

**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia  
Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia



**Alianza público privada en el marco legal  
guatemalteco y derecho comparado**  
-Tesis de Licenciatura-

Cindy Zucely Morán Espino

Guatemala, junio 2019

**Alianza público privada en el marco legal  
guatemalteco y derecho comparado**

-Tesis de Licenciatura-

Cindy Zucely Morán Espino

Guatemala, junio 2019

Para efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1°. Literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogado y Notarios de Guatemala, **Cindy Zucely Morán Espino**, elaboró la presente tesis, titulada Alianza público privada en el marco legal guatemalteco y derecho comparado.

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA**

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M. A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA**

Decano Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Vice Decana M. Sc. Andrea Torres Hidalgo

Director de Carrera M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Coordinador de Sedes M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador de Postgrados y

Programa de Equivalencias Integrales M.A. José Luis Samayoa Palacios

Coordinadora de Procesos académicos Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, cuatro de enero de dos mil diecinueve. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ALIANZA PÚBLICO PRIVADA EN EL MARCO LEGAL GUATEMALTECO Y DERECHO COMPARADO**, presentado por **CINDY ZUCELY MORÁN ESPINO**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la **LICDA. GLADYS JEANETH JAVIER DEL CID**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



**DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

c.c. Archivo

Guatemala, 18 de marzo de 2019

Señores Miembros  
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia  
Universidad Panamericana  
Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **tutor** de la estudiante **Cindy Zucely Morán Espino** carné **201712040**. Al respecto se manifiesta que:

- a. Brindé acompañamiento al estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada **Alianza público privada en el marco legal guatemalteco y derecho comparado**.
- b. Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c. Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,

  
Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid  
Abogada y Notaria



UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, cinco de abril de dos mil diecinueve. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ALIANZA PÚBLICO PRIVADA EN EL MARCO LEGAL GUATEMALTECO Y DERECHO COMPARADO**, presentado por **CINDY ZUCELY MORÁN ESPINO**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico a la **MGTR. ANA BELBER CONTRERAS MONTOYA DE FRANCO**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



**DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

c.c. Archivo

# Mgtr. Ana Belber de Franco

---

Guatemala, 24 de mayo de 2019

Señores Miembros  
**Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia**  
Universidad Panamericana  
Presente

## Estimados Señores Miembros:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia al nombramiento como **revisora** de la tesis de la estudiante **Cindy Zucely Morán Espino**, carné **201712040**, titulada **Alianzas público privada en el marco legal guatemalteco y derecho comparado**.

Al respecto me permito informar que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,

  
**Ana Belber de Franco**



## ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

**Nombre del Estudiante:** CINDY ZUCELY MORÁN ESPINO

**Título de la tesis:** ALIANZA PÚBLICO PRIVADA EN EL MARCO LEGAL  
GUATEMALTECO Y DERECHO COMPARADO

**El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,**

### Considerando:

**Primero:** Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

**Segundo:** Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.

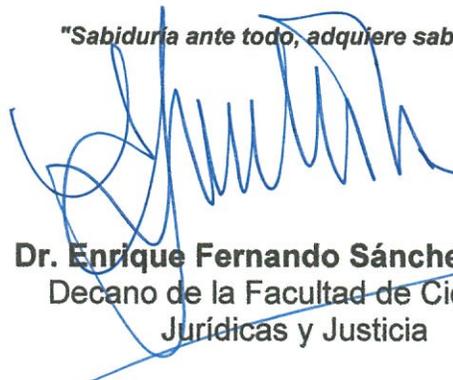
**Tercero:** Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

### Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 07 de junio de 2019.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



**Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

c.c. Archivo

En la ciudad de Guatemala, el día cinco de junio del año dos mil diecinueve, siendo las once horas en punto, yo, **Nancy Johana Culebro Castillo, Notaria**, Notaria, me encuentro constituida en mi oficina profesional ubicada en dieciocho avenida "A" ocho guion sesenta y tres de la zona quince (18 avenida "A" 8-63, zona 15), del municipio y departamento de Guatemala, en donde soy requerida por **CINDY ZUCELY MORÁN ESPINO DE CHAPETÓN**, de treinta y dos años de edad, casada, guatemalteca, Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) dos mil trescientos diecisiete, cero mil cuatrocientos ochenta y nueve, cero ciento uno (2317 01489 0101), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala. El objeto del requerimiento, es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: **PRIMERA:** Manifiesta **CINDY ZUCELY MORÁN ESPINO DE CHAPETÓN**, bajo solemne juramento de Ley y advertida de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDA:** Continúa manifestando bajo juramento la requirente: i) ser autora del trabajo de tesis titulado: "**ALIANZA PÚBLICO PRIVADA EN EL MARCO LEGAL GUATEMALTECO Y DERECHO COMPARADO**"; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, treinta minutos después, la cual consta en una



hoja de papel bond, impresa en ambos lados, que numero, sello y firmo, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie y número de registro AN guion cero quinientos setenta y un mil ochocientos treinta y cuatro (AN-0571834) y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número de registro tres millones cuatrocientos cuarenta y cuatro mil treinta (3444030). Leo lo escrito a la requirente, quien enterada de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con la Notaria que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

f-)



ANTE MÍ:



7/11/2020  
Nancy Johana Culebro Castillo  
Abogada y Notaria

# Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Alianzas público privadas	1
Sistema jurídico guatemalteco y las alianzas público privadas	18
Derecho comparado y las alianzas público privadas	34
Conclusiones	56
Referencias	58
Anexos	62

## **Resumen**

Las alianzas público privadas surgieron como una alternativa para los Estados que no contaban con suficientes recursos para financiar los proyectos de desarrollo infraestructural del país. En Guatemala las alianzas público privadas son una forma de contratar entre el sector público y privado, además de desarrollar proyectos de infraestructura, también busca la prestación de servicios públicos a los que el Estado se encuentra obligado a prestar de forma eficiente y exitosa, para cumplir con el fin primordial que le manda la constitución, el bien común de los habitantes.

A lo largo de la investigación se desarrolló la evolución histórica que la figura de alianzas público privadas ha tenido en los diferentes países. Se abordó dónde surgió y cómo la han incorporado y hecho parte de la legislación, habiendo creado las normas que regulen todo lo relacionado a los contratos y colaboraciones que surgen entre el Estado y el sector empresarial con motivo de las alianzas público privadas.

A través del estudio que se hizo, sobre alianzas público privadas, se indagó la forma en que operan estas en Guatemala, la legislación que rige este tipo de contrataciones, se abordó cuáles han sido los proyectos que se han

realizado bajo esta modalidad y cuáles son los que actualmente se encuentran en desarrollo. Proyectos que han hecho más competitivo al país que ya cuentan con esta exitosa forma de colaboración, que se da entre la iniciativa privada y pública, normativa que tuvo que adaptarse según la realidad de cada país, pues no podría funcionar de la misma manera para todos los países que ya han adoptado esta herramienta de desarrollo.

## **Palabras clave**

Alianzas público privadas. Derecho comparado. Implementación.  
Sistema jurídico. Infraestructura. Bien común.

## **Introducción**

La falta de recursos económicos de los que carece el Estado para invertir en proyectos de desarrollo y programas de prestación de servicios lo llevan a que este busque soluciones alternas para cumplir y cubrir las necesidades que se tienen para mejorar la infraestructura del país, derivado de ello el Estado opta por contratar, a través de las alianzas público privadas, mejorar la prestación de los servicios públicos y generar desarrollo económico. Se hará necesario analizar la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, Decreto Número 16-2010 del Congreso de la República de Guatemala.

Como objetivo general se establecerá si la referida Ley es viable conforme a la realidad nacional y cuáles son los beneficios y riesgos a que el Estado de Guatemala se compromete; dentro de los objetivos específicos se conocerán los alcances de las alianzas público privadas, así también, comprobar si las mismas son prácticas y efectivas para el desarrollo del país, verificando, cuáles son las ventajas que tiene el Estado de Guatemala al contratar bajo esta modalidad.

La metodología a utilizar será el método comparativo a través del cual se espera conocer las similitudes y diferencias que existen entre la normativa nacional y la de los otros países con relación al contrato de alianzas público privadas, de igual forma se utilizará el método documental, por medio del cual se reunirán datos e ideas de otros autores con respecto al tema de investigación.

La forma en que se desarrollará el contenido del trabajo de investigación será el siguiente: en el primer subtítulo se abordan las alianzas público privadas como modalidad de contratación, para ello se incluirá, sus antecedentes, definición, elementos, así como principios generales; posteriormente se desarrollará el segundo subtítulo, en el cual se tocarán temas como: el sistema jurídico guatemalteco y las alianzas público privadas implementadas, se pretende indagar en la ley reguladora de estas alianzas, el objeto, importancia y ventajas de esta modalidad.

# **Alianzas público privadas**

## Antecedentes

Uno de los primeros pasos que marcó y dio inicio a las alianzas público privadas fue la Corporación Empresarial de Itagüí, en el año 1988, con iniciativa de algunos empresarios de esa misma región, que querían unir esfuerzos y recursos en una entidad sin ánimo de lucro, que permitiera consolidar los vínculos entre la industria, comunidad y las autoridades.

Como consecuencia de la obligación estatal de desarrollar infraestructura y proveer servicios públicos nacen las alianzas público privadas, hace más de treinta años aproximadamente. Mismas que se perfeccionan con una relación entre el Estado, comerciantes y empresas privadas, estas alianzas fueron asumidas en la mayoría de los países, directamente por los mismos Estados.

Posteriormente, los países comenzaron a tomar la obligación de prestar servicios básicos y empezar a contratar con empresas privadas. Lo que años más tarde pasó formó parte de la Organización de Naciones Unidas (ONU), en la conferencia de la Declaración sobre el Medio Humano (1972), en donde se reconoció la participación en conjunto del sector

público y privado; buscando elevar en principio el bienestar de los habitantes de cada Estado que formó parte de la referida Declaración, proclamando como primer principio: “El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral social y espiritualmente(...)”. (p.1)

El principio anteriormente citado confirma que los Estados deben constantemente buscar el desarrollo para su país, mejorando la infraestructura y los servicios a los que está obligado a prestar y si no le es posible hacerlo por sus propios medios, buscar financiamiento en el sector privado a través de las referidas alianzas público privadas, todo ello para lograr el bien común, que no es otra cosa más que el bienestar de los habitantes.

Las alianzas público privadas fueron expandiéndose hacia Europa en el año 1990, especialmente Inglaterra que fue uno de los primeros países que hizo uso de este tipo de alianzas, abriendo una brecha entre el sector privado y sector público. La Iniciativa Privada de Financiación establece que, de esta forma se pudo tener mejor acceso al financiamiento de infraestructura y la prestación de servicios estatales, utilizando a partir de este momento esa denominación.

Resultó con gran éxito el uso de esta innovación en Inglaterra, teniendo como resultado aumento de inversión y mejoramiento en la infraestructura de los servicios públicos, sin que el Estado interviniera directamente en el financiamiento de esos proyectos. Años más tarde se extendió hacia El Caribe, América Latina, en los países tales como Perú, Chile, México, Brasil, optando por este modelo alternativo de las alianzas público privadas y a finales de los años noventa, fueron las regiones en la que más proliferaban las alianzas público privadas.

Años más tarde Guatemala se incluyó en el uso de las alianzas y comenzó a desarrollar una serie de proyectos a través de alianzas que formó con el sector privado. Las alianzas público privadas se formalizaron para Guatemala a través de la creación de la Ley de Alianza para el Desarrollo de Infraestructura Económica, Decreto Número 16-2010 del Congreso de la República de Guatemala.

En el año 2009 el Foro Económico Mundial realizó un estudio de estadísticas para establecer qué países ya estaban preparados para formar parte de estas alianzas público privados y formar parte de este tipo de proyectos, posteriormente surgió el marco jurídico de las alianzas público privadas.

En dicho contexto, Guatemala se une a la obligación adquirida de desarrollar y proveer a la población infraestructura adecuada, prestación eficiente de servicios públicos y realizar todas las actividades necesarias para buscar el desarrollo del país. Se puede notar el éxito y buen resultado de algunos proyectos que se han desarrollado bajo esas alianzas en Guatemala, por ejemplo: autopista Escuintla – Puerto Quetzal: adjudicado y cuyo contrato está en discusión por parte de la comisión de comunicaciones, transporte y obras públicas para su dictamen, previo al envío a discusión por el pleno.

Derivado del buen resultado en muchos países, las alianzas público privadas se han ido expandiendo de forma global, como en Norteamérica, Suramérica, Asia y actualmente en varios países de Centro América tales como Guatemala, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y cada días más Estados se unen en adoptar en su legislación este tipo de alianzas, buscando el desarrollo económico y estructural de su país.

Por lo anterior, también hay que mencionar el éxito que tuvo el programa 21, acuerdo que se denominó así y fue suscrito en Río de Janeiro, Brasil, en el año 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), siendo su aporte principal temas de desarrollo sostenible y medio ambiente. Se espera que de igual manera

las alianzas público privadas tengan el mismo éxito para los países que han adoptado esta modalidad como medio para proporcionar infraestructura en sus regiones.

