

10-001

**WORKS FOR TAXES, PUBLIC-PRIVATE INVESTMENT MECHANISM TO BOOST TERRITORIAL COMPETITIVENESS AND HUMAN DEVELOPMENT: ANTAMINA CASE - PERU.**

Noriega Ubaldo, Ramón; Guerrero Chanduví, Dante A.  
Universidad de Piura

As of 2007, Peru was ranked 91 of 125 in infrastructure according to the global competitiveness index; This led to the creation of the tax works mechanism, allowing private companies to finance and execute projects charged to their income tax with transparency, guaranteeing cost-efficiency, predictability in terms and costs, and complying with a process established in the law. This mechanism has become a successful tool and has, in 2019, more than S / 4,664 million invested closing infrastructure gaps, which has been replicating in other Latin American countries. The article documents the project management model of Cía. Minera Antamina during the last 6 years, which as of December 2019 effectively executed a portfolio of 48 projects and an investment of S / 970.5 million (US \$ 290 million), based on transparent processes, active citizen participation and compliance with deadlines as allies to different public entities. This model has been generating positive results such as: transfer of capacities, important and effective investment of resources in the Ancash region, the increase of 25% of the HDI - last 5 years (greater than its similar ones from other areas in the region), directly favoring 130,000 citizens.

Keywords: Works for taxes; territorial development and competitiveness; curse of natural resources.

**OBRAS POR IMPUESTOS, MECANISMO DE INVERSIÓN PÚBLICO-PRIVADO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD TERRITORIAL Y EL DESARROLLO HUMANO: CASO ANTAMINA – PERÚ.**

Al 2007 el Perú se encontraba en el puesto 91 de 125 en infraestructura según el índice de competitividad global; esto motivo la creación del mecanismo de obras por impuestos, permitiendo a la empresa privada, financiar y ejecutar proyectos con cargo a su impuesto a la renta con transparencia, garantizando costo-eficiencia, predictibilidad en plazos y costos, y cumpliendo un proceso establecido en la ley. Este mecanismo se ha convertido en una herramienta exitosa y tiene al 2019 más de S/4,664 millones invertidos cerrando brechas de infraestructura, el cual se viene replicando en otros países de Latinoamérica. El artículo documenta el modelo de gestión de proyectos de Cía. Minera Antamina durante los últimos 6 años, la cual a diciembre de 2019 ejecutó eficazmente una cartera de 48 proyectos y una inversión de S/970.5 millones (US\$ 290 millones), en base a procesos transparentes, activa participación ciudadana y cumplimiento de plazos teniendo como aliados a distintas entidades públicas. Este modelo viene generando resultados positivos como: transferencia de capacidades, importante y eficaz inversión de recursos en la región Ancash, el incremento del 25% del IDH - últimos 5 años (mayor que sus similares de otras zonas en la región), favoreciendo directamente a 130,000 ciudadanos.

Palabras claves: Obras por impuestos; desarrollo y competitividad territorial; maldición de los recursos naturales.

Correspondencia: Dante Guerrero Chanduví    dante.guerrero@udep.edu.pe



©2021 by the authors. Licensee AEIPRO, Spain. This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

## 1. Introducción:

Al 2007 el Perú se encontraba en el puesto 74 de 125 en infraestructura según el índice de competitividad global (World Economic Forum, 2013, pág. 322), producto de los bajos niveles de ejecución presupuestal por parte de los 3 niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local) además de una constante problemática entre las entidades y los ejecutores de obras públicas los que llevaban a procesos arbitrales que retrasaban o suspendían los proyectos (Bravo Dueñas, Durand Gómez, Mejía Azañero, Ramírez Veliz, & Tuesta Arévalo, 2018, pág. 14); esto motivo que el estado peruano busque otras alternativas para poder solucionar este problema, por ello en el año 2008 se aprueba la creación del mecanismo de obras por impuestos (en adelante Oxl) a través de la Ley N° 29230 (2008), permitiendo a la empresa privada, financiar y ejecutar proyectos con cargo a su impuesto a la renta mediante la suscripción de un convenio con la entidad pública, principalmente Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Municipios y contar con una declaratoria de viabilidad en el sistema de inversión pública peruano (invierte.pe).

Por otro lado, la Compañía Minera Antamina (en adelante: Antamina), es el titular del proyecto minero del mismo nombre, el cual opera en el distrito de San Marcos, provincia de Huari, región Ancash en Perú a una altitud promedio de 4,300 m.s.n.m.; produce y comercializa concentrados de mineral: cobre, zinc, plata, molibdeno y plomo/bismuto. Dentro de su marco estratégico cuenta con prioridades divididas en: Salud y Seguridad, Desarrollo Sostenible, Desarrollo de Personas, Excelencia Operacional y Creación de Valor. Cuenta con una visión y misión; dentro de sus valores es importante mencionar su compromiso de operar con responsabilidad social y ambiental, promoviendo el desarrollo sostenible. Sus prácticas de responsabilidad social esta enfocadas a la articulación eficientemente de recursos para las poblaciones de su zona de influencia estratégica promoviendo el desarrollo sostenible (Antamina, 2021).

Dentro de este orden de ideas, el presente documento busca realizar una evaluación del modelo de gestión aplicado por Antamina para el financiamiento y ejecución de proyectos a través del mecanismo de Oxl durante los últimos 7 años. A febrero del 2021, Antamina ha suscrito 58 Convenios de Ejecución con las entidades públicas del Gobierno Nacional, Gobierno Regional de Ancash y Municipalidades de su ámbito de influencia operativa que implican una inversión de S/ 1,074.4 millones de soles (US \$ 298 Millones), de ellos a la fecha 27 proyectos han sido concluidos, 07 proyectos están en ejecución y 24 en elaboración de Expediente Técnico y próximos a ejecutarse entre el 2021 y 2,022, evaluar sus resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos, y concluir si puede ser considerado como buenas prácticas en la dirección y gestión de proyectos.

