



EXPERIENCIA DE FIDESUR PARA IMPLEMENTACIÓN DE APPs EN LOS ESTADOS DEL SUR SURESTE DE MÉXICO.

César Barrios P.

28 de Octubre del 2009.

INDICE

- 1. CONTEXTO GENERAL DE LA REGIÓN SURSURESTE.**
- 2. AGENDA PARA EL DESARROLLO REGIONAL DEL SUR SURESTE.**
- 3. ESTRATEGIA GENERAL DE FORTALECIMIENTO CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN GESTIÓN DE INVERSIONES.**
- 4. PROPUESTAS DE DESARROLLO DE MARCOS LEGALES PARA IMPULSO DE APPS.**
- 5. CONCLUSIONES**



1. CONTEXTO GENERAL DE LA REGIÓN SURESTE.



Exportaciones	IED	Población	Agua potable	Propuesta PEF 2010
0.51%	3.7%	26.4 %	76% (92%)	15%

2. AGENDA PARA EL DESARROLLO REGIONAL DEL SUR SURESTE.

FIDESUR, instrumento de gestión regional y de financiamiento de pre-inversión de los gobiernos estatales ha definido tres ámbitos de estrategias para el Sur Sureste:

- Competitividad
- Equidad
- Gobernabilidad



3. ESTRATEGIA GENERAL DE FORTALECIMIENTO CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN GESTIÓN DE INVERSIONES.

En estrategia de competitividad, un objetivo importante es elevar los niveles de competitividad del sector público, mediante un Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Gestión de Inversiones, esto apunta a:

- Mejorar eficiencia y calidad de la inversión pública
- Desarrollar capacidades para gestión de proyectos público-privados (Convenio BID/PIAPPEM – FIDESUR).



4. PROPUESTAS DE DESARROLLO DE MARCOS LEGALES PARA IMPULSO DE APPS EN ESTADOS DEL SUR SURESTE DE MÉXICO.



CHADBOURNE
& PARKE SC



DOCUMENTO FINAL
APP en Campeche,
Quintana Roo y Veracruz
30 de agosto de 2008

PPS – marco jurídico en entidades federativas

Reformas integrales

- Aguascalientes
- Chiapas
- Durango
- Estado de México
- Jalisco
- Michoacán
- Sonora
- Tabasco
- Tamaulipas

Reformas parciales

- Distrito Federal
- Hidalgo
- Quintana Roo
- Veracruz
- Guanajuato

Reformas mínimas


- Baja California Sur
- Guerrero
- Oaxaca
- San Luis Potosí
- Zacatecas

Sin reformas

- Baja California
- Campeche
- Chihuahua
- Coahuila
- Colima
- Hidalgo
- Morelos
- Nuevo León
- Puebla
- Querétaro
- Sinaloa
- Tlaxcala
- Yucatán

4. PROPUESTAS DE DESARROLLO DE MARCOS LEGALES PARA IMPULSO DE APPS EN ESTADOS DEL SUR SURESTE DE MÉXICO.

Situación en la Región Sur Sureste:

- 
- a) Estados con Leyes:
- Chiapas (Reglamento pendiente ?)
 - Oaxaca
 - Tabasco (?)
 - Veracruz (Ley juicio de impugnación en SCJ)
 - Yucatán (Reforma constitucional pendiente)
- b) Estados con Proyectos de Ley:
- Campeche
 - Quintana Roo (en fase de ante-proyecto)
- c) Estados sin iniciativas:
- Guerrero
 - Puebla

4. PROPUESTAS DE DESARROLLO DE MARCOS LEGALES PARA IMPULSO DE APPS EN ESTADOS DEL SUR SURESTE DE MÉXICO.

Propuesta Elaborada para 3 Estados del Sur Sureste:


a) Características Generales:

- Campeche: requerimientos de reforma integral a marcos legales.
- Quintana Roo: requerimientos de adecuaciones a marcos legales.
- Veracruz: necesidad de rescate de iniciativa de Ley.

b) Valoración de las APPs (por actores gubernamentales):

- En general se le percibe como un proceso con un cierto grado de mayor “eficacia” respecto de la inversión pública tradicional.
- Está ausente el tema de la eficiencia económica (agregada),
- Ausencia de integración del tema en una estrategia integral de financiamiento del desarrollo.