En este orden de ideas, se puede ver plasmado el surgimiento e importancia del nacimiento de las alianzas público privadas – APP -, dando gran participación al Banco Mundial, pues ha proporcionado informes y estudios sobre las alianzas público privadas con respecto a financiamiento privado de la infraestructura pública mediante las APP, analiza desafíos para que los países aumenten el financiamiento privado en infraestructura pública para América Latina y el Caribe;

García, (2011), establece: que en virtud que ha realizado diversidad de estudios, concluyendo que los Países latinoamericanos invierten el 1% del producto interno bruto en infraestructura pública, por lo que los gobiernos buscan alternativas para poder cumplir con este objetivo que se da dentro de los países, en donde llegaron a la conclusión que, en virtud fue el gran promotor de varios países prestando financiamiento, aportando recursos de investigación dando el desarrollo y respaldo a las alianzas. (p. 42)

## Definición

Para comprender de mejor manera el tema es necesario definir que son las alianzas público privadas, Velásquez (2011), las define así: “siendo una modalidad alterna de desarrollo de infraestructura pública que aprovecha

la experiencia de los sectores públicos y privados para el desarrollo de infraestructuras de gran envergadura (...)" (p.125)

Se puede crear una definición más clara de las alianzas público privadas, que se definen así: son acuerdos que surgen como alternativas a una contratación tradicional, que sirven de instrumento para el desarrollo de infraestructura económico social, en diversidad de países que forman parte de estas asociaciones, en la cual la empresa privada financia el proyecto en el cual está invirtiendo, mediante los cuales las entidades públicas y privadas comparten recursos, para el suministro de producto y prestación de servicios, que exigen cumplimiento de los entes que realizan ese acuerdo.

Esta alternativa se enfoca en el servicio al usuario el cual se mide con estrictos indicadores de desempeño. Cada proyecto es único y hay proyectos que no necesitan la intervención financiera del Estado, pues el sector privado aporta todo el capital para el buen funcionamiento del proyecto a realizar, recuperar su inversión y rentabilidad a base del cobro de tarifas a los usuarios, por otro lado, existen los proyectos que son cofinanciados, es decir, hay aporte financiero tanto del sector privado como del Estado. Importante es mencionar y definir el concepto de obra

pública tradicional, para evitar generar confusión con –APP- , según Fiszbeinz (2008):

En donde el Estado compra un activo para poder otorgar el uso de esos servicios públicos, y el Estado es quien opera el activo, se le llama Obra Pública Tradicional, dejando claro que el Estado vende un activo, a una empresa, y el Estado opera una vez vendido el activo, por lo que es importante aclarar que no es privatizar, y tampoco se debe de confundir el termino de obra Pública Tradicional. (p 44)

Por otro lado también existe la figura de concesión, Rayo (2012) la define de la forma siguiente:

Es un contrato mediante el cual se le otorga la administración a los particulares o empresas el derecho para prestar bienes o servicios por un tiempo establecido, término que genera confusión por lo que es importante mencionar algunas diferencias de la figura de los contratos de alianzas público privadas: por lo que una concesión otorga servicios públicos mediante el cual interviene el Estado, delegando a una empresa en particular que sería concesionaria la prestación de un determinado servicio público a cambio de una retribución otorgada por el Estado. (p.45)

Es importante hacer la aclaración que una concesión, es un acto mediante el cual el Estado, o en su caso, los municipios, delegan en una persona o en una empresa particular, en una parte de su autoridad y de sus atribuciones para la prestación de un servicio de utilidad general, y este tipo de contrato se celebra entre el poder público del Estado y por otro lado los concesionarios.

Las concesiones se encuentran reguladas en la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92, del Congreso de la República de Guatemala, en su artículo 95 establece:

Para los fines de esta ley se entiende por concesión la facultad que el Estado otorga a particulares, para que por su cuenta y riesgo construyan, produzcan, monten, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren y administren una obra, bien o servicio público, bajo el control de la entidad pública concedente, con o sin ocupación de bienes públicos, a cambio de una remuneración que el particular cobre a los usuarios de la obra, bien o servicio.

De acuerdo a la legislación guatemalteca, se puede establecer que ambos mecanismos se pueden utilizar, tanto las APP como las concesiones pues la normativa que rige a cada una de ellas se encuentra vigente.

En un contrato de alianzas público privadas, la empresa privada adquiere derechos y obligaciones durante el tiempo que se está ejecutando la obra, sin embargo la propiedad en donde se está realizando el servicio sigue perteneciendo al Estado. Esto surge con el fin de crear eficacia en la prestación de los servicios públicos, como adecuación a este objetivo, ambos sectores buscan generar e innovar los resultados del mismo. Lo que se busca con los contratos de alianza público privadas es unificar todas las fases de un proyecto en un solo contrato, las cuales son: diseño, financiamiento, construcción, mantenimiento y operación; esto debido a que son contratos de largo plazo.

Al respecto de los contratos la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica Decreto número 16-2010 del Congreso de la República en su artículo 3 establece:

Contrato de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, o Contrato: Es el acuerdo de voluntades jurídicamente vinculante, celebrados entre el Estado y el participante privado, en el que establecen los derechos y obligaciones para la ejecución de un proyecto de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica. Las bases de licitación del proyecto formarán parte integral del contrato.

Las alianzas público privadas para el desarrollo son aportaciones voluntarias a través de las cuales las organizaciones acuerdan trabajar conjuntamente para prestar servicios, asumen riesgos y garantizan cumplir con lo que se acuerda, para poder lograr un desarrollo económico. Casado proporciona una definición de APP, bastante completa (2009) así:

Las alianzas propugnan involucrar al sector privado con instituciones públicas para conseguir objetivos comunes, dando su enfoque en la variación de la función de los objetivos que persigan, ya sea aumentar la productividad o desarrollo del sector, o potenciar la exportación de determinados productos, creando un sistema de infraestructura, para una determinada región, otorgándole servicios públicos. (p. 21)

En la misma línea, Hartwich (2014) las define como: “estrategias de las relaciones voluntarias entre organización en una o varias esferas de actividad en el que ambas partes regulan su conducta a futuro contribuyendo con recursos financieros, para lograr sus objetivos, y otorgar los servicios acordados.” (p.267)

De las dos definiciones anteriores se puede establecer que, las alianzas público privadas, tienen como objetivo, desarrollar la infraestructura de un Estado. Por lo que estas definiciones proporcionan, un amplio panorama de cómo son utilizadas de conformidad a la necesidad de infraestructura que se necesite y la facilidad de financiamiento que se posee.

En virtud de lo anterior, se puede determinar que las alianzas público privadas, son sistemas alternativos que utiliza el Estado para desarrollar proyectos de infraestructura y prestación de servicios, logrando con ello la realización del bien común.

## Elementos

El Estado invierte a largo o mediano plazo y posee como respaldo los contratos que van a garantizar la prestación del servicio, incluidas las empresas privadas durante un periodo determinado y esto le atribuye al sector privado la ejecución, explotación y la prestación de la obra. Pero no se pueden generalizar, no todas las alianzas funcionan de la misma forma, en cuanto se refiere al momento de contratación y procedimiento de la misma.

Estrategias de desarrollo, este es uno de los elementos de las alianzas público privadas, al respecto Devlin (2010) lo define de la manera siguiente:

Estrategias de desarrollo: este tipo de herramientas con las que cuentan las alianzas público privadas ayudan a tener un mejor control en cuanto al desarrollo que debería darse al aplicar este tipo de Alianzas en los países para que beneficie a su desarrollo y crecimiento. (p.98)

Para que las APP tengan éxito, desde el inicio del proyecto se debe establecer de forma clara las diferentes estrategias que llevarán a cabo durante el desarrollo del proyecto, sigue comentando Devlin (2010) que una clave del éxito es: “Implementa la estrategia en un determinado plazo para acelerar las alianzas público privadas que se adecuan a sus normas internas”. (p.99)

En el mismo orden de ideas, sobre el elemento de estrategias de desarrollo de las APP, en la guía metodológica para la formación y gestión de alianzas para el desarrollo de San José de Costa Rica, Aliarse (2010) indica: “Estas estrategias de desarrollo son un instrumento para lograr que el Estado trabaje de forma más integrada y cohesionada: proporcionando un espacio donde los sectores interesados tengan participación proporcionando estabilidad. (p.122)

Siguiendo la misma línea, al respecto de este elemento la Cumbre en Cepal establece:

(...) que este elemento debería aplicarse en todos los países que adopten las alianzas público privadas, que encuadren al marco jurídico y pro activen el desarrollo con base a su necesidad, ya que las alianzas público privadas están diseñadas para países en subdesarrollo, mejorando la calidad de vida de los habitantes y protegiendo sus derechos, tales como: el derecho a la propiedad, educación, vivienda, al servicio público, etc. (...)

Agenda desarrollada: este es el segundo elemento de las APP, es de suma importancia que cada país, tenga como prioridad desarrollar la infraestructura y mejorar los servicios a los que se está obligado a prestar, para ello existe la agenda desarrollada, pues a través de esta agenda el Estado y la iniciativa privada tendrán un listado ordenado de forma cronológica, estableciendo las prioridades y compromisos adquiridos durante todo el tiempo que dure el proyecto.

El tiempo del proyecto no puede durar más de treinta años, así lo establece la Ley de Alianzas para el Desarrollo Económico de Infraestructura Decreto número 16-2010 del Congreso de la República. En el artículo 4 literal h) preceptúa los principios generales del contrato de alianzas público privadas así: “Temporalidad: Todo contrato deberá contemplar un plazo máximo, el que en ningún caso, incluyendo sus prorrogas, podrá exceder de 30 años. La omisión de la estipulación del plazo máximo en el contrato lo hace nulo.”

El objetivo de contar con una agenda desarrollada es que el proyecto continúe su marcha sin ningún contratiempo que aparezca de forma imprevista por falta de una planificación adecuada. Así lo establece el protocolo para la Gestión de –APP- para el desarrollo: “Por lo que las alianzas constituyen un medio idóneo para implementar la agenda de trabajo que se va a desarrollar en el tiempo programado y esto contribuye a que los países cumplan su objetivo.”

Debido a que las alianzas público privadas se originan de una agenda desarrollada entre el Gobierno y sector privado, en donde establecen la necesidad para su implementación, el Programa de la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU) en el año 2005 realizó un estudio y como consecuencia de ello se formularon varias recomendaciones importantes, que fueron introduciéndose durante el desarrollo de las agendas para liderar el sector privado, tomando como referencia una de ellas se dice: “que es atender las necesidades especiales de los países menos desarrollados, los países sin litoral y los pequeños estados insulares en vías de desarrollo, que fueron introduciéndose durante el desarrollo de las agendas para liderar al sector privado”. (pp.3, 4)

Responsabilidad del sector público y el sector privado, elemento muy importante de la APP, ya que, ambos sectores tienen responsabilidad compartida en cuanto a los compromisos adquiridos, debido a que, es

esencial que cada sector cumpla con la parte pactada en el contrato para que se lleve a cabo sin ninguna dificultad.

Por lo tanto, se reconoce la unión del gobierno y el sector privado para conseguir el desarrollo, al respecto Casado (2009) hace una breve mención en cuanto a esta responsabilidad: “la principal responsabilidad es pública al momento de querer lograr el desarrollo, acorde a las normas jurídicas en que el país está sometido”. (p.21)

Es importante que en este caso el gobierno de Guatemala, adecue los proyectos al presupuesto otorgado según la Ley Orgánica del Presupuesto de ingresos y egresos del Estado, Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, así mismo, involucrar a la población, haciéndola participe de los proyectos, de forma que todos estén debidamente informados sobre los nuevos proyectos de infraestructura o bien de servicios públicos que se pretende incorporar o mejorar.

### Principios Generales

En la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, Decreto número 16-2010 Congreso de la República de Guatemala en su artículo 4, hace mención de varios principios que son esenciales para que los contratos de alianzas público privadas de desarrollo de infraestructura

económica, se lleven a cabo y se basen en un buen funcionamiento con apego al ordenamiento jurídico.

Rectoría del Estado: de acuerdo a este principio, se puede establecer que es facultad única y exclusiva del Estado el desarrollo de infraestructura económica para poder planificar, controlar, sancionar, supervisar y vigilar la ejecución de los contratos.

Transparencia y auditoría social: todas las alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, serán públicas y sujetas a una estricta rendición de cuentas y actos que impliquen compromisos fiscales para el Estado y efecto sobre los usuarios. Esto quiere decir que toda información presupuestaria será pública y fiscalizada por la entidad correspondiente para una total transparencia y buen manejo de los recursos.

Rentabilidad social: toda alianza para el desarrollo de infraestructura en sus proyectos, deberá responder a la materialización del bien común; esto quiere decir que al momento que se trabajó bajo contrato de alianza público privada deben establecerse los objetivos y beneficios que le dejará el proyecto a los habitantes del país. Es decir, con qué servicios se van a beneficiar los guatemaltecos.

Eficiencia económica: las alternativas contempladas sobre las alianzas para el desarrollo de infraestructura económica deberán ser estudiadas previamente, para tener éxitos en el sector público y de ser así no hayan pérdidas en cuanto a los recursos del Estado.

Distribución de riesgos: todo tipo de contratos que realizan las alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, deberán contener establecidas situaciones específicas de los riesgos que se puedan llegar a presentar tanto de parte del Estado como la empresa participante del sector privado, estableciendo la serie de advertencias que puedan llegar a suscitarse y la garantía de la mismas de poder resarcirlas.

Competencia de los particulares privados: según lo establecido en este principio consiste en la participación competitiva de los sectores que estén interesados en los proyectos de alianzas para el desarrollo de infraestructura, previo a la adjudicación a realizarse, es un tipo de propuestas que se realizan para que el mejor postulante pueda prestar el servicio con mayor eficacia y productividad.

Seguridad jurídica: este principio es fundamental en los proyectos de alianzas para el desarrollo de infraestructura en virtud que busca certeza y cumplimiento en la realización de los contratos, así mismo, que se sancione a la parte que incumpla con lo establecido dentro del contrato.