La comunicación ha sido dividida en seis apartados: en el primer apartado se da a conocer los objetivos generales y específicos de la comunicación; en el segundo apartado se indica la metodología utilizada; en el tercer apartado desarrollamos el caso de estudio, subdividiéndolo em 3 partes breve marco conceptual del mecanismo de obras por impuestos y la experiencia peruana, desarrollo del modelo de gestión social de Antamina y su articulación por el mecanismo de obras por impuestos y apartado analizamos y evaluamos el modelo de gestión de proyectos aplicado por Antamina dentro del ciclo de vida del proyecto así como los procesos y dominios que aplican; por último en el cuarto apartado se brindan los resultados, las lecciones aprendidas y conclusiones.

## 2. Objetivos:

Objetivo Principal: Análisis del modelo de gestión aplicado por Antamina en la ejecución de proyectos a través del mecanismo de Oxl.

Objetivo Especifico 1: Identificar los aspectos eficaces del modelo.

Objetivo Especifico 2: Identificar si la gestión de proyectos cuenta con mecanismos de mitigación de riesgos.

Objetivo Especifico 3: Concluir si el caso de estudio puede ser considerado como buenas prácticas en la dirección y gestión de proyectos.

### 3. Metodología:

A continuación, se presenta un resumen de la metodología de investigación utilizada para la definición de los indicadores:

**Tabla 1: Metodología aplicable**

Factor	Consideraciones
Objeto de estudio	Análisis del modelo de gestión aplicado por Antamina en la ejecución de proyectos a través del mecanismo de Oxl
Delimitación de la investigación	Se ha tomado como base el modelo de Oxl creado en el Perú y su aplicación al objeto de estudio
Fuentes de información	Se utilizo fuentes de información primarios como reportes oficiales, guías oficiales, tesis, revistas, informes y sitios web.
Método de investigación	Se utilizo el método analítico/deductivo
Técnica de recolección de datos	Se empleo el análisis de documentos
Análisis e interpretación de datos	Los indicadores mostrarán información relevante ya sea cuantitativa o cualitativamente, fáciles de comprender y estarán alienados con los objetivos buscados

### 4. Caso de estudio:

#### 4.1. Mecanismo Obras por impuestos, experiencia peruana

La Guía metodológica del mecanismo de obras por impuestos (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019, pág. 13), define al mismo como:

Oxl es un mecanismo que permite que el sector público y el sector privado trabajen de la mano para reducir la brecha de infraestructura en el país, a través de la suscripción de un convenio. Mediante este mecanismo, las empresas privadas adelantan el pago de su impuesto a la renta para financiar y ejecutar directamente, de forma rápida y eficiente, proyectos de inversión pública que las entidades del gobierno nacional, gobierno regional, gobierno local y universidades públicas priorizan. Finalizada la ejecución o avance del proyecto, la entidad pública solicita al tesoro público el Certificado «Inversión Pública Regional y Local-Tesoro Público» (CIPRL) o el Certificado «Inversión Pública Gobierno Nacional- Tesoro Público» (CIPGN) por el monto invertido, para entregárselo a la empresa privada. Así, se le reconoce la inversión realizada. Estos certificados solo pueden ser utilizados para el pago del impuesto a la renta.

Posteriormente, para gobiernos regionales, locales y universidades públicas, la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas (DGTP) deduce el monto de inversión reconocido en los CIPRL de la fuente de financiamiento de recursos determinados, provenientes del canon y sobrecanon, regalías, rentas de aduanas y participaciones. Por su parte, en el caso del Gobierno Nacional, el financiamiento de los CIPGN se realiza con cargo a los recursos ordinarios, recursos directamente recaudados o recursos determinados, previamente incorporados en el presupuesto de la entidad.

A través de este mecanismo, se financian y ejecutan proyectos que se encuentren articulados con las políticas presupuestarias y los planes de desarrollo nacionales, regionales y locales.

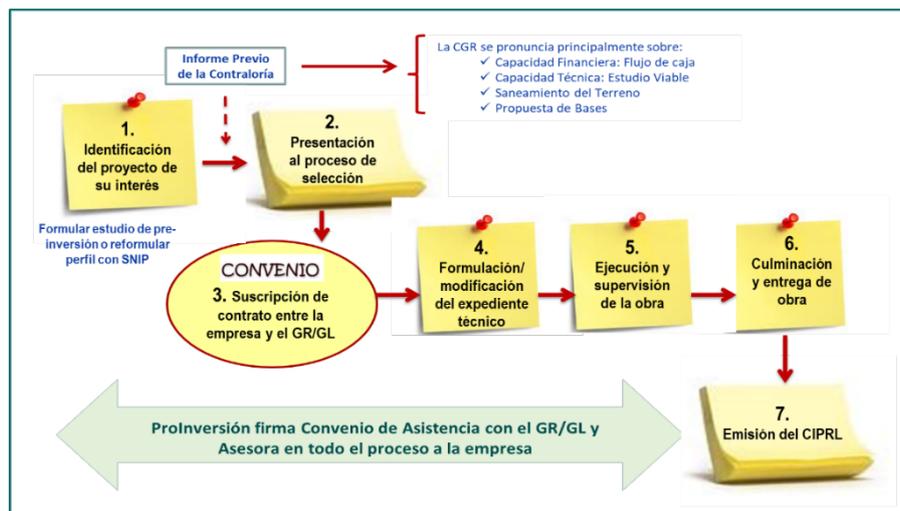
La misma Guía metodológica del mecanismo de obras por impuestos (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019, pág. 14), menciona entre los principales beneficios los siguientes:

- Permite acelerar la ejecución de obras públicas.
- Permite a las entidades públicas ejecutar proyectos de inversión pública con financiamiento del sector privado
- Facilita el proceso de selección para el financiamiento y ejecución de proyectos de inversión pública.
- Mejora la calidad de vida y/o competitividad en armonía con las políticas públicas y planes de desarrollo nacional, regional y local.
- Adelanta el uso de recursos financieros como el Canon, Regalías, Renta de Aduanas, entre otros.
- Asocia la imagen de las entidades públicas con proyectos de alto impacto social.
- Se traslada el riesgo de ejecución de obra a la empresa privada.

