

Nueva regulación para la promoción de la inversión privada

La Ley No. 32441 regula las modalidades de Asociaciones Público – Privadas y Proyectos en Activos

Perú | Legal Flash | Septiembre 2025

ASPECTOS CLAVE

- La Ley No. 32441 (“Nueva Ley de APP”) regula el marco institucional y los procesos para el desarrollo de proyectos con participación privada bajo las modalidades de Asociaciones Público – Privadas y de Proyectos en Activos.
- Salvo algunas disposiciones, la Nueva Ley de APP entrará en vigor al día siguiente de la publicación de su reglamento, el cual deberá aprobarse, como máximo, el 15 de noviembre de 2025.
- Con la vigencia de la Nueva Ley de APP quedarán expresamente derogados el Decreto Legislativo No. 1362 y el Decreto Legislativo No. 1543, que regulan dicha materia.
- Se establecen disposiciones aplicables a contratos que contienen exclusivamente prestaciones de operación y mantenimiento y se regula la ejecución de inversiones adicionales fuera del plazo de la concesión.
- Las entidades públicas titulares de proyectos, entre las que se encuentra Proinversión, podrán realizar las gestiones necesarias para garantizar la continuidad del proyecto.





Consideraciones previas

El 20 de agosto de 2025 se aprobó por insistencia en el Congreso de la República el Dictamen de la Autógrafa recaída en los Proyectos de Ley 10512/2024-CR y 10752/2024-CR, que propone la “Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos”.

Con posterioridad, el 16 de setiembre de 2025 se publicó la Nueva Ley de APP en el diario oficial “El Peruano”, con la suscripción de la Autógrafa de la norma por parte del Presidente del Congreso de la República.

Novedades en la Nueva Ley de APP

La Nueva Ley de APP establece un marco normativo que regula los proyectos de inversión privada bajo las modalidades de Asociaciones Público – Privadas (“APP”) y Proyectos en Activos (“PA”).

La norma entrará en vigor al día siguiente de publicado su reglamento, el cual deberá ser aprobado en un plazo máximo de 60 días calendario contados desde la publicación de la Nueva Ley de APP, es decir, hasta el 15 de noviembre de 2025. Una vez en vigor, quedará derogado el régimen anterior, conformado por el Decreto Legislativo No. 1362 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo No. 240-2018-EF.

Principios aplicables a los proyectos regulados por la Nueva Ley de APP

La Nueva Ley de APP reconoce 7 principios que rigen el desarrollo de los proyectos.

Entre éstos, el principio de competencia prohíbe todo tipo de conductas que puedan afectar la competencia entre los postores.

De igual manera, el principio de transparencia establece que es de conocimiento público toda la información que se utilice para la toma de decisiones de un proyecto llevado a cabo bajo la Nueva Ley de APP, salvo las excepciones previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Si bien, en la práctica, las autoridades competentes vinculaban los principios de valor por dinero y adecuada distribución de riesgos; con la publicación de la Nueva Ley de APP, se establece expresamente la intensa vinculación existente entre dichos principios. Particularmente, el principio de valor por dinero precisa que las entidades públicas titulares de proyectos tienen en cuenta una adecuada distribución de riesgos cuando buscan la combinación óptima entre costos y la calidad del servicio público ofrecido; mientras que el principio de adecuada distribución de riesgos señala que la finalidad de asignar los riesgos a la parte con mayor capacidad para gestionarlos y mitigarlos de forma más eficiente es la generación de mayor valor por dinero.

Rol del Ministerio de Economía y Finanzas en el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada

- El Ministerio de Economía y Finanzas (“MEF”), a través de la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada, es el ente rector del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.
- Entre sus funciones, el MEF emite opinión vinculante, exclusiva y excluyente sobre la interpretación y aplicación de la Nueva Ley de APP, su reglamento y normas complementarias, así como de todo el marco normativo del mencionado sistema.
- En las fases de los proyectos de APP, el MEF emite opiniones previas vinculantes, en el marco de sus competencias, entre otras, sobre las siguientes materias:
 - El Equilibrio Económico y Financiero. Particularmente, en el caso de proyectos de competencia de Proinversión, la opinión que el MEF realiza recae únicamente sobre proyectos con un Costo



Total de Inversión o Costo Total del Proyecto, cuando el contrato *solo incluya actividades de operación y mantenimiento*, mayor o igual a cien mil (100,000) UIT.