**Temporalidad:** es necesario que todo contrato que se realice cuente con un plazo de cumplimiento, y que no se aceptará ningún tipo de prórrogas extemporáneas del plazo establecido en la Ley, que son 30 años, y la omisión del mismo hace que el contrato sea nulo.

**Responsabilidad fiscal:** de este principio, se puede entender la necesidad de fiscalizar todo contrato de alianzas público privadas a efecto de establecer la capacidad del Estado en asumir los compromisos que del mismo se deriven.

**Fiscalización:** este principio hace mención que además de la supervisión de la institución contratante el Estado debe administrar y fiscalizar el contrato a través de la Contraloría General de Cuentas.

**Responsabilidad social empresarial:** a lo que este principio se refiere es que la empresa contratante será responsable desde el inicio del proyecto hasta su finalización.

## **Sistema jurídico guatemalteco y las alianzas público privadas**

Dentro del sistema jurídico guatemalteco relacionado a las alianzas público privadas, se encuentra la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica Decreto número 16-2010 del Congreso de la República, esta ley regula todo lo relacionado a este tipo de contratos que se celebran entre el Estado y el sector privado, fue una propuesta del sector privado, durante el gobierno de Álvaro Colom, periodo 2008-2011 empezándose a implementar hasta en el año 2013. El modelo del contrato de APP se enfoca en el servicio al usuario, el cual se mide con estrictos indicadores de desempeño. Dichos contratos, cobran vida después de ser aprobados por el Congreso de la República de Guatemala, para un periodo máximo de treinta años.

A través de la Ley de Alianzas Infraestructura y Desarrollo Económico Decreto número 16-2010 del Congreso de la República, nace la Agencia Nacional para el Desarrollo de Infraestructura Económica en sus siglas llamada ANADIE. Es importante mencionar que la Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica es una entidad descentralizada, encargada de asesorar a otras instituciones públicas en la planificación, estructuración, y contratación de proyectos de infraestructura pública con altos estándares de calidad. Así como lo

establece la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura económica Decreto número 16-2010 del Congreso de la República en su artículo 7: “Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica. Se crea la Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica –ANADIE- , como una entidad descentralizada con personalidad jurídica y patrimonio propio.”

La agencia actualmente impulsa seis proyectos, que están en diferentes etapas de desarrollo. Los proyectos son: a) Autopista Escuintla –Puerto Quetzal (el contrato aún se encuentra en la fase de discusión por parte de la comisión de comunicaciones, transporte y obras públicas para emitir dictamen favorable, posteriormente será enviado al Congreso de la República para su aprobación, b) Metro Riel, se encuentra actualmente en fase de estudios, es decir en la etapa de prefactibilidad c) Vía express Nororiente, al igual que el proyecto mencionado en el inciso b) de este apartado, el proyecto vía express Nororiente, se encuentra en desarrollo, en la fase de prefactibilidad; d) Modernización del aeropuerto Internacional La Aurora, se encuentra en la etapa de prefactibilidad y se espera que finalice en marzo 2019; e) Centro Administrativo de Estado CAE se realizará la entrega de un estudio arqueológico en los antiguos patios de Fegua.

Al hablar de prefactibilidad, se refiere a la viabilidad del proyecto, es decir si el proyecto que se espera realizar va a prosperar, haciendo un estudio previo de los aspectos que giran alrededor del referido proyecto, para ello la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica Decreto número 16-2010 del Congreso de República de Guatemala, hace referencia en su artículo 37 literal a):

Estudios previos; una vez priorizado un proyecto de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, el Consejo fijará la realización de los siguientes estudios técnicos que establezcan: a) la viabilidad del proyecto determinada mediante un estudio de pre-inversión, el cual incluirá enfoques de mercado, técnico, de impacto ambiental, de análisis de riesgos, jurídico, de organización, económico y financiero. Este estudio será elaborado por una entidad especializada contratada por la institución contratante del Estado.

En esa misma línea, la referida ley en el artículo 10 hace mención de la creación e integración de un Consejo Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, por sus siglas llamada CONADIE, el cual se encuentra integrado por:

a) el Ministro de Finanzas Públicas, quien lo preside; b) el Ministro de Economía, c) el Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, d) el Ministro de Energía y Minas; e) el Secretario de Planificación y Programación Nacional de la Presidencia – SEGEPLAN-; f) el Director del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras - CACIF – y g) el presidente de la Cámara de la Construcción de Guatemala.

Otra de las asociaciones que se ve involucrada en este ámbito y que también es importante mencionar, es la Asociación de Exportadores de Guatemala AGEXPORT al referirse a esta asociación, García (2011)

establece que: “es la encargada de exportar productos no tradicionales de Guatemala, en donde se ve reflejado el trabajo de las empresas y organizaciones no gubernamentales, sector público, por mencionar algunas instituciones que sobresalen.” (p.34)

Por consiguiente, las alianzas público privadas constituyen una nueva forma de realizar proyectos y representan el desarrollo en diferentes actividades económicas, donde se encuentran más de ciento veinticinco proyectos en diferentes países, que han contratado bajo el modelo de alianzas público privadas incluyendo el Estado de Guatemala.

Para que un contrato de alianzas público privadas se pueda formalizar es esencial que tenga como objetivo principal la realización del bien común de la población, así mismo, que el contrato se enmarque dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, así lo establece la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, en el artículo 4 literal c); “Rentabilidad social: toda alianza para el desarrollo de infraestructura económica en los proyectos deberá responder a la materialización del bien común, estableciendo con claridad los objetivos generales y beneficios que el Estado pretende proporcionar a los habitantes”.

El modelo de APP viene a facilitarle al Estado la realización del fin supremo, bien común, que la Constitución de la República de Guatemala lo regula en el artículo 2: “Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, y el desarrollo integral de la persona”.

### Objeto de la ley

El modelo de APP es una forma alterna para fortalecer el desarrollo de infraestructura pública y aprovechar la experiencia y disposición del sector privado que opera en la república para mejorar el desarrollo económico del país, es por ello que el artículo 1 de la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, Decreto número 16-2010, Congreso de la República establece: “Objeto de la ley. La presente Ley tiene como objeto, establecer el marco normativo para la celebración y ejecución de contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica”.

Debido a la capacidad económica tan restringida que tiene el Estado para invertir en proyectos de desarrollo, se hace necesario adoptar el modelo de APP para promover el desarrollo nacional, aliándose el Estado con el sector privado. Esta alianza público privada da como resultado la

ejecución de proyectos viables y certeros, servicios funcionales y sostenibles que mejoran la calidad de vida de los guatemaltecos.

## Desarrollo de la ley

En el punto anterior se aporta un amplio conocimiento en cuanto al objeto de la ley en referencia, derivado de ello surge la idea de abordar a grandes rasgos la aplicación de este marco legal, relativamente reciente.

En la primera parte de la Ley de alianzas se encuentran reguladas las disposiciones generales, es decir, el objeto de la ley, su finalidad, ámbito de aplicación, principios y definiciones, todo lo anterior para comprender y tener claro en qué consisten los contratos de APP, su función primordial, derechos y obligaciones que de él surgen.

Los contratos de APP a los que se refiere la Ley en menciona abarcan proyectos de distinta naturaleza, así como se establece el artículo 2:

(...) es la creación, construcción, desarrollo, y utilización, aprovechamiento, mantenimiento, modernización y ampliación de infraestructura de autopistas, carreteras, puertos, aeropuertos y proyectos de generación, conducción y comercialización eléctrica y ferroviaria, incluyendo la provisión de los equipamientos necesarios para el cumplimiento de la presente ley y reglamento.

En la segunda parte de la Ley en mención, se aborda todo lo relacionado en cuanto a la estructura y funciones de las instituciones que integran el sistema nacional de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica. Establece claramente las funciones y responsabilidades que cada una de las instituciones tiene con relación a los contratos de APP, así como los requisitos e impedimentos que tienen los funcionarios para ocupar un cargo dentro de las instituciones establecidas por dicha ley. Una parte importante que regula este apartado de la ley, es el control fiscalizador que deben tener las autoridades en cuanto a la celebración de contratos bajo la modalidad de APP.

Pero no solo establece los derechos y responsabilidades que tiene el Estado frente a la celebración de estos contratos, también establece los derechos y obligaciones que tienen los participantes privados, como referencia se menciona la literal a) del artículo 34 de la Ley de Alianzas: “Constituir una sociedad mercantil guatemalteca con acciones normativas, de giro exclusivo, con el capital propio mínimo establecido en las bases de licitación, sometido a auditoría periódica, dentro de los 30 días siguientes a la adjudicación del contrato”.

De lo anterior, se puede notar que la ley establece para la celebración de los contratos de APP ciertas formalidades para que puedan operar dentro del territorio nacional y así tener validez jurídica. Estos formalismos

establecidos dan respaldo y mayor transparencia en el manejo de fondos públicos.

Para una mejor comprensión de la tercera parte de la Ley de Alianzas, en la cual se hace referencia a la figura de licitación, se da una definición según el Diccionario de la Real Academia Española: “sistema por el que se adjudica la realización de una obra o un servicio, generalmente de carácter público, a la persona o a la empresa que ofrece las mejores condiciones”. En el mismo sentido, el artículo 35 de la Ley de Alianzas establece que:

Autorizaciones previas de la institución contratante del Estado. Todo proyecto de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, será precedido del requerimiento y autorizaciones escritas de la institución contratante del Estado por parte de sus autoridades superiores, sometidos a consideración y aprobación del consejo de agencia.

La Ley establece una serie de pasos que debe seguir el proceso de licitación, tales como: elaboración y aprobación de licitación, publicidad y participación, invitación a ofertar y posteriormente los procedimientos para la aprobación de la adjudicación, que será el Consejo establecido en la ley que confirma la mencionada Ley quien aprobará o improbará dentro del plazo establecido.

La cuarta parte de la Ley de Alianzas es de suma importancia mencionarla, ya que, regula todo lo relacionado a los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, es decir, lo que se refiere a su

forma, contenido garantías, seguros, ejecución, incumplimientos, terminación y liquidación. Rayo (2012) da una definición de contratos de alianzas: “Contrato de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura o Contrato: es un convenio, un acuerdo o un arreglo entre dos o más partes para llevar a cabo estrategias de coordinación para elaborar proyectos.” (p.122)

Algo que hay que resaltar de estos contratos, es que tienen carácter solemne, lo que significa que deben cumplir todos los requisitos y formalidades establecidas por la Ley de Alianzas, así lo menciona en el artículo 62:

De la forma del contrato: los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica tienen carácter solemne, y serán celebrados entre la institución contratante del Estado y el participante privado. También deberán ser suscritos por el Director ejecutivo de la Agencia, previa resolución del Consejo.

Una vez aprobado en el Congreso de la República el contrato, deberá ser remitido al escribano de Cámara de Gobierno para que este lo faccione en escritura pública, dentro del plazo de diez días contados a partir de su recepción. En caso se impruebe el contrato, el Congreso de la República deberá trasladar el mismo a Consejo para que se proceda de conformidad con esta ley.

Los contratos de alianzas, que se celebren de conformidad con esta ley, deberán contemplar la obligación de cumplir, durante la vigencia con los niveles de servicio, estándares y especificaciones técnicas que correspondan, de acuerdo con lo establecido en las bases de licitación.

Cada proyecto deberá contar con un inspector de proyectos, cuya función será revisar que el procedimiento de los proyectos cumplan con su funcionamiento, así se encuentra regulado en el Capítulo V, artículo 78 de la Ley de Alianzas:

(...) el inspector de proyecto deberá dar cuenta de su gestión a un directorio Ad-hoc constituido para cada proyecto, que formará parte de la Dirección Ejecutiva; estará conformada por dos representantes de la institución contratante del Estado y estará presidido por uno de los representante de la Agencia, el que tendrá voto dirimente. Las instrucciones que el inspector del proyecto entregue al participante privado y las multas y demás sanciones que le imponga, deberá contar con la aprobación del Directorio respectivo. El Reglamento regulará el procedimiento de la inspección (...)

Por lo que es importante que la autoridad encargada cumpla con sus funciones respectivas para tener mejor control en cuanto a la supervisión de los proyectos y así tener mejor información de las personas que deben de estar fiscalizadas y sanciones que debe imponer al momento en que incurran en incumplimiento, según lo establece el artículo 25 donde se encuentra regulada la Dirección de Fiscalización.

En caso, de haber conflicto entre las partes que celebran el contrato de alianzas, la ley establece los medios para resolver dichos conflictos, de acuerdo al artículo 94 que establece:

Conciliación y Arbitraje. Las controversias o reclamaciones que se produzcan con motivo de la interpretación, aplicación o ejecución de cada contrato de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica celebrado de conformidad con la presente Ley, se resolverán de conformidad a las normas de conciliación y arbitraje.

Finalmente, en las disposiciones finales y transitorias se encuentra regulada la función de la Procuraduría General de la Nación que de acuerdo a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación, Decreto número 67-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en su primer artículo su rol lo define así: “La Procuraduría General de la Nación tiene a su cargo la función de asesoría y consultoría de los órganos y entidades estatales. Su organización y funcionamiento se regirá por las disposiciones contenidas en esta Ley y su reglamento.”

Hay que notar que la misma ley le otorga con exclusividad la función asesora y consultora de los órganos estatales, a la Procuraduría General de la Nación, función ejercida a través del Jefe de la institución, el Procurador General de la Nación, así se aprecia en el artículo 5 de la referida ley: “Procurador General de la Nación. El Procurador General de

la Nación, es el Jefe de la Procuraduría General de la Nación y ejerce la representación del Estado (...)"

