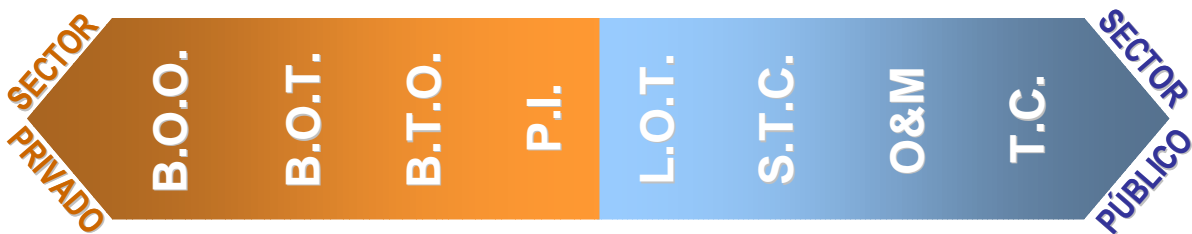
Antecedentes

Quito es uno de los principales centros urbanos y económicos del Ecuador con una población de 1.7 millones de habitantes y una alta densidad poblacional, inmerso en un espacio administrativo mayor denominado Distrito Metropolitano de Quito con una población cercana a los 2.4 millones de habitantes. Su sistema de transporte público se encuentra conformado por buses convencionales, que operan aproximadamente 180 rutas, 2,400 vehículos y agrupados en 60 operadores, atendiendo un 70% del total de viajes de transporte público en el DMQ. Cuenta también con un sistema tipo BRT, implementado por fases, que funciona sobre 5 corredores parcialmente segregados prestando servicios troncales, alimentadores, transversales y vecinales bajo una estructura tarifaria, de operación y de control integrada y conformada por 770 vehículos: trolebuses, buses articulados, y buses Tipo, distribuidos en 44 rutas.

De acuerdo con la planificación de la Administración Municipal, la Secretaría de Movilidad del Municipio de Quito está valorando la factibilidad de desarrollar un proyecto de transporte por cable, en adelante, Quito Cables, para acceder de manera más eficiente desde su franja central a los barrios altos de los flancos occidental y oriental distribuidos de sur a norte a lo largo de la ciudad, así como también desde Quito hacia las centralidades urbanas asentadas en los valles orientales aledaños. Con esta infraestructura se facilitará la movilidad y accesibilidad de los habitantes de aquellas zonas. Para el desarrollo de este proyecto se considera realizarlo por medio de colaboración público privada.

Colaboración público privada (CPP) entendida como un concepto que engloba de todas las relaciones mixtas de desarrollo de proyectos, con participación tanto de las entidades estatales como de la empresa privada, y en el que tanto las inversiones, como los distintos costos, beneficios, y sobre todo los riesgos asociados al desarrollo de un proyecto, son distribuidos entre el Estado y los agentes privados que participan del esquema. Este concepto incluye no sólo casos extremos como el de la privatización, o la simple contratación pública, sino todo un continuo de alternativas dentro de estos. Es así como tenemos opciones como los contratos de Operación y Mantenimiento (O&M); los contratos de peaje sombra (Shadow Toll Contracts, STC); contratos de Arrendamiento – Operación y Transferencia (Lease – Operate – Transfer, LOT); Privatizaciones Intermedias (PI); contratos de Construcción –

Transferencia – Operación (Build – Transfer – Operate, BTO); contratos de Construcción – Operación – Transferencia (Build – Operate – Transfer, BOT); contratos de Construcción – Operación – Posesión (Build – Operate – Own, BOO), contratos Llave en Mano (Turnkey Contracts, TC); así como la innumerable cantidad de matices que se pueden observar dentro de estas mismas categorías. El siguiente diagrama ilustra las modalidades de contratación APP y su posición relativa en el espectro de posibilidades entre el mundo público y el privado.



1. OBJETIVOS

1.1. Objetivo General

Prestar los servicios profesionales especializados de asesoría para el la elaboración del PLAN DE NEGOCIOS de COLABORACIÓN PÚBLICO PRIVADA para el TRANSPORTE DE METROCABLE EN QUITO para el PROYECTO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE POR CABLE DE QUITO.