- Criterios de elegibilidad, pero únicamente para las APP a cargo de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

Entidades públicas titulares de proyectos

- La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (“Proinversión”), los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Ministerios correspondientes, se designan como entidades públicas titulares de proyecto.
- Las entidades públicas titulares de proyectos podrán ejercer facultades de gestión, administración, interpretación y modificación respecto de los contratos que suscriban, entre otras.
- A Proinversión se le reconoce adicionalmente la función de elaborar estudios técnicos para el Informe de Evaluación, suscribir los contratos bajo la modalidad de APP, entre otras. Asimismo, se establece que puede ejercer el rol de entidad pública titular del proyecto por delegación.
- Por otro lado, se establece que los Gobiernos Regionales y Locales, en su rol de entidades públicas titulares de proyectos, emiten opiniones técnicas favorables en los aspectos de su competencia, sobre el diseño del proyecto que generen obligaciones y responsabilidades contractuales a su cargo, así como sobre los niveles de servicio, entre otros aspectos que establezca el marco normativo.

Organismos reguladores

La Nueva Ley de APP precisa que los organismos reguladores tienen la función de emitir opinión previa no vinculante, limitada exclusivamente a aspectos relacionados al régimen tarifario, régimen de acceso y niveles de servicio. Esta opinión se emite sobre la versión inicial y final del contrato, así como sobre modificaciones contractuales.

Rol de la Contraloría General de la República en los contratos de APP y PA

Se establece que el informe previo no vinculante elaborado por la Contraloría General de la República es emitido respecto a proyectos que requieran un esquema de cofinanciamiento. Particularmente, dicho informe se refiere a: (i) la versión inicial del contrato, en el caso de iniciativas privadas cofinanciadas; y, (ii) respecto a la versión final del contrato, en el caso de proyectos de APP cofinanciada, en cuyo caso el informe se refiere únicamente a aspectos que comprometan el crédito o la capacidad financiera del Estado.

Además, el referido informe previo no vinculante también se emite en el marco de modificaciones contractuales.

Rol de Proinversión en el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada

- Sin perjuicio del reconocimiento de Proinversión como entidad pública titular de proyectos, la Nueva Ley de APP reitera las funciones reconocidas a Proinversión en su calidad de organismo especializado. Asimismo, modifica su estructura orgánica básica, de manera que la Alta Dirección esté integrada por el Consejo Directivo, la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General.
- Además de las funciones que se le reconocen como entidad pública titular del proyecto, Proinversión ejerce, entre otras, las siguientes funciones:
 - Durante la fase de ejecución contractual y, siempre que la entidad pública titular del proyecto lo haya solicitado, Proinversión emite informe no vinculante sobre las cláusulas establecidas en los contratos de APP en los que haya participado como Organismo Promotor de la Inversión Privada (“OPIP”).
 - Establece oficinas desconcentradas a nivel nacional.



- Ejecuta la meta para la adquisición o expropiación de predios y liberación de interferencias que requiere el proyecto para su adjudicación, y diseña la estrategia para su implementación. En este contexto, Proinversión ejerce el rol de Sujeto Activo regulado en la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, hasta la suscripción del contrato de APP.

Declaración de uso de recursos públicos y capacidad presupuestal

- La declaración de uso de recursos públicos contiene una proyección de los gastos requeridos para el financiamiento del proyecto de APP.
- Al respecto, la Nueva Ley de APP precisa que, en los proyectos que son competencia de Proinversión, esta entidad debe sustentar la capacidad de financiamiento para el cumplimiento de las obligaciones contractuales, únicamente para las fases de estructuración, transacción y ejecución contractual. La capacidad de financiamiento deberá encontrarse dentro del límite aprobado por el MEF.
- En la fase de ejecución contractual, el MEF emite opinión únicamente cuando la modificación contractual requiera mayor cofinanciamiento, en cuyo caso éste es asumido por la entidad pública titular del proyecto, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- Para los proyectos de competencia del Gobierno Regional y Gobierno Local, la capacidad presupuestal es sustentada por la entidad pública titular del proyecto para las fases de estructuración, transacción y ejecución contractual, cuando corresponda.

APP que contienen únicamente actividades de operación y mantenimiento

Se establece que los proyectos de APP que contengan únicamente actividades de operación y mantenimiento pasan directamente a la fase de Estructuración, prescindiendo de la fase de Formulación.

Asimismo, se tramitan a través de un procedimiento simplificado aquellos proyectos de APP que involucren exclusivamente actividades de operación y mantenimiento en las que Proinversión sea el OPIP, así como aquellos proyectos de APP de iniciativa estatal o privada cuyo Costo Total de Inversión o Costo Total del Proyecto sea menor o igual a 100,000 UIT.