Partiendo de los preceptos anteriores citados, la Ley de Alianzas, le da la opción a la Procuraduría General de la Nación en delegar en otra institución su representación, cuando se trate de la celebración de contratos de alianzas, artículo 105: "Procuraduría General de la Nación. La Procuraduría podrá delegar en la Agencia la representación legal del Estado y su autorización para suscribir contratos bajo su estricta responsabilidad."

### Importancia de las alianzas público privadas

Para establecer la importancia de las alianzas público privadas, es necesario resaltar la estructura jerárquica y funciones del sistema Nacional de Alianzas para el desarrollo de infraestructura económica establecida en la referida Ley. Para que haya un buen funcionamiento es necesario que los directivos establezcan un proceso de recopilación de información sobre los logros de las mismas.

Es importante resaltar que esa clase de proyectos están dedicados a infraestructura y desarrollo de energías renovables, y en algunos países,

proyectos de extracción de petróleo y minería; se puede decir que a través de estos proyectos se logra el desarrollo de unos países de forma directa. Es necesario hacer mención que esta figura es relativamente joven en Guatemala, por lo que, se está todavía a la expectativa de ver resultados concretos.

## Ventajas

Dentro de las ventajas que se pueden encontrar al adoptar la modalidad de las alianzas público privadas, se tienen:

Fortalecimiento de las relaciones sociales: a través de las alianzas público privadas se han construido relaciones más sólidas y confiables entre el sector público y privado; a esto se le suma un gran beneficio para el Estado de Guatemala, ya que atraviesa por periodo de inestabilidad económica y duda en cuanto a la certeza jurídica, por parte del sector público.

Aumento de recursos: debido al financiamiento y aporte del sector privado en el desarrollo de proyectos, el Estado de Guatemala obtiene ganancias que permiten que aumenten los recursos disponibles y mejorar la capacidad de respuesta institucional gracias al esfuerzo y eficacia en ejecutar los proyectos de desarrollo.

Sostenibilidad y garantía futura: como resultado del compromiso adquirido a través del contrato de alianzas, aunque el Estado se encuentre en un periodo de transición de gobierno, se tiene la plena seguridad y garantía futura de que los contratos se cumplirán según lo pactado previamente ya que, los contratos se revisten de permanencia, independientemente con qué gobierno se hizo la contratación.

Respaldo globacional: debido a que la contratación de alianzas público privadas son reconocidas a nivel internacional, los proyectos que se realizarán bajo esta modalidad transmiten confianza, en virtud que se han observado los resultados a través de los proyectos que se han realizado.

Proyectos exitosos: en definitiva no se puede asegurar al 100% que un proyecto resultará del todo exitoso, pues habrán situaciones que se presentarán que no han sido previstas en la etapa de la planificación, como ejemplo se puede mencionar algún evento natural, que impida la continuidad del proyecto por un periodo, dependiendo del tipo de proyecto que se trate, sin embargo, un proyecto se considera exitoso por el solo hecho de que exista una fase de planificación, que incluye aspectos, como alcances del proyecto, presupuesto, estrategias, ejecución, recurso humano y recurso material. De ahí depende que un proyecto se visualice como exitoso.

Rapidez y seguridad: desde el momento en que se considera la participación de la iniciativa privada en un proyecto, se prevé que dicho proyecto será seguro y presuroso, ya que, los empresarios al momento de invertir en algún proyecto buscan obtener ganancias a corto plazo, así mismo, asegurarse de disminuir cualquier riesgo que se pueda presentar, es por ello que las alianzas público privadas se consideran rápidas y seguras.

Desarrollo de nuevas empresas: dentro de esta característica se puede hablar de coalizaciones entre el mismo sector privado, es decir, una empresa interesada en celebrar un contrato con el Estado, podría aliarse con otra empresa para que en conjunto pueda desarrollar el proyecto deseado, a través de ello, se fomentan nuevas empresas o relaciones interempresariales.

Competitividad: a través de las alianzas público privadas el país es más competitivo pues recibe mejores ingresos económicos, producto de esos proyectos que mejoran tanto la calidad de vida humana como la infraestructura del país.

Bien común: por mandato legal, todos los proyectos que se lleven a cabo a través de alianzas público privados, como prioridad deben buscar y adquirir los compromisos para desarrollar la forma de vida de los guatemaltecos.

Descentraliza funciones: al delegar proyectos a las empresas privadas, el Estado obtiene un desahogo en cuanto a su presupuesto y financiación, evitando deudas internacionales.

Eficacia y eficiencia: es una ventaja importante, ya que, ambos sectores comparten un interés común y se conciertan para obtener mejores resultados en el menor tiempo posible.

Importante son todas y cada una de las ventajas que se mencionan sobre las alianzas público privadas, ya que, es por ellas que se considera que dichas alianzas son superiores y más convenientes que cualquier otra forma en que se piense desarrollar un proyecto. Pues a través de las ventajas se puede hacer una diferenciación con otro tipo de contrataciones que hace el Estado.

## **Derecho comparado y las alianzas público privadas**

### Definición

Es importante mencionar que el derecho comparado es un gran mecanismo que aporta y enriquece a las legislaciones, constituyéndose como una disciplina auxiliar del derecho interno. Su finalidad es ir a profundidad y evolucionar en distintos sistemas jurídicos para lograr la unificación de esos sistemas. El derecho comparado según la enciclopedia jurídica es una técnica para estudiar el derecho, caracterizada por contrastar instituciones o figuras jurídicas de distinto ordenamiento con el fin de profundizar en el conocimiento del ordenamiento propio las reglas de filiación vigentes.

El derecho comparado surgió a través de la necesidad de acoger otras legislaciones, en virtud de carencia del marco jurídico interno en varias ramas del derecho, hoy por hoy, el derecho comparado ha abierto puertas al marco institucional en virtud que se han recopilado leyes de otros países, que han sido de gran beneficio para la legislación guatemalteca. Se han adoptado modelos y normas de otros países que son considerados exitosos por su aplicación.

Se puede tomar como ejemplo, Destre (2009) que menciona la figura del Productor de Derecho: y lo define como: “la aportación que dieron países desarrollados en el siglo XX, para que sus normas que no solo rigieran en el territorio nacional, si no que sirvió para la construcción de juridicidad en países extranjeros”. (p. 332)

Por otro lado se puede mencionar a García (2011) que refiere: “América Latina ha optado, recopilado, o bien solo copiado marcos jurídicos internacionales, y ha reconocido de forma globalizada debido a la misma escases de legislación” (p.143)

Es por eso que hoy en día gracias a que se adoptan ciertas figuras del derecho comparado, viene a fortalecer el sistema jurídico nacional, haciéndolo más dinámico. Como contraparte también se tiene otro punto de vista y es que si bien es cierto cuando un país crea una norma toma en consideración las condiciones y realidades de ese país y que no necesariamente coincidirán con la realidad nacional de cualquier otro países que quiera adoptarla como suya en el territorio, previamente habrá que analizar la norma si es viable según las necesidades que tenga esa población

## Sistemas jurídicos del derecho comparado

El derecho comparado es una institución relativamente joven, ya que, se menciona por primera vez en el congreso internacional de legislación comparada que se desarrolló en París, en la década de los noventa, donde a partir del discurso del comparatista internacional Lambert da inicio a esta nueva ciencia de derecho. Al respecto, García (2011) establece:

Tiene como objeto de estudio confrontar los ordenamientos e instituciones jurídicas que existen en el mundo, analizar las diferencias y semejanzas de su estructura y las causas de esas relaciones, con el fin de promover y asegurar el progreso de derecho nacional. (p.11)

El Derecho Romano ha contemplado varios sistemas jurídicos que hoy en día han servido de ejemplo para compulsar los ordenamientos jurídicos que existen en los países. El derecho comparado permite adquirir mejor conocimiento del Derecho nacional, así también incorporar y entender de mejor manera los términos extrañeros que ayudan a alinear el lenguaje jurídico internacional y a unificar el conocimiento con base a esos ordenamientos.

Esta disciplina es de carácter un tanto funcional, ya que, establece el ordenamiento de los estudios comparativos con el fin de que puedan usarse de manera funcional, con esa acepción posee similitud con otros sistemas,

como los son la historia, la filosofía del derecho, entre otras. A raíz de comparaciones que han surgido con otras instituciones, nace una clasificación y se divide de la siguiente forma:

*Common law*: es un sistema jurídico de derecho comparado que nace de colonias inglesas y que actualmente son utilizadas por Inglaterra, incluyendo a los Estados Unidos, por lo que se puede definir que este sistema jurídico se basa en la jurisprudencia y no en la ley, es decir, los jueces mismos forman el derecho y el resto se le atribuye a los tribunales a regirse bajo las normas establecidas.

*Civil law*: normados en Inglaterra, de origen del derecho romano con la calificación sistemática y ordenada por Justiniano, este sistema jurídico se basa principalmente en la ley antes que en la jurisprudencia. Es utilizado en países como Gran Bretaña, Irlanda, Estados Unidos, Canadá, Australia incluyendo Centroamérica, este sistema jurídico de derecho comparado se caracteriza por que tenían un sistema codificado, es decir se regían bajo una constitución, y leyes específicas por materia. Siendo un sistema más normativo que el anglosajón.

Consuetudinario: son todas aquellas normas que no se encuentran escritas, sin embargo se cumplen, nacen con el uso y va surgiendo con hechos que se han producido repetidamente en el tiempo en un territorio determinado, ya que todos los miembros de una comunidad deben de considerar que la conducta común de todos ellos tienen una autoridad.

Sistemas religiosos: comprende los dogmas que las ciencias religiosas aportan en todo lo que se debe de hacer y no hacer y lo que constituye una forma, es decir que no separa el derecho de la religión.

Sistema socialista: este sistema reconoce la ley antes que las resoluciones de jueces, es decir el Estado es responsable de delegar a los miembros de la sociedad elegir a sus autoridades.

Sistemas mixtos: es aquel sistema jurídico que adopta uno de cada sistema que se mencionó anteriormente, ya que, por sus características reúnen la calidad de varios sistemas jurídicos del derecho comparado.

Neorromanista: tiene su fundamento en el antiguo derecho romanista y de la tradición germánica se basan en los valores de la justicia y la moral, siendo sus elementos comunes las fuentes del derecho, este sistemas es más utilizado en los países latinoamericanos y gran parte de Europa.

## Características

Las características ayudan a entender de forma más clara lo que resalta del derecho comparado, de las demás ramas, por lo que se puede clasificar las siguientes:

**Disciplina jurídica:** es un método jurídico que ha servido para delimitar la normativa jurídica y que todo se base en lo que esté normado.

**Constante uso:** esta característica resalta porque es necesario su uso constante en todas las legislaciones que reconocen el derecho comparado.

**Es de uso interno y externo:** el derecho comparado se caracteriza de esta forma en virtud que varios países pueden hacer uso del derecho comparado, para mejorar e incorporar nuevas normativas y así fortalecer el derecho interno atendiendo a las normas externas.

**Método comparativo:** el derecho comparado se utiliza en otras ramas como la medicina, sociología, axiología, entre otras.

## Costa Rica

### Ley de Alianzas Público Privadas

Mediante la firma número 39965 HMP denominado Reglamento para los contratos de colaboración público privada. Este decreto en Costa Rica, regula tanto para la administración pública como para el sector privado, las normas y procedimientos para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de asociación público privadas. Señala además procesos de implementación y define las funciones de las partes asociadas, entre ellas, financiamiento, retribución económica, titularidad de bienes y servicios, contenido mínimo de los contratos y plazos.

Costa Rica varios años atrás desarrolló los proyectos de infraestructura, empleando sistemas tradicionales, donde el Estado es el proveedor de los bienes y servicios con recursos del sector público. Williner (2012) menciona: “el balance de resultados a la fecha no es uniforme, coexisten segmentos de la infraestructura nacional e internacional con otros que presentan grandes rezagos”. (p.12)

Este país centroamericano ha utilizado estas alternativas de las APP para proveerse de recursos, especialmente en infraestructura, figura que ha sido de gran ayuda para su desarrollo.

Objeto de la ley

Este reglamento tiene por finalidad aprobar los contratos que celebra la administración pública, quien delega a un tercero la realización de las siguientes prestaciones: infraestructura, construcción, ampliación, instalación o transformación de obras, equipos, sistemas y productos o bienes complejos, así como su mantenimiento, actualización o renovación de los servicios públicos

Esta legislación adoptada recientemente por Costa Rica reconoce dándole valor a los contratos que los define en el Reglamento para los contratos de colaboración público privada de la siguiente manera:

Los contratos de colaboración público privada son una herramienta concreta y útil para el desarrollo de obras en sectores estratégicos de la vida nacional. Bajo este esquema los empresarios podrán invertir en construcción, equipamiento, operación, mantenimiento, modernización, reparación y ampliación de infraestructura nueva cuando la administración requiera que la obra se desarrolle bajo una alianza público privada.

Se puede afirmar que la creación de esta normativa para que las alianzas se puedan estructurar a través de los contratos de colaboración público privada, su principal función es regular toda clase de procesos y

lineamientos para poder desarrollar las alianzas público privadas en Costa Rica y así llevar a cabo los contratos que se dan entre el sector público, fomentado principalmente las relaciones empresariales con el sector privado.

Este Reglamento trata de incentivar y motivar a ambos sectores tanto, público como privado al momento de realizar este tipo de contratación que se da entre ambos sectores velando porque sean más eficientes y rápidos, respetando el presupuesto establecido para la contratación y cumplimiento el plazo para la culminación del proyecto.