En este escenario, el sector privado peruano ha visto una oportunidad para el ejercicio de su responsabilidad social y mejorar la calidad de vida de las personas financiando la ejecución de proyectos confiables y eficientes a través de este mecanismo. Según reporte de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada Peruana (en adelante PROINVERSION) (Agencia de Promoción de la Inversión Privada Peruana, 2021), desde el 2009 hasta fines de febrero de 2021 se han adjudicado 424 proyectos por un monto de S/ 5,497.1 millones de soles (US\$ 1,527 millones), con 235 proyectos concluidos que han implicado una inversión de S/ 2,528.8 millones de soles cerrando brechas de infraestructura, cabe mencionarse que el mecanismo de Oxl se viene replicando en otros países de Latinoamérica entre ellos Colombia y Paraguay.

El proceso de implementación del mecanismo se detalla en la siguiente figura:

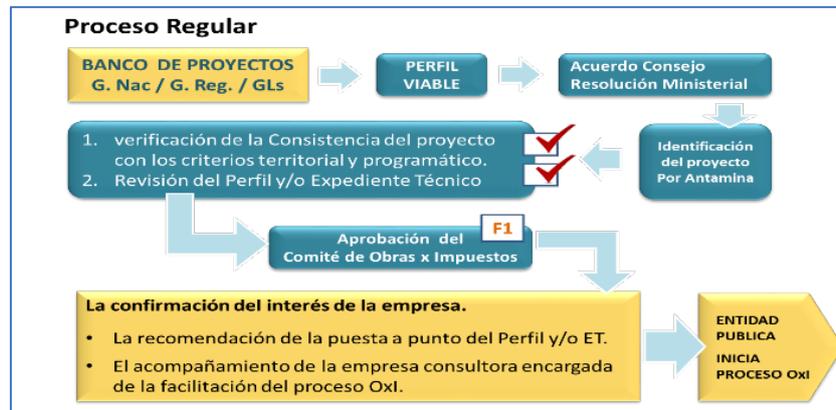
**Figura 1: Proceso de Implementación del Mecanismo de Obras por Impuestos**



Fuente: PROINVERSION

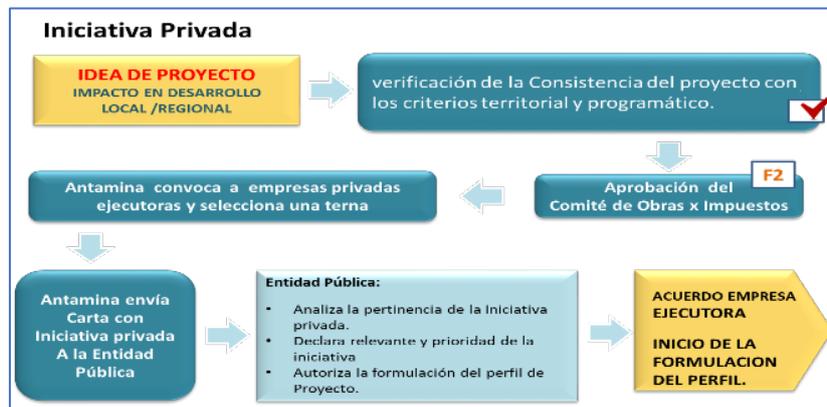
Respecto a las modalidades de ejecución, el mecanismo regula dos formas (Zúñiga, 2014): la ejecución del Proyecto de Inversión por iniciativa del gobierno regional o local, y la ejecución del Proyecto de Inversión por iniciativa privada; la diferencia principal radica en que la primera la entidad pública debe elaborar los estudios de preinversión y el privado seguirá con el resto del proceso.

**Figura 2: Proceso Regular para la participación en un proyecto Oxl**



Fuente: PROINVERSION

**Figura 3: Iniciativa Privada para la participación en un proyecto Oxl**



Fuente: PROINVERSION

La aplicación del mecanismo, implica un proceso bien estructurado y regulado por la Ley 29230 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 036-2017-EF (2017), que se inicia con la voluntad política de la entidad pública que a través de un acuerdo de consejo o resolución ministerial priorizan un proyecto de Inversión pública para su ejecución a través de este mecanismo, para luego iniciar las gestiones del informe previo ante la Contraloría General de la República y posteriormente a través de un proceso de licitación convocar a las empresas privadas para financiar y ejecutar el proyecto. Por su parte la empresa privada interesada debe presentarse a la licitación acompañado de una empresa constructora que tenga la experiencia y requisitos exigidos en las bases del proceso de licitación. Adjudicado el proyecto, la empresa privada se hará cargo de la elaboración del Expediente técnico y luego de ser aprobada por la Entidad pública, iniciará la fase de ejecución de obra, recibiendo certificados de inversión trimestral, previa aprobación de las valorizaciones de avance por parte de la entidad privada supervisora, contratada también por la Entidad Pública a través de otro proceso de Licitación.

El diseño del mecanismo apunta a una relación “win to win”, porque por un lado gana el estado con la ejecución de los proyectos reduciendo las brechas sociales y a través de ellos gana la población beneficiaria al mejorar su calidad de vida a través de estas y gana el sector privado ya que con la ejecución de los proyectos mejoran su reputación e imagen como entidades socialmente responsables.

Sin embargo, en la práctica se han venido dando factores que inciden en una gestión no eficiente del mecanismo por parte de las entidades gubernamentales y los propios inversionistas, tal y como indican (Hidalgo, et al. 2019, págs. 76-89):

- Demora por parte de la Entidad Pública en la ejecución del proceso.
- Falta de mayores incentivos tributarios para su ejecución.
- Falta de capacidad técnica de los funcionarios.
- Rotación de funcionarios en los Gobiernos Regionales o Locales.
- Promoción y liquidez insuficiente para Oxl dirigido a medianas empresas.
- Ausencia de una Dirección especializada dentro de PROINVERSIÓN, desarrollo y ejecución de las Obras por impuestos.
- Escasa ejecución de proyectos Oxl por parte de las Universidades Públicas.
- Crisis de confianza en la actual coyuntura política.
- Falta de reconocimiento de los gastos de estructuración incurridos para la puesta en marcha de las Obras por impuestos.