Procedimiento de modificaciones contractuales

- Las modificaciones deben mantener las condiciones de competencia del proceso de promoción, salvo que ocurran hechos sobrevinientes que afecten severamente el servicio público.
- La evaluación del equilibrio económico financiero se sustenta en todos los casos de manera marginal respecto de las obligaciones contenidas en las modificaciones.
- Las modificaciones pueden comprender la incorporación de inversiones adicionales, dentro o fuera del área de la concesión, e incluso cuando su inclusión supere el plazo de la concesión, siempre que dichas inversiones estén vinculadas, directa o indirectamente, al objeto del contrato de APP y su incorporación se sustente en el incremento o recuperación del valor económico y social de la concesión.
- Se disponen criterios que permiten establecer procedimientos o metodologías diferenciadas en el proceso de modificación contractual, tales como: (i) la ocurrencia de eventos sobrevinientes y (ii) las inversiones adicionales que sean necesarias incluso fuera del área del proyecto a solicitud de la entidad pública titular del proyecto.
- No constituyen supuestos de modificación contractual y, por tanto, su implementación sólo requiere de la suscripción de actas de acuerdo entre las partes, los siguientes:
 - El encargo al concesionario de estudios de ingeniería o de sus respectivas modificaciones.



- Situaciones de emergencia sectorial declarada por el titular de la entidad pública titular del proyecto, cuando existan situaciones de daño o peligro inminente que afecten la infraestructura del proyecto y la atención de dicha situación no sea atribuible al inversionista privado o exceda sus obligaciones. Pueden encargarse dichas intervenciones incluso fuera del área de la concesión, cuando sea la única alternativa para restablecer transitoriamente la prestación del servicio público. En este caso, los permisos, títulos habilitantes o autorizaciones necesarias para la ejecución de las intervenciones se entienden como aprobados automáticamente.

Procedimiento de caducidad de los contratos de APP

- Con una anticipación no menor de 3 años a la caducidad del contrato de APP, la entidad pública titular del Proyecto debe evaluar y determinar la conveniencia de iniciar un proceso de renovación contractual, un proceso de promoción de la inversión privada u otra alternativa conforme a ley que permita garantizar la continuidad del servicio público para los usuarios.
- La entidad pública titular del proyecto puede realizar de manera temprana las gestiones y contrataciones necesarias para garantizar la continuidad del proyecto.
- Cuando se produzca la caducidad de un contrato de APP, la entidad pública titular del proyecto, directamente o a través de terceros, asume el proyecto de manera provisional. En dicho contexto, la entidad pública titular del proyecto queda facultada para realizar las gestiones y contrataciones necesarias para garantizar la continuidad del proyecto, por un periodo no mayor a 3 años calendario.

Otras disposiciones relevantes

- En el marco del mecanismo de iniciativas estatales, se establece que la entidad pública titular del proyecto puede adquirir estudios técnicos a una empresa privada para desarrollar proyectos de APP que generen beneficios sociales, en cuyo caso dicha entidad puede realizar la iniciativa estatal reconociendo el costo de esos estudios.
- En todas las fases, la entidad pública titular del proyecto debe recoger las mejores prácticas y altos estándares internacionales en materia de gestión y ejecución de proyectos, para lo cual podrá contratar a un tercero especializado en servicios de oficina de gestión de proyectos.
- Las evaluaciones económicas financieras, incluyendo el modelo matemático, así como toda la información vinculada a ellas, están sujetas a confidencialidad.
- Hasta el 31 de diciembre de 2026 se podrán presentar iniciativas privadas cofinanciadas ante Proinversión, para el desarrollo de proyectos de APP, en infraestructura privada, servicios públicos o servicios vinculados a éstos, de alcance nacional.
- Con excepción de proyectos del sector electricidad, Proinversión asume el rol de entidad pública titular del proyecto de los contratos de APP suscritos dentro de los 12 meses previos a la promulgación de la Nueva Ley de APP, que tengan un costo total de inversión superior a las 80,000 UIT. Para ello, Proinversión y los inversionistas suscriben actos de ejecución contractual, sin que sea necesaria la suscripción de adendas.



Para obtener información adicional sobre el contenido de este documento puede enviar un mensaje a nuestro equipo del **Área de Conocimiento e Innovación** o dirigirse a su contacto habitual en Cuatrecasas.

©2025 CUATRECASAS

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de información jurídica elaborado por Cuatrecasas. La información o comentarios que se incluyen en el mismo no constituyen asesoramiento jurídico alguno.

Los derechos de propiedad intelectual sobre este documento son titularidad de Cuatrecasas. Queda prohibida la reproducción en cualquier medio, la distribución, la cesión y cualquier otro tipo de utilización de este documento, ya sea en su totalidad, ya sea en forma extractada, sin la previa autorización de Cuatrecasas.