Así mismo, cuenta con el respaldo de la Contraloría General de la República y la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos para llevar a cabo el procedimiento de fiscalización, así lo menciona Casado (2009): “Las Alianzas público privadas son iniciativas de colaboración voluntaria entre diversos actores del sector público y el sector privado, con el fin de obtener un propósito común y emprender tareas específicas.” (p. 68)

Análisis del sistema para el desarrollo de las alianzas

Es importante mencionar que las alianzas público privadas han surgido con gran importancia en cuanto a su aplicación por los grandes cambios que han traído a la economía y desarrollo del país. Rayo, ubicándose en la experiencia inglesa del 2012, afirma que:

Las asociaciones entre los sectores público privado generalmente no son privatizaciones en el sentido habitual de la palabra. Una empresa privatizada es una empresa que estaba en manos del sector público y que pasó a ser propiedad del sector privado. Puede operar en mercados altamente competitivos (como lo hace, por ejemplo una compañía aérea), o puede ocupar una posición monopólica y por lo tanto debe ser objeto de reglamentación una vez que ha sido transferida al sector privado. (p. 53)

Una APP en cambio, es una relación comercial entre sectores público y privado que no corresponde a ninguno de esos modelos. En el caso de un proyecto en el marco de la iniciativa para el financiamiento privado (IFP), la empresa se define mediante un contacto a largo plazo en el que los servicios que debe prestar la APP se especifican a detalle. En su modalidad de empresa conjuntamente entre los sectores públicos y privados. Costa Rica al igual que Guatemala, une la figura de las alianzas público privadas dándole el mismo enfoque en cuanto a funcionamiento y desarrollo.

Dicho de otra manera, es lo que sucede en Guatemala porque no se toma como privatización pues en ningún momento el Estado vende activos al sector privado. Los bienes son públicos, al inversionista solo se le conceden derechos y obligaciones sobre la infraestructura.

Por un lado, interviene el Consejo Nacional de Concesiones, órgano adscrito al Ministerio de obras públicas y transportes, cuenta con personalidad jurídica instrumental para los efectos de administrar los fondos y prepuestos, para mejor transparencia y en el manejo de los fondos de ambos sectores, para poder lograr un mayor desarrollo y

desarrollo en la infraestructura ya que permite al Estado optimizar los recursos estatales.

## Ventaja

Las alianzas público privadas han aportado diversos beneficios en la economía de Costa Rica, uno de estos beneficios es que al momento de contratar no solo actúa un solo contratista, sino que pueden intervenir varios contratistas, esto permite que varias empresas participen, permitiendo el desarrollo económico, así también, se incrementan las oportunidades de generar empleo y participación ciudadana.

En Costa Rica, el sector público como el sector privado asumen los mismos riesgos, por lo que la ley iguala la responsabilidad de ambos sectores al momento de contratar, ya que, la idea principal de estas alianzas es fomentar la infraestructura y que esta sea finalizada por quien contrató.

Al respecto, Rayo, (2012) establece: “que es ventaja proveer servicios públicos, por medio de la construcción, mantenimiento u operación de infraestructura, con la participación del sector privado.” (p. 76)

El Salvador

## Ley de Asociación Público Privadas

En busca de encontrar nuevas alternativas que ayuden a El Salvador a sobrepasar la crisis económica, y debido al éxito que más de 170 países han tenido como resultado de formar parte de las alianzas público privadas, en el año 2015 cobra vigencia la Ley que regula la Participación público privada, abriendo espacio a la sociedad civil y espacios organizados que ayuden a fortalecer la fragilidad de finanzas del sector público, es por eso que deciden adoptar como herramienta para movilizar, proyectos y proveer los servicios públicos a la población utilizando recursos del sector privado para así poder lograr, desarrollo de infraestructura, educación, salud, etc.

Este nuevo mecanismo tiene como principal atribución el fortalecimiento de procesos de gestión municipal y el desarrollo de los servicios públicos y así garantizar la prestación de servicios, las alianzas público privadas esperan contribuir al sostenimiento de proyectos urbanos y seguridad pública.

## Objetivo de la ley

Esta ley tiene como objeto regir la materialización y cumplimiento del contrato que realizan los sectores público y privado, para poder desarrollar, diseñar, mantener, construir, reparar una infraestructura, por un plazo determinado. El Estado decide aceptar mediante reglas técnicas básicas establecidas por la entidad privada, lo que conlleva un proceso de selección para establecer con que parte del sector privado trabajará el Estado para poder llevar a cabo una contratación. Rige también el plazo de cumplimiento y velar porque esos activos regresen al Estado, para no perder la propiedad de esa infraestructura.

Esta ley cumple con estándares internacionales a cabalidad y es uno de los países que más ha cumplido con esos objetivos después de Chile y Colombia. Tiene una claridad de cómo se realiza una participación pública privada, contempla los requisitos que deben tener las instituciones contratantes del Estado. También se rige por un presupuesto aprobado por el Estado.

## Estructura del sistema para el desarrollo de las alianzas

El sistema de proyecto de alianzas público privada, tiene un proceso de formación y evaluación, finalizando con un dictamen fiscal que determina la aprobación o negación del proyecto, es la hacienda pública quien realiza la evaluación y la fiscalización.

Este sistema separa la figura de la privatización de una alianza, como se ha venido diferenciando estas dos figuras, este país también las contempla de forma separada. El Salvador resguarda a través del contrato de alianzas los recursos del Estado, pues se deja establecido en el contenido del mismo contrato que una vez vencido el plazo de la prestación del servicio por parte del sector privado, los recursos quedarán en administración y propiedad del estado salvadoreño. Por otro lado es diferente la figura de la privatización, pues en esta los recursos ya no vuelven a formar parte del Estado pues han sido trasladados al dominio privado, en eso precisamente radica la diferencia entre ambas figuras contractuales.

Por otro lado interviene el denominado Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador, conocido por sus siglas PROESA, es la institución encargada de que el sistema de las alianzas público privadas cumpla paso a paso de conformidad con la ley, la cual

tiene como objetivo principal, facilitar las exportaciones e inversiones, con el fin de contribuir, en alianza con el sector privado, el crecimiento económico que permite empleo y desarrollo para el país, por lo que esta institución es la encargada de supervisar que todos los proyectos que contrate las APP cumplan con lo que los sectores acuerdan.

## Ventaja

Representa un gran avance para el desarrollo económico del país, por eso se puede mencionar que dentro de las múltiples ventajas que existen al implementar este mecanismo, contribuye con aportes de financiamiento que viene a ser idóneo para el sector privado, por ser contratado por parte del Estado para la prestación de infraestructura y salud, entre otros. Así mismo, ayuda a incrementar las bajas tasas de inversión que actualmente tiene El Salvador, en temas de infraestructura, según los indicadores del Banco Mundial la inversión que debería ser un mínimo de 5% mínimo de Producto Interno Bruto. Cañequé (2005): en el foro mundial dijo:

Los proyectos de las Alianzas público privada, son tan completos que tienden a financiarse ellos mismo, es por ello que ha surgido de las ineficiencias del mercado, de la mala formulación de política y/o de la carencia de financiación para el desarrollo, y prestan un medio para llegar a soluciones de que otra manera no hubieren sido propuestas. (p.10)

La mayor parte de los riesgos se transfieren al sector privado, para que tenga los incentivos de realizar un buen trabajo y reducir pérdidas para el Estado.

## Honduras

### Ley de Promoción de la Alianza Público Privada

El fin de las alianzas público privadas en Honduras es permitir y regular proyectos que proveen el desarrollo en cuanto a educación, salud, prevención de riesgos, infraestructura, entre otros por tal razón Honduras decide adoptar un nuevo modelo de inversión de las alianzas público privadas.

Es por ello que en septiembre del año 2010 el gobierno de Honduras procedió a promover esta Ley de Promoción de la Alianza Público Privada y su reglamento, este marco jurídico suple la ley de concesiones e introduce esta clase de proyectos para ejecutar con eficacia y eficiencia las obras públicas y servicios mediante contratos realizados por las alianzas público privadas.

Permitiendo reactivar inversiones internas y extranjeras para promover estrategias de desarrollo para las infraestructuras, sin embargo la legislación hondureña crea una figura que complementa los proyectos de estas asociaciones público privadas que son las coalizaciones, esta figura que tiene como función administrar y ejecutar los proyectos ratificados por las alianzas público privadas .

Coalición es un modelo de promoción para las alianzas público privadas, que permite que el Estado contrate de forma transparente para atender a las necesidades del país. Contribuyendo a la inversión de obras y de infraestructura mientras que el Estado conserva la propiedad de sus activos y garantiza los beneficios para el bien común.

A través de este marco de alianzas público privadas, las coalizaciones gestionan el sistema nacional de inversiones públicas con proyectos de desarrollo dimensional, lo cual hace división en dos categorías: a) la alianza público privado nacional, que se encarga de todo lo relacionado a aeropuertos, minerías, carreteras, y a la infraestructura, y b) la alianza público local, que se encarga de proyectos más pequeños asegurando un amplio desarrollo en los municipios para reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de los hondureños, garantizando, transparencia, eficiencia y eficacia.

## Objeto de la ley

Esta ley surge como alternabilidad para administrar proyectos de beneficio socioeconómico para Honduras y esto se encuentra plasmado en el artículo 1 de la Ley de Promociones de Alianza Público Privada que establece:

La presente ley es de orden público e interés social y tiene como finalidad gestionar y regular los procesos de contratación que permitan la participación público-privada en la ejecución, desarrollo y administración de obras y servicios públicos, potenciando la capacidad de inversión en el país a fin de lograr el desarrollo integral de la población.

Este marco legal regula todo en cuanto a las atribuciones que tiene el Estado, así también, regula la vía jurídica por medio de la cual se puede contratar una alianza público privada, tal como: contratos de participación, fideicomisos, etc. En esta ley como en las otras anteriores se encuentran regulados los principios en que se deben regir las alianzas para llevar a cabo un contrato eficaz y eficiente para poder así tener lineamientos y que se alcancen los objetivos.

## Estructura del sistema para el desarrollo de las alianzas

Esta ley está diseñada y estructurada para llevar a cabo proyectos que se limitan entre el sector público y privado y en donde el Estado centraliza al momento de elegir quienes van a formar parte de las contrataciones para

llevar a cabo los proyectos de diferente índole, es decir regula los procedimientos a seguir para que una alianza pueda ser sustentada por el Estado, cumpliendo una serie de requisitos y parámetros establecidos en la ley.

Se puede encontrar también con más claridad las funciones exclusivas que tienen las promociones de las alianzas público privada, en donde se establecen las funciones y las atribuciones de los funcionarios y empresas que van a intervenir en la formación o solicitud de un proyecto de alianzas público privadas.

### Ventaja

Un gran beneficio que aporta este marco jurídico es que ha mejorado condiciones para la productividad e indicadores de competitividad a nivel nacional, al mismo tiempo, se refleja en los manejos de los recursos, siendo más transparentes y las iniciativas de proyectos de obras públicas cumpliendo con estudios de factibilidad detallado y trabajando conjuntamente con estas coalizaciones que determinará si es viable el proyecto y de ser así iniciar el proceso de contratación mediante licitación adjudicando el contrato a las propuestas implicando un menor costo para el Estado.

## Alianzas público privadas en Centro América

Los países centroamericanos han optado por lograr implementar proyectos de infraestructura en virtud que los países tienen limitaciones financieras. Y lo que busca el Estado es que al momento en que estos proyectos sean terminados cada país Centro Americano sea desarrollado.

El Centro de Estudios para la Integración Económica - CEIE – establece la importancia que tiene las APP y las clasifica como una mediada alternativa de financiación donde se facilita la participación del sector privado. El objetivo es mejorar la calidad de los servicios públicos en que el Estado tiene el deber de proveer a los habitantes y así minimizar el gasto presupuestal.

La Secretaria de Integración Económica Centro Americana - SIECA – es el órgano técnico y administrativo del Proceso de Integración Económica Centroamericana, con personalidad jurídica del derecho internacional, es la encargada de velar por la correcta aplicación del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana y demás instrumentos jurídicos de la integración económica regional, así como, por la ejecución de las decisiones de los órganos del Subsistema Económico. Según informes del año 2017 han establecido que los países que han

realizado más proyectos de alianzas público privadas son Guatemala con 10 proyectos y Honduras con 12 proyectos.

Estos proyectos de APP han sido facilitadores para incrementar la provisión de infraestructura a través, de la implementación de los proyectos. Según los datos de CEPAL (2014), en las últimas dos décadas la región latinoamericana fue receptora de la mitad de las APP destinadas a los países en vía de desarrollo, como Guatemala, Honduras, El Salvador y Costa Rica.

En el gobierno de Otto Pérez Molina en el año 2012, en la conferencia presentada por García, (2011), en conjunto con el Sistema de Integración de Centro América –SICA-, deciden motivar a la unión regional para que las empresas privadas se vean involucradas a trabajar con el Estado, y establece que son la mejor forma de abordar retos, oportunidades y uniones, las instituciones aduaneras para disminuir costos y aumentar el progreso económico para población.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo BID, la inversión en términos de infraestructura, aplicando la modalidad de alianzas público privadas, entre los años 2006-2015, se tiene que los países con más números de proyectos desarrollados bajo la contratación de APP son:

País	Proyectos	Inversión (US\$MM)	% PIB
Honduras	19	3,050	1.87%
Guatemala	14	2,200	0.51%
Costa Rica	13	2,200	0.58%
Nicaragua	8	1,400	1.48%
El Salvador	5	150	0.07%

Fuente: elaboración propia.