Consultoría desarrollada para 3 Estados del Sur Sureste:

- 
- c) Propuesta de Chadbourne & Parke para implementar marcos jurídicos para APP :
- i. **Empresa de participación mixta incorporada** (sociedades o asociaciones) o **no incorporada** (fideicomisos);
 - ii. **Concesión, permiso, autorización o licencia:** expedición u otorgamiento de una concesión, permiso, autorización o licencia para que el privado preste directamente un servicio público, explote un bien público o ambas;
 - iii. **Contratación pública tradicional:** contrato de prestación de servicios, contrato de suministro, contrato de financiamiento, contrato de mutuo, contrato de arrendamiento, contrato de obra pública, contrato de depósito, o de la combinación de dos o más de estos contratos típicos o tradicionales.
 - iv. **Contratación pública integral** (contratación a largo plazo, transfiriendo una parte importante de los riesgos).

Consultoría desarrollada para 3 Estados del Sur Sureste:

d) **Contratación pública tradicional:**

Modernizar normas para licitaciones de contratación pública tradicional:

- Establecen que para la contratación de servicios relacionados con obra pública o con bienes muebles, el criterio de adjudicación se base en mecanismos de evaluación de puntos y porcentajes a fin de maximizar la calidad de los servicios combinado con un precio competitivo;
- Admiten la posibilidad de llevar a cabo subastas electrónicas administradas y operadas por particulares, con el objetivo de fomentar la competencia entre los proveedores del estado, transparentar los procesos de contratación del gobierno estatal, y promover la modernización de la gestión pública;
- Establecen la posibilidad de realizar ofertas de descuentos subsecuentes que puedan ser presentadas una vez que se cuente con la propuesta económica más baja durante el acto de presentación y apertura de proposiciones;
- Otorgan total certidumbre y confianza a los licitantes para la presentación de sus propuestas por medios electrónicos.

e) Reformas de marcos legales estatales:

- i. Reformas a las Constituciones Políticas estatales** para incorporar el principio de presupuestación plurianual para proyectos de inversión en infraestructura (en los términos en que ahora lo hace la Constitución Federal y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria).
- ii. Reformas a las Leyes de Presupuestos estatales** establecer erogaciones que realice el sector público destinadas a los pagos que se deriven de la contratación de PPS se cataloguen como gasto corriente;
- iii. Reformas a las Leyes de Deuda** estatales para establecer con mayor precisión que los PPS no generen, directa o indirectamente, deuda pública,
- iv. Reformas a las Leyes de Bienes** estatales, otorgar concesiones bajo la modalidad de adjudicación directa sujeto a ciertos requisitos para su otorgamiento (eficiencia),
- v. Reformas a las Leyes Orgánicas** estatales, fondos o fideicomisos que se constituyan como medio alternativo para garantizar el pago;
- vi. Reformas a las Leyes de Obras** estatales, dichas leyes, entre otros aspectos, no permiten mecanismos de pago de largo plazo;
- vii. Reformas a las la Leyes de Adquisiciones y Prestación de Servicios** estatales para aprovechar las oportunidades que ofrecen los avances teóricos y tecnológicos en materia de subastas, descuentos subsecuentes, subastas electrónicas y demás innovaciones que se reflejan en las REFORMAS PROPUESTAS; y,
- viii. Promulgación de una ley especial en materia de PPS**, marco jurídico sólido, claro, transparente y confiable en materia de PPS, y regular el concepto de PPS, incorporando a los municipios.:



f) **Contenido de la nueva Ley PPS :**

- i. **El Título Primero, “Disposiciones Generales”** (objeto de la ley, entidades sujetas a ella; definiciones, características de los proyectos PPS; y precisa que los contratos PPS son de derecho público y se establecen las reglas de supletoriedad e interpretación de la propia ley).
- ii. **El Título Segundo, “Planeación, Programación y Presupuestación”** (marco aplicable a la planeación de los PPS y a la programación y presupuestación, previendo emisión de lineamientos generales y criterios para políticas prudenciales de finanzas públicas y de gasto).
- iii. **El Título Tercero, “Estructuración”** (procedimiento para estructurar un proyecto bajo la modalidad PPS -realizar un análisis costo-beneficio-)
- iv. **El Título Cuarto, “Contrato de Prestación de Servicios”** (normas aplicables a la autorización y el contenido de los contratos de prestación de servicios bajo la modalidad PPS -normas mínimas que deben contener los contratos-).
- v. **El Título Quinto, “Concesiones”** (posibilidad de adjudicar directamente una concesión; evitar una duplicación de procedimientos de adjudicación).
- vi. **El Título Sexto, “Adjudicación”** (procedimientos: licitación pública, invitación restringida o adjudicación directa. Se trata de disposiciones que únicamente resultan aplicables a esta clase de proyectos).
- vii. **El Título Séptimo, “Ejecución”** (reglas para la formalización de los contratos, realización de pagos, ceder o transmitir derechos y obligaciones que los mismos implican y modificar su contenido obligacional; registro de los proyectos)
- viii. **El Título Octavo, “Inconformidades”** (procedimiento administrativo de impugnación de adjudicaciones o fallos de concursos).
- ix. **El Título Noveno, “Infracciones”** (normas mínimas para sancionar).

5. CONCLUSIONES.

a) Aspectos críticos para su implementación de Marcos Legales:

- i. **Reglamento de la Ley** de Proyectos de Prestación de Servicios. Previsión del consultor, anticipar un factor importante de aplicación de la Ley.
- ii. **Modelo de contrato** de prestación de servicios a largo plazo; (condiciones mínimas de los contratos PPS, grado de riesgo entre las partes; condiciones y estándares de construcción y requerimientos de servicio; obligaciones de pago; anticipos; adquisición de activos; modificación y prórrogas; garantías, coberturas y fórmulas para evaluar el desempeño; forma y términos para determinar y aplicar descuentos y penalizaciones; forma y plazo para solicitar la revisión de pagos; forma de calcular la indemnización en caso de terminación anticipada; causas de terminación anticipada; sistemas de medición y supervisión; procedimientos de impugnación y mecanismos para la solución de controversias; y, medidas para llevar a cabo la inspección, control y vigilancia).
- iii. **Bases de licitación** para la adjudicación de proyectos bajo la modalidad PPS (modelos de bases de licitación).

5. CONCLUSIONES.

a) Aspectos críticos para su implementación de Marcos Legales:

iv. Contrato de fideicomiso irrevocable de administración y fuente de pago para PPS (modelos de contrato de fideicomiso irrevocable de administración y fuente de pago).

v. Metodología para costo y beneficio para la realización de proyectos bajo la modalidad PPS. Empresa socio del proyecto –PWC- propuso metodologías de costo y beneficio para la realización de proyectos bajo la modalidad PPS, que servirá como punto de partida para la elaboración de la metodología correspondiente.

vi. Selección cualitativa de proyectos susceptibles de ser implementados bajo el esquema PPS (Empresa socio del proyecto –PWC- elaboró propuestas de criterios generales para la selección cualitativa de esquemas APP para llevar a cabo proyectos de infraestructura en los ESTADOS).

5. CONCLUSIONES.

b) Aspectos críticos para el éxito gestión de Proyectos APPs:

- i. Hace necesario un cambio de paradigmas en formas de entender la gestión pública en parte del sector público estatal.
- ii. Es importante una claridad de lo que implica un proyecto de APP y su diferencia y conveniencia de la inversión pública tradicional.
- iii. Se requiere no sólo cuerpos técnicos y marcos legales apropiados, sino que el fortalecimiento y/o desarrollo de un sistema estatal de inversión pública.

