



EXPERIENCIA MÉXICO



TÍTULO DE LA EXPERIENCIA:

Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo carretero en México

País: México

Institución: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) - México

Tipo de institución: Pública

Personas clave en el diseño, implementación y evaluación: Lic. Adolfo Xavier Zagal Olivares Dir. Gral. de Desarrollo Carretero azagal@sct.gob.mx, Ing. Agustín Melo Jiménez Dir. Gral. Adjunto de Formulación de Proyectos amelo@sct.gob.mx

Página Web: www.sct.gob.mx

Principio relacionado: 2 - instituciones efectivas responsables de promover la competitividad

Contexto

El sistema surge de la necesidad de cerrar la brecha entre el capital requerido para el desarrollo de infraestructura carretera mexicana y las necesidades de capital para lograrlo, ante lo cual se han impulsado las asociaciones públicas privadas que permitan la participación de capitales privados en la inversión en carreteras.

Los primeros antecedentes de este tipo de esquemas de cooperación iniciaron en los años noventa, a través de la estructuración e implementación de diversos proyectos apoyados directa o indirectamente por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos mediante apoyos financieros a contratos de prestación de servicios de largo plazo, cuyo objeto fue la prestación de servicios que implicaban la construcción de activos, los cuales, a la conclusión del plazo, eran transferidos a los organismos contratantes.

Posteriormente se han realizado proyectos de infraestructura a través de contratos conocidos como "proyectos de prestación de servicios", que han permitido desarrollar proyectos de infraestructura hidráulica, autopistas y puentes, etc. Se han desarrollado además otros esquemas: Concesiones y Aprovechamiento de Activos.

Estos diferentes esquemas son gestionados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Recientemente fue aprobada la Ley de Asociaciones Público Privadas, misma que permitirá brindar mayor certidumbre a los esquemas en su funcionamiento y profundizar en su implementación.

Objetivos

- Desarrollar infraestructura
- Incrementar montos de inversión
- Elevar la calidad de los servicios
- Aumentar la eficiencia y productividad de servicios
- Abrir espacios de participación para iniciativa privada
- Adecuar la distribución y administración de riesgos
- Optimizar la operación y mantenimiento de carreteras concesionadas

Relevancia

El sistema carretero mexicano tiene una longitud de más de 366 mil km, la red requiere modernización y expansión, para atender esas necesidades se requieren 60 mil mdp anuales, por lo que existe una brecha entre el capital requerido y el invertido por el gobierno federal, a fin de cerrar dicha brecha se diseñaron los modelos de participación público-privada para atraer capitales privados a la inversión en carreteras.

Los 3 esquemas de asociaciones (Concesiones, Proyectos para la Prestación de Servicios y Aprovechamiento de Activos) han mostrado su viabilidad. Inversionistas y banca comercial están participando en el sector.

Como ejemplo del desarrollo de la infraestructura carretera en México, puede mencionarse que el indicador sobre calidad de la infraestructura carretera que forma parte del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial ha registrado un incremento constante en los últimos años, de una calificación de 3.8 en 2006 (en una escala de 1 a 7), registra 4.5 puntos en 2012, la calificación más alta que ha obtenido el país, colocando a México en el percentil 35 de las 144 naciones evaluadas.

Implementación

SCT se ha encargado de la implementación de la atracción de inversión privada mediante los modelos de Asociaciones Público Privadas en 3 modalidades:

- Concesiones
- Proyectos de prestación de servicios (PPS)
- Aprovechamiento de Activos

La SCT contribuye en la generación de talleres de tipo económico-financiero, mediante el apoyo de BANOBRAS, con el propósito de otorgar financiamientos a la iniciativa privada, aplicables a los modelos de concesiones y aprovechamiento de activos. De igual manera, se realizan talleres para aclarar la asignación de tránsito en los diferentes tramos susceptibles a los esquemas de Asociación Público Privada.