En este cuadro comparativo se puede establecer como Guatemala después de Honduras ha sido el país de Centro América quien más ha implementado proyectos a través de alianzas público privadas con un total de 14 proyectos, habiendo una inversión considerable por parte del sector privado lo que representa un 0.51% de Producto Interno Bruto, a este respecto le sigue Costa Rica, Nicaragua y por último El Salvador.

## **Conclusiones**

Se concluyó que debido a que Guatemala es un país con limitaciones económicas y carente de proyectos y programas que desarrollen la economía del país y que mejoren la prestación de los servicios, la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica es viable de acuerdo a la realidad económica actual del país, pues a través de la colaboración financiera que hace la iniciativa privada en proyectos de desarrollo, el Estado de Guatemala se beneficia obteniendo calidad infraestructural, servicios eficientes y eficaces y se convierte en un país competitivo.

Se identificó que las alianzas público privadas son una herramienta útil y necesaria para el Estado de Guatemala pues a través de esta modalidad de contratar, el Estado logra cumplir con los objetivos propuestos a corto, mediano y largo plazo, compartiendo los riesgos técnicos, financieros y operacionales que de ese contrato surjan, ya que, inicialmente los gastos son sufragados tanto por El Estado como por la parte empresarial, pero el coste final lo soportan los usuarios quienes hacen uso del beneficio.

Se determinó que las alianzas público privadas son ventajosas para el Estado de Guatemala derivado que no tiene que asumir el coste total de los proyectos a realizar, lo que favorece al Estado pues no aumenta la deuda pública, dándole mayor capacidad para invertir en varios proyectos a la vez. También se estableció que cuando interviene el sector empresarial en un proyecto, los servicios son prestados de forma rápida, eficiente y efectiva.

## Referencias

### Libros

Cañeque, F. (2005). *Alianzas Públicas Latinoamérica y El Caribe*.

México. Editorial Atil.

Casado, F. (2009). *Alianzas Público y Privadas para el Desarrollo*.

Madrid: fundación carolina. Editorial Casanova.

Devlin, R. (2010). *Alianzas Público privadas para una nueva visión*

*estratégica del desarrollo*. Editorial IUSI.

Destre, F. (2009). *Asociaciones publicas privadas en la educación*

*internacional de la educación de países bajos autor*. Alemania.

Editorial Germy

Fiszbein, A. (2008). *Trabajando unidos para un cambio. Las alianzas*

*público privadas para la reducción de la pobreza en América Latina*

*y el Caribe*. Editorial Latino.

García, M. (2011). *Nuevos tiempos para la asociación internacional para*

*el desarrollo*. Editorial España economistas sin fronteras.

Hartwich, F. (2014). *Formando alianzas público-privadas. Instituto*

*Internacional de Investigación* . Editorial IFPRI.

Rayo, A. (2012). *Espacios de dialogo para construir estrategias de desarrollo publico privados: una guía metodológica*. México

Velásquez, A. (2011). *Entre lo público, lo privado. Análisis de la privatización del Estado guatemalteco y propuesta de rescate*. Editorial Serviprensa.

Williner, A. (2012). *Redes y pactos Sociales Territoriales en América Latina y el Caribe*. Editorial Asociación.

### **Trifolear, Brochure**

Foro Internacional de Lideres de Negocio. (1998). [México]

Asociaciones público privadas como instrumento para fortalecer los objetivos del proyecto de Mesoamérica(2017) Documento elaborado para la XVI Cumbre del mecanismo de Dialogo y Concentración de Tuxtla. Cerpai

Naciones Unidas. Conferencia de las sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Cumbre Johannesburgo. 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002.

ALIARSE (2010). Guía metodológica para la formación y gestión de alianzas público- privadas para el desarrollo. San José, C. R: fundación para la Sostenibilidad y la Equidad

Comisión sobre el Sector Privado y el Desarrollo. (2004) [Brochure]. El impulso del Empresariado. El potencial de las empresas al servicio de los pobres. Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

### **Artículos obtenidos de internet**

Protocolo AECID para la Gestión de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo AECID (2013).

(APPD). (2018, 5 de noviembre). Recuperado de [http://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=1000160](http://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1000160)

Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica. (2014). ¿Quiénes

somos?. Autor: Guatemala. Recuperado el 15 de diciembre de 2014 de: <http://www.agenciadealianzas.gob.gt/wpsite/anadie/>

López Diego.(2008) Doctor en Derecho, Harvard University. Derecho comparado ( 5 mayo 2008). Recopilado de . [www.ufm.edu.gt](http://www.ufm.edu.gt)

Foro económico mundial (18 agosto, 2016). Recuperado de:

<http://www.competitividad.org.do/2016/>

## **Legislación**

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). Constitución Política de la República De Guatemala. Guatemala. Guatemala: Tipografía Nacional.  
Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 16-2010. Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica.

Congreso de la República de Guatemala (2010). Ley de Contrataciones del Estado. Decreto Número 57-92. Guatemala. Guatemala

Congreso de la República de Guatemala (2002). Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación Decreto Número 67-2002. Guatemala. Guatemala

## **Diccionarios**

Cabanellas Guillermo. (2014). Diccionario jurídico elemental. Argentina: Editoria Heliasta.

## **Anexos**

Programa 21:

## SECCIÓN I. DIMENSIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS

### 2. COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA ACELERAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO Y POLÍTICAS INTERNAS CONEXAS

#### INTRODUCCIÓN

2.1 A fin de abordar la problemática del medio ambiente y el desarrollo, los Estados han decidido establecer una nueva asociación mundial. En el marco de esa asociación todos los Estados se comprometen a mantener un diálogo continuo y constructivo basado en la necesidad de lograr que la economía mundial sea más eficiente y justa, teniendo presentes la creciente interdependencia de la comunidad de naciones y el hecho de que el desarrollo sostenible debería pasar a ser un tema prioritario del programa de la comunidad internacional. Se reconoce que para que esta nueva asociación tenga éxito es importante superar los enfrentamientos y propiciar un clima de cooperación y solidaridad auténticas. Es igualmente importante fortalecer las políticas nacionales e internacionales y la cooperación multinacional para adaptarse a las nuevas circunstancias.

2.2 Las políticas económicas de los países y las relaciones económicas internacionales son en gran medida pertinentes al desarrollo sostenible. La reactivación y la aceleración del desarrollo requieren un ambiente económico internacional dinámico y propicio, así como políticas decididas a nivel nacional. La ausencia de cualquiera de esos requisitos frustrará el proceso de desarrollo.

Un ambiente económico externo propicio será decisivo. El proceso de desarrollo no cobrará impulso si la economía mundial carece de dinamismo y estabilidad y se caracteriza por la incertidumbre. Tampoco cobrará impulso si los países en desarrollo arrastran el lastre del endeudamiento externo, si la financiación para el desarrollo es insuficiente, si existen barreras que limiten el acceso a los mercados y si los precios de los productos básicos siguen siendo bajos y las relaciones de intercambio de los países en desarrollo siguen siendo desfavorables. El decenio de 1980 presenta con respecto a cada una de estas cuestiones un historial esencialmente negativo que es necesario invertir. Por consiguiente, son fundamentales las políticas y medidas encaminadas a crear un ambiente internacional que apoye firmemente los esfuerzos nacionales de desarrollo. La cooperación internacional en esta esfera debe concebirse para complementar y apoyar, y no para disminuir o subsumir, unas políticas económicas nacionales apropiadas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, para que el mundo avance hacia el desarrollo sostenible.

2.3 La economía internacional debería ofrecer un clima internacional propicio para lograr los objetivos en la esfera del medio ambiente y el desarrollo, en las formas siguientes:

- a) Fomentando el desarrollo sostenible mediante la liberalización del comercio;
- b) Logrando que el comercio y el medio ambiente se apoyen mutuamente;
- c) Proporcionando recursos financieros suficientes a los países en desarrollo y haciendo frente a la cuestión de la deuda

internacional;

d) Alentando la adopción de políticas macroeconómicas favorables al medio ambiente y el desarrollo.

2.4 Los gobiernos reconocen que se están desplegando nuevos esfuerzos a nivel nacional e internacional para relacionar los elementos del sistema económico internacional y la necesidad que tiene la humanidad de gozar de un medio natural seguro y estable. Por consiguiente, los gobiernos tienen la intención de mantener el proceso de búsqueda de consenso en los puntos en los que coinciden el medio ambiente, el comercio y el desarrollo, tanto en los foros internacionales existentes como en las políticas nacionales de cada país.

## ÁREAS DE PROGRAMAS

A. Fomento del desarrollo sostenible mediante el comercio Bases para la acción

2.5 Un sistema comercial multilateral abierto, equitativo, seguro, no discriminatorio y previsible, que sea compatible con los objetivos del desarrollo sostenible y que conduzca a la distribución óptima de la producción mundial sobre la base de la ventaja comparativa, redundará en beneficio de todos los asociados comerciales. Por otra parte, un mejor acceso a los mercados de las exportaciones de los países en desarrollo, junto con unas políticas macroeconómicas y ambientales apropiadas, tendría un efecto positivo en el medio ambiente y, por tanto, haría una contribución importante al desarrollo sostenible.

2.6 La experiencia ha demostrado que el desarrollo sostenible exige el compromiso con una gestión y unas políticas económicas

racionales, una administración pública eficaz y previsible, la integración de las cuestiones ambientales en el proceso de adopción de decisiones y el avance hacia un gobierno democrático, a la luz de las condiciones concretas de cada país, que permitan una plena participación de todas las partes interesadas. Estos atributos son esenciales para el cumplimiento de las orientaciones y los objetivos de política que figuran más adelante.

2.7 El sector de los productos básicos domina las economías de muchos países en desarrollo con respecto a la producción, el empleo y los ingresos de exportación. Una característica importante de la economía mundial de los productos básicos en el decenio de 1980 fue el predominio de precios reales muy bajos y en descenso para la mayoría de los productos básicos en los mercados internacionales, con una disminución importante de los ingresos obtenidos con la exportación de productos básicos para muchos países productores. La capacidad de esos países para movilizar, mediante el comercio internacional, los recursos necesarios para financiar las inversiones que requiere el desarrollo sostenible puede verse obstaculizada por esta situación, así como por las barreras arancelarias y no arancelarias, incluido el incremento de los aranceles, que limitan su acceso a los mercados de exportación. Es indispensable eliminar las distorsiones actuales del comercio internacional. El logro de este objetivo requiere, en especial, una reducción considerable y progresiva del apoyo y la protección del sector agrícola - comprendidos los regímenes internos, el acceso a los mercados y los subsidios a las exportaciones -, así como de la industria y otros sectores, a fin de no causar grandes pérdidas a los productores más eficientes, especialmente en los países en desarrollo. Por

consiguiente, en la agricultura, en la industria y otros sectores se abre el camino a las iniciativas encaminadas a la liberalización del comercio y a las políticas para que la producción agrícola responda mejor a las necesidades del medio ambiente y el desarrollo. En consecuencia, para contribuir al desarrollo sostenible debería liberalizarse el comercio en todos los sectores económicos a nivel mundial.

2.8 El entorno comercial internacional ha resultado afectado por una serie de hechos que han creado nuevos desafíos y oportunidades y dado una importancia aún mayor a la cooperación económica multilateral. El comercio mundial ha seguido creciendo más deprisa que la producción mundial en los últimos años. Sin embargo, el crecimiento del comercio mundial ha estado repartido de forma muy desigual y solo un pequeño número de países en desarrollo ha obtenido un aumento apreciable de sus exportaciones. Las presiones proteccionistas y las medidas unilaterales siguen poniendo en peligro el funcionamiento de un sistema comercial multilateral abierto, lo que afecta sobre todo a las exportaciones de los países en desarrollo. Los procesos de integración económica, que se han intensificado en los últimos años, deberían infundir dinamismo al comercio mundial y acrecentar las posibilidades de los países en desarrollo en las esferas del comercio y el desarrollo. En los últimos años muchos más países en desarrollo han adoptado reformas valientes de su política que han supuesto una ambiciosa liberalización unilateral de su comercio, mientras que los países de Europa central y oriental están llevando a cabo reformas de gran alcance y profundos procesos de reestructuración que prepararán el camino para su integración a la economía mundial y al sistema comercial internacional. Se está

prestando mayor atención a potenciar el papel de las empresas, así como a promover mercados en los que reine la competencia mediante la adopción de políticas de defensa de la competencia. El SGP ha resultado ser un instrumento útil de la política de comercio exterior, aunque no se hayan realizado aún sus objetivos, en tanto que las estrategias de facilitación del comercio mediante el intercambio electrónico de datos (IED) han ayudado de forma eficaz a mejorar la eficiencia de los sectores público y privado en el campo del comercio. Las interacciones entre las políticas ambientales y las cuestiones del comercio son múltiples y no se han evaluado plenamente todavía. Si se consigue concluir cuanto antes la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales con unos resultados equilibrados, amplios y positivos, se podrá liberalizar y expandir aún más el comercio mundial, aumentar las posibilidades de los países en desarrollo en los campos del comercio y el desarrollo y dar una mayor seguridad y previsibilidad al sistema comercial internacional.