Por otro lado, debe indicarse que una de las actuales debilidades del mecanismo es la emisión del CIPRL/CIPGN, documento que sirve a la empresa privada para recuperar la inversión realizada; dentro de sus causas se encuentran la falta de plazos concretos para la emisión de este documento así como las observaciones a las liquidaciones de obra presentadas por los ejecutores, esto ha conllevado a riesgos de pérdidas económicas para la empresa privada lo cual ha desalentado a los posibles inversionistas del mecanismo.

Como hemos mencionado anteriormente, este mecanismo ha sido utilizado como herramienta para el cierre de brechas de infraestructura y sociales, por ello ha sido visto como una oportunidad para las empresas privadas en especial de las empresas mineras en el Perú para realizar inversión social dentro de sus zonas de influencia además que con ello tienen un mecanismo seguro y efectivo para cumplir con sus políticas de responsabilidad social (Bravo, et al. 2018, pág. 27), lo cual se corrobora con la revisión del reporte de PROINVERSION (Agencia de Promoción de la Inversión Privada Peruana, 2021), donde podemos encontrar que el sector minero tiene proyectos adjudicados por un monto de S/ 2,364.81 millones de soles (US\$ 639 millones), de los cuales solo Antamina tiene adjudicados S/ 1,074.4 millones de soles (US\$ 298 millones). En base a esta información final consideramos justificado el caso de estudio con respecto al modelo de gestión aplicado por dicha empresa.

Finalmente, consideramos importante indicar que pese a algunas deficiencias en la aplicación práctica el mecanismo de Oxl ha demostrado ser un mecanismo ágil, transparente y predecible, que a la par de permitir la rápida ejecución de proyectos en buena parte del territorio nacional, minimizando las posibilidades de corrupción en el uso de los recursos públicos, mejorando significativamente la calidad de vida de los ciudadanos.

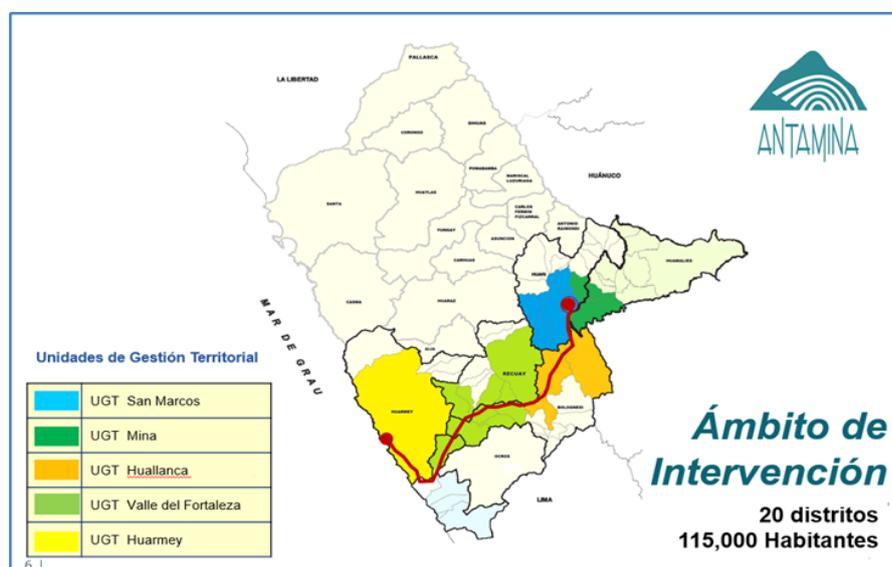
#### **4.2. Antamina y la aplicación del mecanismo de Obras por impuestos para impulsar la competitividad territorial en la zona sur de la región Ancash.**

Como parte central de su estrategia de gestión social, Antamina ha adoptado el modelo de desarrollo social multiactor con enfoque territorial, para contribuir de manera efectiva con el desarrollo las familias del ámbito de Influencia de las operaciones mineras.

En el marco de su programa de responsabilidad social, Antamina participa activamente en el proceso de desarrollo de su ámbito de influencia operativa (en adelante AIO) que abarca 20 distritos ubicados en las provincias de Huarí, Bolognesi, Recuay y Huarmey en Ancash, la

provincia de Huamalés en Huánuco, así como el distrito de Paramonga, en la provincia de Barranca - Lima, con una población aproximada de 115,000 habitantes, un territorio con diferentes contextos y desafíos para alcanzar su desarrollo. (Antamina, 2021)

**Figura 4: Ámbito de influencia operativa Antamina**



Fuente: Antamina

El primer paso es formar las capacidades para gestionar el desarrollo de los territorios; con este fin se promueve el fortalecimiento de la gestión del desarrollo local en torno a agendas de desarrollo compartido del territorio, los mismos que son construidos de manera participativa con una mirada intersectorial y una visión de largo plazo, bajo el liderazgo de los gobiernos subnacionales, facilitando a su vez la articulación con el Gobierno Nacional para trabajar de manera concertada en el planeamiento y ejecución de proyectos estratégicos que potencien las oportunidades de desarrollo y competitividad de los territorios.