1.2. Objetivo Específicos

- Revisión, análisis e integración de los estudios de base presentados por los consultores técnicos: 1. Estudio preliminar para la implementación de las líneas de transporte por cable en el Distrito Metropolitano de Quito. 2. Estudio preliminar económico – financiero de rentabilidad del proyecto. 3. Propuesta del modelo de asociación publico privada y de contratación del servicio del Quito Cable. 4. Pliegos para la licitación. 5. Estudio de demanda. 6. Visión estratégica de la movilidad para el Distrito Metropolitano de Quito 2015-2030. 7. Otros.
- Brindar el soporte técnico relacionado a éste proyecto de colaboración público privada que surja durante el diseño, estructuración y negociaciones.
- Seguimiento, revisión de los avances del proyecto.

2. ALCANCE

El consultor deberá desarrollar las siguientes actividades en el marco de los temas a tratar en las mesas de diálogo:

- Análisis de la estructura del negocio y sus relaciones lo que permitirá entender la naturaleza y campo de acción de los diferentes participante en la APP, a fin de determinar su alineamiento estratégico y operacional con la visión del proyecto, a fin de evitar y alertar oportunamente los riesgos que pueden afectar en desenvolvimiento del proyecto.
- Diseño y desarrollo del plan de negocio de la APP.

3. ESTRUCTURA DEL NEGOCIO

3.1. Antecedentes.-

El término Asociación Público Privada es relativamente nuevo. Se acuñó al inicio de los años 90, mientras que el fenómeno en sí, la colaboración entre el sector público y privado para el propósito de proveer infraestructura es realidad muy antiguo. Por ejemplo en Tailandia y Japón las primeras rutas de ferrocarril se construyeron como APP como se las llamaría ahora o como concesiones que es como se las llamaba en ese tiempo. También hay ciclos en la historia de las formas de propiedad pública o privada de infraestructuras. Todo empezó en la mayor parte de países como privado y la historia de la provisión de infraestructuras hubieron nacionalizaciones de varias formas y modos. Uno muy famoso ocurrió en 1778 en París, los hermanos Perier construyeron el primer sistema de provisión de agua por tubería en la ciudad. Y un corto tiempo luego la Revolución Francesa ocurrió en 1789 y el sistema fue nacionalizado.

La popularidad de las APP se ha renovado desde los años 80. Muchos países las observan y se conoce que hay al menos unas 6.100 infraestructuras realizadas en APP desde los 90, en los países en desarrollo se ha movilizadado alrededor de US\$ 2.2 trillones. Y casi todos los países del mundo con los más grandes a la cabeza: Brasil, Turquía, China, India, Nigeria, Rusia y más, son importantes jugadores en el área en diferentes momentos y en diferentes sectores.

La pregunta es qué es una APP? Las APP se pueden definir como el continuo de opciones de propiedad desde lo puramente público a lo puramente privado.

El Banco Mundial en relación a Asociaciones Público Privadas las define: “No hay una definición extensamente aceptada sobre qué significa una asociación público-privada (APP). En líneas generales, una asociación público-privada se refiere a un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública. Usualmente, no incluye contratos de servicios ni contratos llave en mano, ya que estos son considerados como proyectos de contratación pública, o de privatización de servicios públicos en los que existe un rol continuo y limitado del sector público.”

En todos los sectores de infraestructura: agua, energía, transporte y servicios sociales los gobiernos enfrentan un creciente dilema. La forma tradicional de contratarlos se queda corta ante la brecha existente entre la disponibilidad financiera de las arcas públicas y las necesidades de desarrollo de infraestructura tanto en economías desarrolladas como en vías de desarrollo.

Sin embargo, hay una salida. Las Asociaciones Público Privadas. Demostrémoslo con un ejemplo. Imagine que usted ha sido designado como responsable de una oficina pública. Lo primero que le interesaría mejorar es la provisión de agua municipal, que ha sido desatendida en el pasado debido a la enorme tarea que representa, construirla y administrar eficientemente la infraestructura municipal de agua y alcantarillado. Para enfrentar este reto usted decide compartir no solo el sistema municipal de agua y alcantarillado, sino también su financiamiento y su operación con el sector privado a través de un Acuerdo de Asociación Público Privada.