Objetivos 2.9 En los años futuros y teniendo en cuenta los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, los gobiernos deberían continuar procurando alcanzar los siguientes objetivos:

- a) Fomentar un sistema comercial multilateral no discriminatorio y equitativo que permitiera a todos los países, y en particular a los países en desarrollo, transformar sus estructuras económicas y mejorar el nivel de vida de su población mediante un desarrollo económico sostenido;
- b) Mejorar el acceso a los mercados de las exportaciones de los países en desarrollo;

c) Mejorar el funcionamiento de los mercados de productos básicos y adoptar, a nivel nacional e internacional, unas políticas de productos básicos apropiadas, compatibles y coherentes con miras a optimizar la contribución del sector de los productos básicos al desarrollo sostenible, teniendo en cuenta las consideraciones relativas al medio ambiente;

d) Promover y apoyar políticas nacionales e internacionales que hicieran que el crecimiento económico y la protección del medio ambiente se apoyaran mutuamente.

#### Actividades

a) cooperación y coordinación internacionales y regionales Fomento de un sistema comercial internacional en que se tengan en cuenta las necesidades de los países en desarrollo

2.10 En consecuencia, la comunidad internacional debería:

a) Detener y hacer retroceder el proteccionismo a fin de lograr una mayor liberalización y expansión del comercio mundial en beneficio de todos los países, en particular de los países en desarrollo;

b) Establecer un sistema comercial internacional que fuera equitativo, seguro, no discriminatorio y previsible;

c) Facilitar, de manera oportuna, la integración de todos los países en la economía mundial y el sistema comercial internacional;

d) Velar por que las políticas ambientales y las políticas comerciales se apoyaran mutuamente, a fin de lograr un desarrollo sostenible;

e) Fortalecer el sistema comercial internacional procurando alcanzar cuanto antes unos resultados equilibrados, amplios y positivos en la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.

2.11 La comunidad internacional debería procurar encontrar medios de lograr un mejor funcionamiento y una mayor transparencia de los mercados de productos básicos, una mayor diversificación del sector de los productos básicos en las economías en desarrollo dentro de un marco macroeconómico que tuviera en cuenta la estructura económica de un país, los recursos con que contara y sus oportunidades comerciales, y una mejor administración de los recursos naturales que tuviera en cuenta las necesidades del desarrollo sostenible.

2.12 Por consiguiente, todos los países deberían aplicar los compromisos ya asumidos para detener y hacer retroceder el proteccionismo y ampliar aún más el acceso a los mercados, sobre todo en los sectores que interesan a los países en desarrollo. Esta mejora del acceso a los mercados se facilitará si se lleva a cabo un adecuado ajuste estructural en los países desarrollados. Los países en desarrollo deben continuar con la reforma de sus políticas comerciales y con el ajuste estructural que han emprendido. Por tanto, es urgente conseguir un mejoramiento de las condiciones de acceso de los productos básicos a los mercados, en particular mediante la supresión gradual de las barreras que restringen las importaciones de productos básicos primarios y elaborados, particularmente de los países en desarrollo, y la reducción considerable y paulatina de los tipos de apoyo que inducen una producción poco competitiva, tales como los subsidios de producción y exportación.

b) Actividades relacionadas con la gestión  
Elaboración de políticas nacionales que  
acrecienten al máximo los beneficios de la  
liberalización del comercio para el desarrollo  
sostenible

2.13 Para que los países en desarrollo  
obtengan beneficios de la liberalización de  
los sistemas comerciales, deberían aplicar las  
siguientes políticas, según procediera:

a) Establecer un medio interno propicio para  
un equilibrio óptimo entre la producción para  
el mercado interno y la producción para el  
mercado de exportación y eliminar las  
tendencias contrarias a la exportación y  
desalentar la sustitución ineficiente de las  
importaciones;

b) Promover el marco de política y la  
infraestructura necesarios para mejorar la  
eficiencia del comercio de exportación y de  
importación y el funcionamiento de los  
mercados internos.

2.14 Los países en desarrollo deberían  
adoptar las siguientes políticas respecto de los  
productos básicos en consonancia con la  
eficiencia del mercado:

a) Ampliar la elaboración y la distribución y  
mejorar las prácticas de comercialización y la  
competitividad del sector de los productos  
básicos;

b) Diversificar para reducir la dependencia de  
las exportaciones de productos básicos;

c) Reflejar el uso eficiente y sostenible de los  
factores de la producción en la determinación  
de los precios de los productos básicos,  
incluido el reflejo de los costos ambientales y  
sociales y de los costos en recursos.

c) Datos e información

Fomento de la reunión de datos y la  
investigación

2.15 El GATT, la UNCTAD y otras  
instituciones competentes deberían seguir  
reuniendo datos e información pertinentes  
sobre comercio. Se pide al Secretario General  
de las Naciones Unidas que fortalezca el  
sistema de información sobre medidas de  
control del comercio que administra la  
UNCTAD.

Mejoramiento de la cooperación  
internacional para el comercio de los  
productos básicos y la diversificación del  
sector

2.16 Con respecto al comercio de productos  
básicos, los gobiernos deberían, directamente  
o por conducto de las organizaciones  
internacionales pertinentes, según procediera:

a) Tratar de conseguir el funcionamiento  
óptimo de los mercados de productos básicos,  
entre otras cosas, mediante una mayor  
transparencia del mercado que entrañara un  
intercambio de opiniones y de información  
sobre planes de inversión, perspectivas y  
mercados para los distintos productos  
básicos. Se deberían llevar a cabo  
negociaciones sustantivas entre productores y  
consumidores a fin de llegar a acuerdos  
internacionales viables y más eficientes que  
permitieran tener en cuenta las tendencias del  
mercado, o los arreglos concertados, y se  
deberían establecer grupos de estudio. A ese  
respecto se debería prestar especial atención  
a los acuerdos sobre el cacao, el café, el  
azúcar y las maderas tropicales. Se destaca la  
importancia de los acuerdos y arreglos  
internacionales sobre productos básicos.

Habría que tener en cuenta las cuestiones de sanidad y seguridad laboral, de transferencia de tecnología y de servicios relacionadas con la producción, la comercialización y la promoción de los productos básicos, así como las consideraciones ecológicas;

b) Seguir utilizando mecanismos de compensación de los déficit de los ingresos de la exportación de productos básicos de los países en desarrollo a fin de fomentar las actividades en pro de la diversificación;

c) Prestar asistencia a los países en desarrollo que lo solicitaran para la elaboración y aplicación de políticas sobre productos básicos y la reunión y utilización de información sobre los mercados de productos básicos;

d) Apoyar las actividades de los países en desarrollo para promover el establecimiento del marco de política y la infraestructura necesarios para mejorar la eficiencia del comercio de exportación y de importación;

e) Apoyar las iniciativas de los países en desarrollo en pro de la diversificación a nivel nacional, regional e internacional.

Medios de ejecución

a) financiación y evaluación de los costos

2.17 La secretaria de la Conferencia ha estimado que el costo total medio por año (1993-2000) de la realización de las actividades de esta área de programas ascenderá a unos 8.800 millones de dólares, que la comunidad internacional suministrará a título de donación o en condiciones de favor. Estas estimaciones son indicativas y aproximadas únicamente y no han sido objeto de examen por los gobiernos. Los costos

reales y las condiciones financieras, incluidas las no concesionarias, dependerán, entre otras cosas, de las estrategias y los programas específicos que los gobiernos decidan ejecutar.

b) Aumento de la capacidad

2.18 Las actividades de cooperación técnica mencionadas tienen por objeto fortalecer la capacidad nacional para la elaboración y aplicación de una política sobre los productos básicos, la utilización y la ordenación de los recursos nacionales y la obtención y utilización de información sobre los mercados de productos básicos.

B. Fomento del apoyo mutuo entre el comercio y el medio ambiente

Bases para la acción

2.19 Las políticas sobre el medio ambiente y las políticas sobre comercio deben apoyarse mutuamente. Un sistema de comercio abierto y multilateral permite asignar y utilizar más eficientemente los recursos y, en consecuencia, contribuye al aumento de la producción y de los ingresos y a la disminución de las presiones sobre el medio ambiente. De esta forma proporciona recursos adicionales necesarios para el crecimiento económico y el desarrollo y para el mejoramiento de la protección del medio ambiente. Por su parte, un medio ambiente apropiado proporciona los recursos ecológicos y de otro tipo necesarios para mantener el crecimiento y sustentar una expansión constante del comercio. Un sistema de comercio abierto y multilateral, apoyado por la adopción de políticas ambientales apropiadas, tendría un efecto positivo en el medio ambiente y contribuiría al desarrollo sostenible.

2.20 La cooperación internacional en la esfera del medio ambiente está en aumento y en varios casos las disposiciones sobre comercio de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente han constituido una aportación a los esfuerzos para abordar los problemas ambientales mundiales. Es así como se han utilizado medidas comerciales, en ciertos casos concretos en que se considero necesario, para aumentar la eficacia de la reglamentación destinada a la protección del medio ambiente. Esa reglamentación debe abordar las causas básicas de la degradación ambiental para evitar la imposición de restricciones injustificadas del comercio. Se trata de garantizar que las políticas comerciales y las políticas sobre el medio ambiente sean compatibles y apoyen el proceso de desarrollo sostenible. Sin embargo, debe tenerse en cuenta el hecho de que las normas ambientales válidas para los países en desarrollo pueden entrañar costos sociales y económicos inaceptables para los países en desarrollo.

#### Objetivos

2.21 Los gobiernos deberían tratar de alcanzar, por conducto de los foros multilaterales pertinentes, como el GATT, la UNCTAD y otras organizaciones internacionales, los siguientes objetivos:

- a) Lograr que las políticas sobre comercio internacional y las políticas sobre el medio ambiente se apoyen mutuamente en favor del desarrollo sostenible;
- b) Aclarar la función del GATT, la UNCTAD y otras organizaciones internacionales en lo que respecta a abordar cuestiones relacionadas con el comercio y con el medio ambiente, incluidos, cuando corresponda,

procedimientos de conciliación y el arreglo de controversias;

- c) Fomentar la productividad y la competitividad internacionales y procurar que la industria desempeñe una función constructiva en lo que respecta a hacer frente a cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo.

#### Actividades

Elaboración de un programa sobre el medio ambiente/comercio y el desarrollo

2.22 Los gobiernos deberían alentar al GATT, la UNCTAD y otras instituciones económicas internacionales y regionales pertinentes a examinar, de conformidad con sus respectivos mandatos y esferas de competencia, las propuestas y los principios siguientes:

- a) Elaborar estudios adecuados para la mejor comprensión de la relación entre comercio y medio ambiente para la promoción del desarrollo sostenible;
- b) Promover el diálogo entre los círculos dedicados al comercio, al desarrollo y al medio ambiente;
- c) En los casos en que se usen medidas comerciales relacionadas con el medio ambiente, garantizar su transparencia y su compatibilidad con las obligaciones internacionales;
- d) Abordar las causas básicas de los problemas del medio ambiente y el desarrollo de manera que se evite la adopción de medidas ambientales que den lugar a restricciones injustificadas del comercio;

e) Tratar de evitar el uso de restricciones o distorsiones del comercio como medio de compensar las diferencias de costos derivadas de las diferencias en cuanto a normas y reglamentaciones ambientales, ya que su aplicación podría llevar a distorsiones comerciales y aumentar las tendencias proteccionistas;

f) Velar por que las reglamentaciones y normas relacionadas con el medio ambiente, incluidas las normas de salud y de seguridad, no constituyan un medio de discriminación arbitraria o injustificable o una restricción encubierta del comercio;

g) Velar por que los factores especiales que afectan a las políticas sobre el medio ambiente y el comercio en los países en desarrollo se tengan presentes para la aplicación de las normas ambientales y para la utilización de cualesquiera medidas comerciales. Cabe señalar que las normas que son válidas en los países más avanzados pueden ser inapropiadas y tener costos sociales inaceptables para los países en desarrollo;

h) Fomentar la participación de los países en desarrollo en los acuerdos multilaterales mediante mecanismos como normas especiales de transición;

i) Evitar las medidas unilaterales para hacer frente a los problemas ambientales que escapan a la jurisdicción del país importador. En lo posible, las medidas ambientales destinadas a resolver los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deben basarse en un consenso internacional. Las medidas internas encaminadas a conseguir determinados objetivos ambientales pueden exigir la adopción de medidas comerciales para que las primeras

sean eficaces. De considerarse necesaria la adopción de medidas comerciales para hacer cumplir las políticas ambientales, deben aplicarse ciertos principios y normas. Estos pueden incluir, entre otros, el principio de la no discriminación; el principio según el cual la medida comercial que se decida adoptar no debe restringir el comercio más que lo necesario para el logro de los objetivos; la obligación de garantizar la transparencia en el uso de las medidas comerciales relacionadas con el medio ambiente y de notificar debidamente las reglamentaciones nacionales; y la necesidad de considerar las condiciones especiales y las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo a medida que éstos avanzan hacia el logro de los objetivos ambientales convenidos a nivel internacional;

j) Establecer mayor precisión, cuando sea necesario, y aclarar la relación entre las disposiciones del GATT y algunas de las medidas multilaterales adoptadas en la esfera del medio ambiente;

k) Velar por la participación pública en la formulación, negociación y aplicación de políticas comerciales como medio de promover una mayor transparencia a la luz de las condiciones de cada país;

l) Velar por que las políticas ambientales proporcionen el marco jurídico e institucional adecuado para responder a las nuevas necesidades de protección del medio ambiente que puedan derivarse de cambios en el sistema de producción y de la especialización comercial.