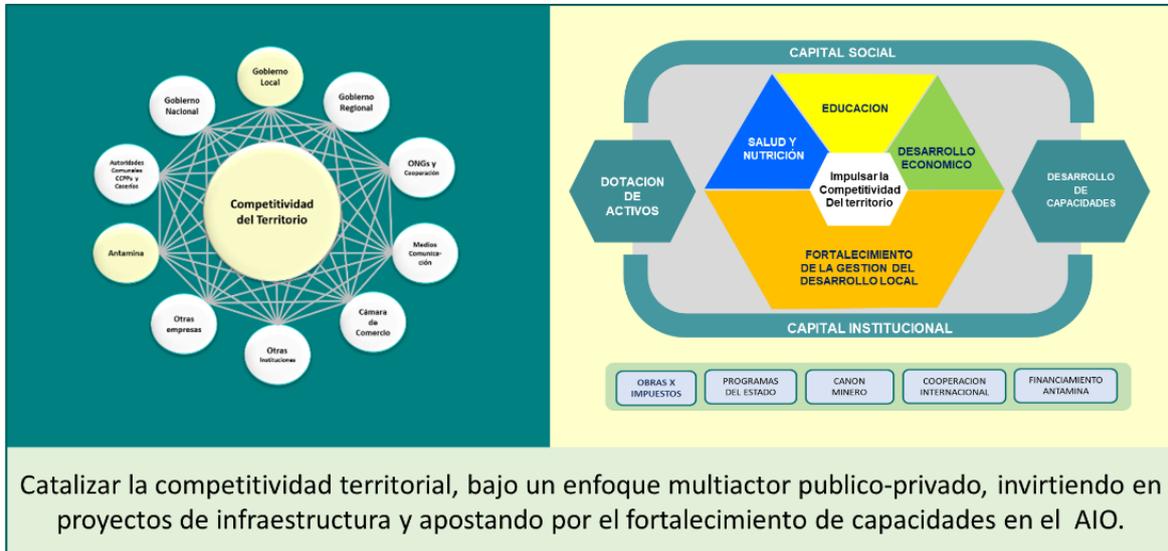
En este modelo de gestión social, resulta vital el concurso del sector privado como un actor clave y aliado estratégico de los tres niveles de gobierno para impulsar el desarrollo del Perú, pues la sostenibilidad de las empresas también tiene que ver con el desarrollo de los territorios donde se encuentran. Así, el mecanismo de Oxl viene a ser una herramienta que se adecua al modelo de gestión social de Antamina.

Por otro lado, en los últimos años, el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales se vieron favorecidos por la recaudación creciente del Estado debido a las regalías y el canon proveniente del Impuesto a la Renta de las empresas mineras; sin embargo, la sierra rural donde se desarrolla la minería aun muestra grandes brechas sociales y productivas, lo cual nos indica que los montos recibidos no necesariamente se han transformado en mejores condiciones de vida para la población. Específicamente en el caso de Ancash, Antamina ha aportado solo en la última década alrededor de 20 mil millones de soles, pese a ello el índice de desarrollo Humano (IDH) en Ancash no ha mejorado en la proporción esperada, pues en el 2013 el IDH para los 20 distritos que son parte del AIO, alcanzaba en promedio a 0.40 por debajo del promedio departamental (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Peru, 2013), y aún persisten brechas sociales y productivas en el territorio.

La aplicación del mecanismo también hace posible movilizar recursos del Gobierno Nacional para ejecutar proyectos de impacto en aquellos distritos donde las transferencias de canon y regalías resultan insuficientes para financiar proyectos que permitan impulsar el desarrollo del territorio, tanto para el cierre de brechas, como para potenciar la competitividad de un sector

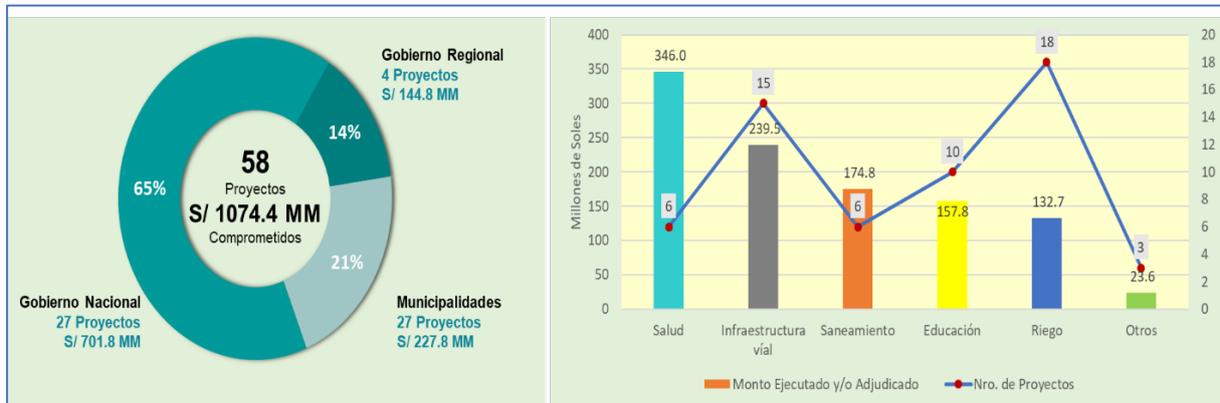
económico adicional al minero; y considera también como prioritarias las intervenciones en los ejes de educación, salud, desarrollo productivo; las mismas que se complementan con otros proyectos de desarrollo de capacidades financiadas de manera directa por Antamina en asociación con instituciones de la cooperación internacional. (Antamina, 2021)

**Figura 5: Estrategia de Inversión Social**



Fuente: Antamina

**Figura 6: Portafolio de proyectos tipo de Gobierno y sector**



Fuente: Antamina

Como se informa en la figura 6 a febrero de 2021, se tienen 58 convenios suscritos que implican una inversión de S/ 1074.4 millones de Soles, de ellos 27 convenios son suscritos con los Gobiernos locales con una inversión de S/. 227.8 millones de soles; 4 proyectos con el Gobierno Regional de Ancash que representan una inversión de S/. 134.8 millones de Soles, y 27 proyectos con los diversos ministerios del Gobierno Nacional con una inversión de 701.8 Millones de Soles; lo que demuestra un esfuerzo importante de movilización de recursos nacionales que se suman a los presupuestos ya asignados a la región.