La Asociación Público Privada (APP) no significa la privatización de los servicios de agua. En la APP el estado/gobierno municipal sigue siendo el propietario de la infraestructura y responsable de la provisión de agua potable de calidad a la gente. Con el enfoque de la APP, su gobierno define el escenario y elabora el primer plan. Entonces usted lanza un proceso competitivo para identificar la mejor oferta de un socio privado que financiará, diseñará, construirá, operará y mantendrá el proyecto. Su socio privado recuperará su inversión inicial a través de las tarifas de servicio pagadas por la municipalidad o por los usuarios directamente. Su rol, como autoridad pública, será el de supervisar la provisión del servicio público en el mejor interés de sus ciudadanos.

El enfoque de la Asociación Público Privada le permite planear el proyecto por su ciclo de vida completo, optimizando el uso de recursos disponibles. Con este enfoque usted aprovecha de las fortalezas del sector privado que sabe mejor como atraer e invertir capital, como evitar costos excesivos y como operar de una mejor forma. Finalmente la Asociación Público Privada asigna riesgos específicos al socio –público o privado- que está en una mejor posición para administrarlos, y estos estarán ajustados al proyecto específico. Usted como Autoridad Pública está mejor preparado para controlar esos riesgos en la forma de permisos, marcos legales, y cambios en las leyes, ordenanzas y regulaciones. El sector privado mitiga de mejor forma los riesgos relacionados al diseño, eficiencia en costos, inversiones, operación y tecnología. Ciertos riesgos tienen que ser compartidos entre el sector público y el sector privado. Por ejemplo, demanda suficiente de usuarios para proyectos nuevos, o eventos de fuerza mayor.

Las Asociaciones Público Privadas son acuerdos legales y financieros complejos. Para crear una asociación exitosa el municipio debe implementar un conjunto de buenos principios de gobierno para las APP. Lo más importante a considerar en éstos es poner a la gente primero y empezar por identificar las necesidades de los usuarios. Los proyectos tienen que estar justificados económicamente e involucrar a todos los grupos de interés –*stakeholders*- involucrados. Un socio público competente y estable es necesario para construir capacidad administrativa para negociar efectivamente y administrar la colaboración de largo plazo con el socio privado, para poner en su lugar marcos jurídicos adecuados y regulaciones que aseguren políticas de de compras públicas transparentes. Evaluar todos los riesgos desde el inicio y asignarlos apropiadamente entre el sector público y el sector privado. Además de mitigar cualquier riesgo sustancial al ambiente.

Las Asociaciones Público Privadas pueden ser comparadas a un juego de futbol en el que el municipio establece las reglas y actúa como árbitro para asegurarse de que éstas se cumplan. Aquellos en sector privado serán capaces de competir entre ellos en la cancha de juego para el beneficio de los espectadores. El juego finaliza con el vencimiento del acuerdo de APP y la entrega de vuelta del servicio público al sector público. Si sus ciudadanos están satisfechos con el juego, entonces, por qué no continuar y organizar el siguiente juego con jugadores frescos?

3.2. Estructura.-

3.2.1. Principios de la APP.- No hay principios definidos en el marco legal del Ecuador o en el del MDMQ. Por lo tanto para este caso APP Quito Cables proponemos los siguientes principios:

3.2.1.1. Transparencia.- Toda la información y datos cuantitativos y cualitativos utilizados para tomar decisiones durante las etapas de evaluación, desarrollo, implementación y monitoreo debe ser pública.

3.2.1.2. Competencia.- La competencia debe ser procurada a fin de asegurar calidad, eficiencia y menores costos. El MDMQ evitará cualquier práctica anti competitiva o colusoria.

3.2.1.3. Asignación adecuada de riesgos.- Tiene que haber una asignación adecuada de riesgos entre el sector público y el sector privado. Esto significa que los riesgos deben ser asignados a la parte que tiene la mejor capacidad para administrarlos al menor costo, considerando a la vez el interés público y las características del proyecto.

3.2.1.4. Responsabilidad fiscal.- Definida como la capacidad del municipio para asumir los compromisos financieros firmes y contingentes relacionados a la implementación del contrato de APP sin comprometer sustancialmente sus finanzas o la provisión regular de servicios públicos.