C. Facilitación de recursos financieros suficientes a los países en desarrollo

Bases para la acción

2.23 La inversión es indispensable para que los países en desarrollo logren el crecimiento económico necesario para mejorar el bienestar de su población y atender a sus necesidades básicas en forma sostenible, sin deteriorar o agotar la base de recursos que sustenta el desarrollo. El desarrollo sostenible exige mayores inversiones, para las que se necesitan recursos financieros internos y externos. La inversión privada extranjera y el regreso del capital expatriado, que dependen de un clima de inversión favorable, son una fuente importante de recursos financieros. Muchos países en desarrollo han experimentado durante un decenio una situación de transferencia neta negativa de recursos financieros, en que los pagos que tenían que hacer, en particular para el servicio de la deuda, eran superiores a sus ingresos. Como consecuencia de ello, había que transferir al extranjero los recursos movilizados internamente en lugar de invertirlos en el país para promover un desarrollo económico sostenible.

2.24 En el caso de muchos países en desarrollo, la reactivación del desarrollo no podrá tener lugar a menos que se dé cuanto antes una solución duradera a los problemas del endeudamiento externo, teniéndose en cuenta que, para muchos países en desarrollo, la carga de la deuda externa es un problema considerable. La carga que suponen los pagos del servicio de la deuda para esos países ha impuesto graves restricciones a su capacidad de acelerar el crecimiento y erradicar la pobreza y, al mismo tiempo, ha producido una contracción de las importaciones, las inversiones y el consumo. El endeudamiento externo ha pasado a ser un factor importante del estancamiento económico de los países en desarrollo. La aplicación enérgica y permanente de la estrategia internacional de

la deuda, en constante evolución, tiene por objeto restablecer la viabilidad financiera externa de los países deudores, y la reanudación de su crecimiento y desarrollo ayudaría a alcanzar un crecimiento y desarrollo sostenibles. En ese contexto, es indispensable que se cuente con recursos financieros adicionales en favor de los países en desarrollo y que se utilicen eficientemente esos recursos.

#### Objetivo

2.25 Los requisitos concretos para la ejecución de los programas sectoriales e intersectoriales que figuran en el Programa 21 se tratan las áreas de programas correspondientes y en el capítulo 33, titulado "Recursos y mecanismos de financiación".

#### Actividades

a) Logro de las metas internacionales de la financiación de la asistencia oficial para el desarrollo

2.26 Como se indica en el capítulo 33, deberían suministrarse recursos nuevos y adicionales para apoyar los programas del Programa 21.

b) Examen de la cuestión de la deuda

2.27 En relación con la deuda externa contraída con bancos comerciales, se reconocen los progresos que se están realizando gracias a la nueva estrategia de la deuda y se fomenta una aplicación más rápida de esa estrategia. Algunos países ya se han beneficiado de la combinación de políticas de ajuste idóneas con la reducción de la deuda contraída con bancos comerciales o medidas equivalentes. La comunidad internacional insta:

a) A otros países muy endeudados con bancos a que negocien con sus acreedores medidas análogas de reducción de la deuda contraída con bancos comerciales;

b) A las partes en tales negociaciones a que tomen debidamente en cuenta tanto la reducción de la deuda a mediano plazo como las necesidades de nuevos fondos de los países deudores;

c) A las instituciones multilaterales que participan activamente en la nueva estrategia internacional de la deuda a que continúen apoyando las medidas de reducción de la deuda relacionadas con la deuda contraída con los bancos comerciales con miras a asegurar que la magnitud de tal financiación se ajuste a la evolución de la estrategia de la deuda;

d) A los bancos acreedores a que participen en la reducción de la deuda y el servicio de la deuda;

e) A que se fortalezcan las políticas destinadas a atraer la inversión directa, evitar los niveles de endeudamiento insostenible y fomentar el regreso del capital expatriado.

2.28 Con respecto a la deuda contraída con acreedores oficiales bilaterales, se acogen con agrado las medidas adoptadas recientemente por el Club de Paris para aplicar condiciones más generosas de alivio a los países más pobres y más endeudados. Se acogen con agrado los esfuerzos en curso para aplicar esas medidas derivadas de las "condiciones de Trinidad" de manera proporcionada a su capacidad de pago y de forma que constituya un apoyo adicional a las reformas económicas de esos países. También se acoge con agrado la sustancial reducción de la deuda bilateral

emprendida por algunos países acreedores, y se alienta a otros países que estén en condiciones de imitarlos a que adopten medidas análogas.

2.29 Se encomian las medidas de los países de bajos ingresos con una considerable carga de la deuda que siguen atendiendo, a un gran costo, el servicio de su deuda y salvaguardando su solvencia. Debe prestarse especial atención a sus necesidades de recursos. Otros países en desarrollo abrumados por la deuda que están realizando grandes esfuerzos para continuar el servicio de su deuda y cumplir sus obligaciones financieras externas también deben recibir la atención necesaria.

2.30 En relación con la deuda multilateral, se insta encarecidamente a seguir buscando soluciones orientadas al crecimiento para los problemas de los países en desarrollo que tienen graves dificultades para servir la deuda, incluidos los países cuya deuda está contraída principalmente con acreedores oficiales o con instituciones financieras multilaterales. Particularmente en el caso de los países de bajos ingresos que se hallan en proceso de reforma económica, se acoge con especial complacencia el apoyo prestado por las instituciones financieras multilaterales en forma de nuevos desembolsos y la utilización de sus fondos en condiciones favorables. Se debe seguir utilizando a los grupos de apoyo para proporcionar recursos destinados a eliminar los atrasos de los países que aplican enérgicos programas de reforma económica apoyados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Se toma nota con reconocimiento de las medidas adoptadas por las instituciones financieras multilaterales tales como la refinanciación de los intereses sobre los préstamos concedidos en condiciones comerciales con reembolsos a

la AIF: la llamada "quinta dimensión"  
Medios de ejecución

financiación y evaluación de los costos\*

D. Estimulo de políticas económicas  
conducentes al desarrollo sostenible Bases  
para la acción

2.31 El clima internacional desfavorable que afecta a los países en desarrollo hace que la movilización de recursos nacionales y la asignación y utilización eficaces de los recursos movilizados a nivel nacional, sean especialmente importantes para fomentar el desarrollo sostenible. En varios países se requieren políticas encaminadas a corregir la mala orientación del gasto público, los fuertes déficit presupuestarios y otros desequilibrios macroeconómicos, las políticas restrictivas y las distorsiones en los ámbitos de los tipos de cambio, las inversiones y la financiación, así como los obstáculos a la actividad empresarial. En los países desarrollados, las reformas y reajuste constantes de las políticas, con inclusión de tasas apropiadas de ahorro, contribuirían a generar recursos para apoyar la transición al desarrollo sostenible en esos países y en los países en desarrollo.

2.32 Una gestión apropiada, que fomente la relación entre una administración pública eficaz, eficiente, honrada, equitativa y responsable y los derechos y oportunidades personales, es elemento fundamental para un desarrollo sostenible de base amplia y un comportamiento satisfactorio de la economía en todos los niveles de desarrollo. Todos los países deben redoblar sus esfuerzos por erradicar la gestión deficiente de los asuntos públicos y privados, incluida la corrupción, tomando en consideración los factores y agentes de dicho fenómeno.

2.33 Muchos países en desarrollo endeudados ejecutan programas de ajuste estructural relacionados con la reprogramación de la deuda o con nuevos préstamos. Aunque tales programas son necesarios para mejorar el equilibrio entre los presupuestos fiscales y las cuentas de la balanza de pagos, en algunos casos han producido efectos sociales y ambientales adversos, como reducciones de los créditos asignados a los sectores de la salud, la educación y la protección ambiental. Es importante velar por que los programas de ajuste estructural no tengan consecuencias negativas para el medio ambiente y el desarrollo social a fin de que sean más compatibles con los objetivos del desarrollo sostenible.

Objetivo

2.34 Es necesario establecer, a la luz de las condiciones concretas de cada país, reformas de las políticas económicas que promuevan la \_\_\_\_\_ \* Véase el capítulo 33 (Recursos y mecanismos financieros). Planificación y utilización eficientes de los recursos para el desarrollo sostenible mediante políticas económicas y sociales racionales, fomenten la actividad empresarial y la inclusión del costo social y ambiental en la determinación del precio de los recursos y eliminen las causas de distorsión en el ámbito del comercio y las inversiones.

Actividades

a) Actividades relacionadas con la gestión

Fomento de políticas económicas eficaces

2.35 Los países industrializados y los demás países que se encuentren en condiciones de hacerlo deberían intensificar sus esfuerzos por:

a) Fomentar un clima económico internacional estable y previsible, particularmente con respecto a la estabilidad monetaria, los tipos reales de interés y la fluctuación de los tipos de cambio fundamentales;

b) Estimular el ahorro y reducir los déficit fiscales;

c) Asegurar que en los procesos de coordinación de políticas se tuvieran en cuenta los intereses y las preocupaciones de los países en desarrollo, incluida la necesidad de promover medidas positivas para apoyar los esfuerzos de los países menos adelantados por dejar de estar al margen de la economía mundial;

d) Iniciar las políticas nacionales macroeconómicas y estructurales que convinieran para promover el crecimiento no inflacionario, reducir sus principales desequilibrios externos y aumentar la capacidad de ajuste de sus economías.

2.36 Los países en desarrollo deberían considerar la posibilidad de intensificar sus esfuerzos para aplicar políticas económicas eficaces a fin de:

a) Mantener la disciplina monetaria y fiscal necesaria para fomentar la estabilidad de los precios y el equilibrio de la balanza de pagos;

b) Garantizar tipos de cambio acordes con la realidad;

c) Aumentar los ahorros y las inversiones a nivel nacional, así como mejorar la rentabilidad de las inversiones.

2.37 Mas concretamente, todos los países

deberían elaborar políticas que permitieran asignar los recursos con mayor eficacia y aprovechar al máximo las oportunidades que ofrecieran los cambios en el entorno económico mundial. En particular, cuando procediera y teniendo en cuenta las estrategias y objetivos nacionales, los países deberían:

a) Eliminar los obstáculos al progreso causados por la ineficiencia burocrática, las trabas administrativas, los controles innecesarios y el descuido de las condiciones de mercado;

b) Fomentar la transparencia en la administración y en la adopción de decisiones;

c) Estimular al sector privado y fomentar la actividad empresarial eliminando obstáculos institucionales a la creación de empresas y a la entrada en los mercados. El objetivo esencial sería simplificar o eliminar las restricciones, normas y formalidades que hacen que en muchos países en desarrollo sea más complicado, costoso y lento establecer empresas y ponerlas en funcionamiento;

d) Promover y apoyar las inversiones y la infraestructura necesarias para el crecimiento económico y la diversificación sobre una base ecológicamente racional y sostenible;

e) Permitir la actuación de instrumentos económicos apropiados, inclusive de los mecanismos de mercado, en consonancia con los objetivos del desarrollo sostenible y de la satisfacción de las necesidades básicas;

f) Promover el funcionamiento de regímenes fiscales y de sectores financieros eficaces;

g) Crear oportunidades para que las empresas

en pequeña escala, tanto agrícolas como de otra índole y las poblaciones indígenas y las comunidades locales pudieran contribuir plenamente al logro del objetivo del desarrollo sostenible;

h) Eliminar las actitudes contrarias a las exportaciones y favorables a la sustitución ineficiente de importaciones y establecer políticas que permitan beneficiarse plenamente de las corrientes de inversiones externas, en el marco de los objetivos sociales, económicos y de desarrollo nacionales;

i) Fomentar la creación de un entorno económico nacional que propiciara un equilibrio óptimo entre la producción para el mercado interno y la producción para la exportación.

b) cooperación y coordinación internacionales y regionales

2.38 Los gobiernos de los países desarrollados y los de otros países que estén en condiciones de hacerlo directamente o por intermedio de las organizaciones internacionales y regionales y las principales instituciones financieras internacionales deberían intensificar sus esfuerzos para proporcionar a los países en desarrollo más ayuda técnica para:

a) Aumentar la capacidad de elaboración y aplicación de políticas económicas de la nación, cuando se solicitara;

b) Concebir y poner en funcionamiento regímenes fiscales, sistemas de contabilidad y sectores financieros eficaces;

c) Fomentar la actividad empresarial.

2.39 Las instituciones financieras y de desarrollo deberían seguir examinando sus políticas y programas teniendo presente el objetivo del desarrollo sostenible.

2.40 Desde hace tiempo se acepta que una cooperación económica entre países en desarrollo más intensa es un componente importante de los esfuerzos para promover el crecimiento económico y las capacidades tecnológicas, y para acelerar el desarrollo en el mundo en desarrollo. Por consiguiente, la comunidad internacional debería potenciar y continuar apoyando los esfuerzos de los países en desarrollo para promover la cooperación económica entre sí.

Medios de ejecución

a) financiación y evaluación de los costos

2.41 La secretaria de la Conferencia ha estimado que el costo total medio por año (1993-2000) de la realización de las actividades de esta área de programas ascenderá a unos 50 millones de dólares, que la comunidad internacional suministrará a título de donación o en condiciones de favor. Estas estimaciones son indicativas y aproximadas únicamente y no han sido objeto de examen por los gobiernos. Los costos reales y las condiciones financieras, incluidas las no concesionarias, dependerán, entre otras cosas, de las estrategias y programas específicos que los gobiernos decidan ejecutar.

b) Aumento de la capacidad

2.42 Los cambios de política en los países en desarrollo que se acaban de mencionar suponen esfuerzos nacionales considerables en pro del aumento de la capacidad en las esferas de la administración pública, la banca

central, la administración fiscal, las instituciones de ahorro y los mercados financieros.

2.43 Los esfuerzos especiales que se hagan en la puesta en práctica de las cuatro áreas del programa definidas en este capítulo se justifican en vista de los problemas de medio ambiente y desarrollo especialmente graves a que hacen frente los países menos adelantados.