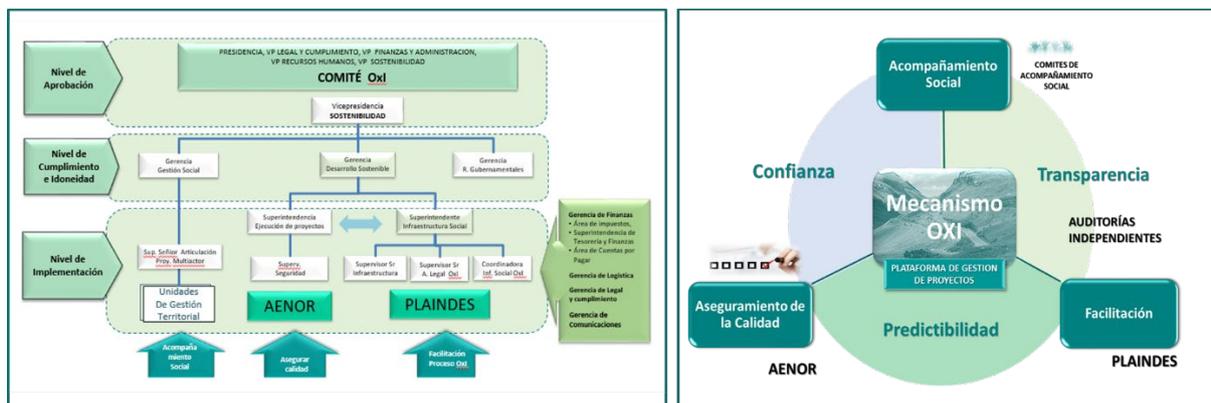
### 4.3. Modelo de gestión de proyectos aplicado por Antamina dentro del ciclo de vida del proyecto

Antamina ha diseñado un modelo de Gestión y Gobernanza para la aplicación del mecanismo de Obras por Impuestos que asegura una adecuada ejecución de las obras, así como la recuperación oportuna de los certificados de Inversión.

Con este fin, ha elaborado una norma interna que regula el procedimiento para aplicar el mecanismo de obras por impuestos, dicha norma cuenta con principios, como son: libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, competencia, eficacia y eficiencia, enfoque de gestión de resultados, responsabilidad fiscal y confianza legítima.

La empresa tiene una estructura funcional, pero el gobierno organizacional está debidamente reglamentado existen roles y responsabilidades expresamente indicadas: a nivel estratégico encontramos al: “Comité de obras por impuestos”, conformado por las Presidencia de la empresa y los vicepresidentes de Legal y cumplimiento, Finanzas y administración, Recursos Humanos y Sostenibilidad, dicho comité se encuentra debidamente regulado respecto a sus funciones y es el máximo órgano decisorio dentro de la empresa.

**Figura 7: Modelo de Gestión y Gobernanza del Mecanismo de Obras x Impuestos**



Fuente: Antamina

El nivel táctico es responsabilidad de la Vicepresidencia de Sostenibilidad, quien juntamente con el equipo de gerentes se hacen responsables del nivel de cumplimiento e idoneidad en la aplicación del mecanismo.

Dentro del nivel operativo tenemos a la Gerencia de Desarrollo Sostenible como la responsable de las intervenciones que se ejecutan bajo este mecanismo de OXI, evaluar la consistencia técnica y financiera del estudio de preinversión priorizado por la entidad pública, y verificará que cumpla con los contenidos mínimos exigidos por la normatividad vigente, sustenta ante el Comité de OXI su priorización.

En ese nivel también encontramos a la Gerencia de Gestión Social, quien propone las intervenciones que deben ejecutarse bajo el mecanismo de OXI articulándolas a los planes de gestión social de las correspondientes Unidades de Gestión Territorial y se encarga de la conformación de los Comités de Acompañamiento Social para cada uno de los proyectos, asegurando la activa participación de los principales actores locales vinculados con la ejecución del proyecto. En la aplicación del mecanismo también participan otras áreas que brindan el soporte logístico administrativo para efectos de la gestión contractual y financiera con las empresas ejecutoras de proyectos.

Este modelo de gestión considera además del proceso regular estipulado en la Ley N° 29230 los siguientes componentes:

- Facilitación y Gestión del Proceso Oxl a cargo de una empresa que se encarga de brindar asesoría técnica a la Compañía y Entidades Públicas involucradas en la aplicación del mecanismo, desde las fases previas hasta la obtención de los certificados de inversión correspondiente.
- Aseguramiento de la calidad de los proyectos, a cargo de una empresa que se encargue del seguimiento y monitoreo de la adecuada elaboración del estudio definitivo y correcta ejecución de los proyectos (costo - calidad – tiempo).
- Acompañamiento Social, a través de Comités en los que participan los actores locales (autoridades y beneficiarios de los proyectos) acompañados de representantes de la Compañía con la finalidad de acercar a los beneficiarios a las Entidades Públicas para agilizar la ejecución de los proyectos y mantener informados a los beneficiarios sobre el estado de la Implementación del Convenio (ejecución de los proyectos).
- Asimismo, el modelo Oxl, considera la aplicación de auditorías independientes anuales a fin de asegurar la transparencia e idoneidad en el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos en la aplicación del mecanismo.

Es importante precisar que estos componentes adicionales significan una inversión complementaria de Antamina, que aseguran confianza, transparencia y predictibilidad en la aplicación del mecanismo y que no son reconocidos por las entidades públicas como parte de los certificados de inversión.

El procedimiento interno, también define claramente los criterios para la identificación y priorización de proyectos, considerando el alcance territorial y el alcance programático, a través del cual Antamina asegura la focalización geográfica de las inversiones, así como el impacto orientado al cierre de brechas, en ejes fundamentales para el desarrollo del territorio.

Así, en el alcance territorial se han definido prioridades de intervención por anillos, centrándose prioritariamente en el anillo 1, que corresponde a los 20 distritos del ámbito de influencia operativa. en el anillo 2, conformado por los demás distritos pertenecientes a las provincias del AIO, siempre y cuando estas surjan de espacios de diálogo Multiactor y tengan relevancia socio política para la gestión social; mientras que en el anillo 3, conformado por todos los distritos restantes de la región, si corresponden a iniciativas altamente relevantes para el desarrollo de la región.