3.2.2. Marco Legal.-

3.2.2.1. Constitución de la República del Ecuador (CRE)

3.2.2.2. Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP)

3.2.2.3. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)

3.2.2.4. Decreto Ejecutivo No. 3304 de 12 de diciembre de 1995 (DE. 3304)

3.2.2.5. Decreto Ejecutivo No. 582 de 18 de febrero de 2015 (DE. 582)

3.2.2.6. Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV)

3.2.2.7. Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito (LORDMQ)

3.2.2.8. Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

- 3.2.2.9. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)
- 3.2.2.10. Ordenanzas del Concejo Metropolitano de Quito (ORDENANZAS) – 406, 060
- 3.2.2.11. Régimen interno de la EPMMOP (estatuto social en la parte pertinente que le faculte a ejecutar éste tipo de proyectos, entre otros)
- 3.2.2.12. Ley de Contratación Pública
- 3.2.2.13. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- 3.2.2.14. Ley de Transparencia y Libre Acceso a la Información Pública
- 3.2.2.15. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública R.O. 395

3.2.3. Proceso para el desarrollo y la implementación de la APP

- 3.2.3.1. **Identificación del proyecto para APP.-** La APP Quito Cables fue identificada a partir de los estudios de pre factibilidad: técnicos elaborados por las consultoras CBS y DCSA; y financieros elaborado por INECO.
- 3.2.3.2. **Priorización del proyecto para APP.-** En el documento “Visión Estratégica de la Movilidad para el Distrito Metropolitano de Quito 2015-2030”- entre otros temas, se determina la prioridad de los Perfiles de Proyectos: Transporte Público integrado, cómodo y accesible: TP13, TP14, TP15 se definen las líneas identificadas de Metrocables para el proyecto Quito Cables.

3.2.4. Valoración de la APP

- 3.2.4.1. Factibilidad del proyecto.- Definición del proyecto por sus características físicas, tecnología que se utilizará, los beneficios que proveerá, y la gente a la que servirá. Estimación del capital operativo y los costos de mantenimiento, y los ingresos que se estima generaría el proyecto. El concepto del proyecto se probará con los resultados de los estudios técnicos de pre factibilidad técnica (CBS, DCSA, Ineco) y legales.

- 3.2.4.2. Viabilidad comercial.- Establecida la viabilidad del proyecto el siguiente paso será el de considerar si la estructuración del proyecto como una APP será atractivo para el mercado. Generalmente se define a un proyecto como comercialmente atractivo si éste ofrece un retorno financiero adecuado y el sector privado asume riesgos razonables. Para esto se analizará el modelo financiero propuesto por Ineco revisando los flujos proyectados, el retorno y la fortaleza financiera.
- 3.2.4.3. Evaluación del Valor por el Dinero.- Se aplicará el modelo francés, país con una larga historia en APP en la forma de concesiones y un record verificable de su desempeño. La valoración por el dinero se verificará en el proceso de concurso público al momento en que la entidad concedente realice la comparación de las ofertas presentadas por los oferentes.
- 3.2.4.4. Evaluación de las implicaciones fiscales.- El MDMQ debe decidir si la APP es asequible y fiscalmente responsable, dadas sus restricciones fiscales. Para evitar el riesgo fiscal es recomendable que se evalúe la disponibilidad fiscal para cubrir los compromisos fiscales que pueden derivar de la APP. Estos compromisos pueden ser de carácter directo o contingente. Los primeros son aquellos que el MDMQ deberá realizar si la APP va adelante y se compromete a realizar pagos, por ejemplo pagos por disponibilidad de servicio, etc. Los contingentes por su lado son aquellos que se deberían realizar si ciertos eventos ocurren, por ejemplo pagos por garantías de tráfico mínimo si el tráfico es menor al mínimo garantizado.

3.2.5. Estructuración de la APP (Matriz de Riesgos)

- 3.2.5.1. Identificación de riesgos.- El primer paso para la estructuración del proyecto de APP es el de desarrollar lista de los riesgos identificados en las diferentes etapas del proyecto.
- 3.2.5.2. Asignación de riesgos.- La asignación de los riesgo en el contexto de una APP, significa decidir qué parte de la APP asumirá el costo (u obtendrá el beneficio) de cambios en los resultados esperados debido a cada uno de los factores de riesgo identificados.