En relación con el alcance programático, se han identificado los siguientes ejes programáticos considerados como prioritarios, tanto en la dotación de activos como en desarrollo de capacidades, en tanto sea proyectos viables en el Sistema de Inversión Pública del país INVIERTE.PE

**Fig. 8: Criterios territorial y programático para la identificación y priorización de proyectos**

I. ALCANCE TERRITORIAL		II. ALCANCE PROGRAMÁTICO		
<p>20 distritos AIO</p> <p><b>Anillo 1</b></p> <p>Resto de distritos: Huari – Bolognesi Recuay - Huarmey</p> <p><b>Anillo 2</b></p> <p><b>Anillo 3</b> Resto de distritos: Ancash</p>	<p><b>Anillo 1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridad de Intervención</li> </ul>	<p><b>EJE PROGRAMÁTICO</b></p>	<p><b>PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA</b></p>	
	<p><b>Anillo 2</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Espacio Multiactor</li> <li>• Capital provincial</li> <li>• Relevancia sociopolítica para GS</li> </ul>	<p><b>DOTACIÓN DE ACTIVOS</b></p>	<p><b>DESARROLLO DE CAPACIDADES</b></p>	
	<p><b>Anillo 3</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciudad capital región : Huaraz</li> <li>• Proyecto de Impacto Regional</li> <li>• Excepcional a pedido de Comité Oxl</li> </ul>	<p><b>SALUD</b></p>	<p>Infraest. de Salud Agua y Saneamiento</p>	<p>Nutrición Infantil</p>
		<p><b>EDUCACIÓN</b></p>	<p>Infraest. Educativa</p>	<p>Mejora de aprendizajes en Educación Básica Regular</p>
		<p><b>DESARROLLO ECONÓMICO</b></p>	<p>Infraest. de riego Infraestructura vial Electrificación rural Conectividad</p>	<p>Mejora de la producción, productividad y articulación comercial</p>

Fuente: Antamina

Asimismo; según la situación de la iniciativa, se configura dos posibilidades de participación:

- Si se trata de un proyecto existente en el Sistema de Inversión Pública, la Entidad Pública es la encargada de priorizar el Proyecto para su ejecución vía el mecanismo de Oxl a través de un Acuerdo de Consejo si se trata de Gobiernos Sub Nacionales o de una Resolución Ministerial si se trata del Gobierno Nacional. En este caso: Antamina solicitará Autorización al Comité Oxl para participar en el proceso de Licitación que convoque la Entidad Pública.
- Si no existe el Proyecto en el Sistema de Inversión Pública, de considerar el nivel de impacto que tendría la iniciativa en el desarrollo del AIO, la Compañía podrá enviar una Carta de Iniciativa Privada a la Entidad Pública, tomando en cuenta lo establecido en los alcances de la Ley N° 29230.

Por otro lado dado que, en el mecanismo de obras por impuestos, la entidad pública transfiere los riesgos de ejecución a la empresa privada, ha sido fundamental para Antamina desarrollar el análisis de riesgos en la aplicación del mecanismo, a fin de incluir en el diseño del modelo de intervención, las medidas preventivas y de control correspondientes.

**Tabla 2: Análisis de riesgos**

Peligros potenciales	Posibles consecuencias	Medidas de prevención y de protección
Mala selección del ejecutor del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas con prácticas no responsables en la gestión de la obra</li> <li>• Empresas insolventes</li> <li>• Empresa cuestionada en su reputación</li> </ul>	<p>Procesos rigurosos de selección.</p> <p>Ampliación de Base de Datos de Empresas</p>
Deficiencias en la calidad de las obras y proyectos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas ejecutoras sin experiencia en elaboración de Expedientes Técnicos</li> <li>• Expediente Técnico deficiente</li> <li>• Malos procedimientos constructivos</li> <li>• Incumplimiento de plazos en ET y en obra</li> <li>• Gestión deficiente del ejecutor del proyecto</li> <li>• Cambios en el personal de dirección de obra</li> </ul>	<p>Control de Calidad en la Elaboración del ET y ejecución de Obra a través de una empresa especializada.</p> <p>Control Concurrente</p>

Peligros potenciales	Posibles consecuencias	Medidas de prevención y de protección
Actos de corrupción en el proceso Oxl	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interés del ejecutor del proyecto por tener beneficios indebidos</li> <li>• Colusión del ejecutor con la Entidad Privada Supervisora</li> <li>• Interés de lucro de la autoridad pública (GN/GR/GL) solicitando sobrevaloración del proyecto</li> <li>• Condicionamiento de funcionarios públicos para aprobar gestiones</li> </ul>	Cláusula Ética en Contratos y/o Convenios Suscritos por Antamina Verificación de Datos Críticos de Proveedores Mediante el Sistema de Control Logístico.
Percepción de sobrevaloración del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto (PIP/ET) con deficiencias en su formulación/elaboración</li> <li>• Cambios en la Normatividad</li> <li>• Interés por la celeridad del proyecto vía Oxl, sin los ajustes previos necesarios</li> </ul>	Auditorías Anuales Examen especial sobre Razonabilidad de Costos en Proyectos
Activismo político que busca desprestigiar el mecanismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competencia por uso de recursos. Se hipotecan recursos del GL/GR</li> <li>• Debilidad y desconocimiento en la gestión de los funcionarios públicos</li> <li>• Desconocimiento del funcionamiento del mecanismo en la opinión pública</li> <li>• Poca transparencia en la comunicación de los procesos del mecanismo de Oxl</li> <li>• Ansiedad en la población por la pronta ejecución de las obras</li> </ul>	Comités de acompañamiento social Iniciativa de Transparencia en la implementación del mecanismo de Oxl
Daños a las personas y a la propiedad de terceros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Malas prácticas de SSOMA en las obras</li> <li>• Presupuestos insuficientes aprobados por la Entidad Pública</li> </ul>	Asegurar la aplicación del estándar SSOMA de la empresa minera

Elaboración: propia / Fuente: Antamina

Finalmente, debemos indicar que ya se tienen resultados medibles y verificables de la implementación y ejecución de los proyectos de Oxl en la zona de influencia, ya que se puede apreciar que en estos últimos 5 años el IDH se evolucionado favorablemente en el territorio a 0.494 y a un ritmo mayor que el resto de los distritos de la región Ancash (0.481). (Instituto Peruano de Economía, 2021)

**Figura 9: Evolución IDH en el AIO**



Fuente: Antamina

## 5. Resultados, lecciones aprendidas y conclusiones

### 5.1 Resultados

- A febrero de 2021, la empresa minera Antamina ha logrado movilizar una inversión adicional de 1,074.4 Millones de Soles a su AIO en proyectos de Oxl, a través de la suscripción de 58 convenios con los diferentes niveles de gobierno, habiendo ejecutado a la fecha 364.2 Millones de Soles, beneficiando a más de 150,000 personas.
- Con las instancias de decisión de la empresa, dado el nivel de recuperación de la inversión realizada a través de los certificados de inversión pública regional y local (CIPRL) y Certificados de Inversión pública del Gobierno Nacional (CIPGN): 97% para los proyectos concluidos, y 68% para los proyectos en ejecución.
- El modelo implementado por Antamina ha permitido generar confianza entre los diversos actores involucrados: a) con los beneficiarios de los proyectos, por la ejecución dentro de los plazos establecidos en el convenio, cumpliendo estrictamente las especificaciones de los expedientes técnicos aprobados; y b) Con la entidad pública: dado que los controles de calidad y gestión de la obra garantizan la ejecución de las obras con los presupuestos aprobados en los expedientes técnicos.

### 5.2 Lecciones aprendidas

- Uno de los principales factores que ha generado una buena práctica en dirección y gestión de proyectos es que el modelo aplicado no solo cumple lo exigido en la norma, sino además ha implementado controles técnicos y ciudadanos que buscan minimizar los riesgos.
- La recuperación de los CIPRL/CIPGN es eficiente, lo cual genera confianza directamente dentro de la empresa e indirectamente a otras empresas privadas del sector.

### 5.3. Conclusiones

- Del análisis realizado el modelo de gestión aplicado por Antamina cumple con los procesos y dominios aplicables a la gestión de proyectos. Se encuentran claramente definidos los procesos de iniciación, planificación, ejecución, monitoreo y control y cierre, y se encuentran plenamente identificados los dominios de personas, proceso y entorno de negocios.
- Con la implementación de controles técnicos: facilitación y gestión del proceso oxi a cargo de una empresa que se encarga de brindar asesoría técnica, el aseguramiento de la calidad de los proyectos, el acompañamiento Social, a través de Comités en los que participan los actores locales y la aplicación de auditorías independientes anuales, sea conseguido eficacia en la ejecución y por ende satisfacción de los beneficiarios.
- El modelo si cuenta con gestión de riesgos, la identificación de los peligros potenciales, sus posibles consecuencias y las medidas de prevención cumplen con la finalidad de evitar crisis y minimizar los riesgos
- De todo lo antes indicado se puede concluir que el caso de estudio puede ser considerado como buenas prácticas en la dirección y gestión de proyectos

## 6. Referencias bibliográficas

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada Peruana. (04 de 12 de 2021). *Proinversion website*. Obtenido de <https://www.proinversion.gob.pe/modulos/jer/PlantillaPopUp.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=5916>
- Antamina. (12 de 04 de 2021). *Antamina website*. Obtenido de <http://www.antamina.com/wp-content/uploads/2018/10/reporte-de-sostenibilidad-2017.pdf>
- Antamina. (16 de 04 de 2021). *Antamina website*. Obtenido de <https://www.antamina.com/obras-por-impuestos/>
- Antamina. (16 de 04 de 2021). *Antamina website*. Obtenido de <https://www.antamina.com/valle-fortaleza/>
- Bravo Dueñas, E. M., Durand Gómez, C. L., Mejía Azañero, J. L., Ramírez Veliz, E. M., & Tuesta Arévalo, A. M. (2018). *Disminuir la brecha de infraestructura mediante el mecanismo de obras por impuestos Caso de estudio: Obras por impuestos ejecutadas por Compañía Minera Antamina en la región Ancash*. Repositorio Academico UPC.
- Hidalgo Estrada, S. B., Narvaez Carrasco, C. D., Sanchez Ramirez, J. O., & Zavala Cano, F. (2019). *Reconstruyendo las obras por impuestos : propuesta de mejora del sistema de obras por impuestos a fin de impulsar la ejecución de proyectos bajo esta modalidad*. Obtenido de Repositorio ESAN.
- Instituto Peruano de Economía. (12 de 04 de 2021). *IPE website*. Obtenido de <https://www.ipe.org.pe/portal/indice-de-desarrollo-humano-idh/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (01 de 02 de 2019). *Guía metodológica del mecanismo de obras por impuestos*. Obtenido de [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe): [https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_privada/obras\\_impuestos/Guia\\_Metodologica\\_mecanismo\\_Obras\\_por\\_Impuestos.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/obras_impuestos/Guia_Metodologica_mecanismo_Obras_por_Impuestos.pdf)
- Peru. (2008, 20 de mayo). *Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado*. Diario Oficial "El Peruano". Recuperado el 17 de 04 de 2021, de <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29230.pdf>
- Peru. (2017, 01 de marzo). *Decreto Supremo N° 036-2017-EF*. Diario Oficial "El Peruano". Recuperado el 17 de 04 de 2021, de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/reglamento-de-la-ley-n-29230-ley-que-impulsa-la-inversion-decreto-supremo-n-036-2017-ef-1491544-2>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Peru. (28 de 11 de 2013). *UNDP website*. Obtenido de <https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/Informesobredesarrollohumano2013/IDHPeru2013.html>
- World Economic Forum. (30 de 12 de 2013). *Weforum website*. Obtenido de [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2006-07.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2006-07.pdf)
- Zúñiga, L. (2014). Vacíos en la legislación de obras por impuestos. *THEMIS Revista de Derecho*, 297.

**Comunicación alineada con los  
Objetivos de Desarrollo Sostenible**