Por otro lado, también se realizan talleres de aclaraciones del requisitado de los formatos técnicos y económicos-financieros.

Reparto de Tareas

En función del tipo de proyecto SCT está a cargo de las siguientes funciones:

- En el caso de concesiones carreteras:
 - Las concesiones son otorgadas mediante licitación pública
 - SCT entrega a los concursantes el proyecto ejecutivo y el derecho de vía liberado
 - SCT entrega a los licitantes un estudio de aforo pero no asume responsabilidad alguna por las variaciones resultantes
 - SCT fija las tarifas medias máximas y la regla para su actualización
 - El plazo de concesión es hasta el máximo permitido por la ley (treinta años)
 - El gobierno efectúa una aportación inicial con recursos públicos, a través del Fondo Nacional de Infraestructura (FNI)
 - La concesión se otorga al licitante que solicite el menor apoyo económico del gobierno, medido como la suma de la aportación inicial y del valor presente neto del compromiso de aportación subordinada
 - El gobierno puede efectuar una subvención con recursos públicos, a través del Fondo Nacional de Infraestructura (FNI), o bien, recibir por parte del concesionario una contraprestación inicial por única vez
 - Cuando los proyectos no requieran recursos públicos, la concesión se otorgará al licitante que cumpla con los requisitos legales, técnicos y financieros de la licitación y ofrezca la mayor contraprestación a la SCT
 - Distribución de riesgos en los temas de caso fortuito y fuerza mayor a través de seguros y de un fondo contingente establecido en el FNI
 - Posibilidad de resarcir al concesionario el capital invertido en caso de terminación anticipada de la concesión por causas imputables al propio concesionario

- Para los proyectos de prestación de servicios:
 - Concesión otorgada mediante licitación pública que asegura al concesionario el derecho de que se le adjudique el contrato de prestación de servicios
 - El plazo de contratación del servicio es fijo, de 15 a 30 años
 - El contrato establece una asociación entre la Secretaría y una empresa privada para diseñar, financiar, construir, mantener y operar una carretera
 - La prestación del servicio es realizada por la empresa privada a cambio de pagos periódicos trimestrales
 - El pago periódico se basa en un mecanismo que considera la disponibilidad de la vía y su nivel de uso
 - Cada licitante calcula un pago periódico en función de: costo de construcción, conservación y operación; rendimiento sobre el capital aportado (incluyendo costos financieros); tránsito anual estimado en una banda específica, y período de contratación
 - El Valor Presente Neto del flujo de pagos periódicos es la variable de decisión para el otorgamiento de la concesión, previa validación del cumplimiento de requisitos técnicos, legales y financieros
 - Una vez terminada la construcción, la carretera modernizada sigue operando como vía libre de peaje
 - Cuando el modelo se aplica a autopistas de cuota, el pago periódico se realiza mediante una combinación de tarifas y recursos presupuestales

- En el caso de aprovechamiento de activos
 - SCT y SHCP acuerdan desincorporar activos carreteros del FNI a cambio del pago de una indemnización

- SCT integra paquetes conformados por autopistas de la red FNI y por nuevas autopistas de cuota
- SCT concesiona esos paquetes al sector privado mediante licitaciones públicas y obtiene una contraprestación con la que paga al FNI
- El concesionario se hace responsable de operar, conservar y explotar los activos en cuestión, así como de construir y posteriormente explotar las nuevas autopistas que formen parte del paquete

La SHCP se encarga de coordinar y publicar un registro con información relativa a los proyectos de asociación público-privada, realizar estimaciones de inversión gubernamental y particular, además de evaluar el impacto de los proyectos en las finanzas públicas durante su ciclo de vida.

Logros y resultados

- 20 obras puestas en operación, que suman una longitud de 1,096.2 Km y una inversión de 28,973.3 millones de pesos (mdp).
- 32 obras en proceso de construcción o adjudicadas por iniciar mediante esquemas de asociación público-privada, que suman 1,961.1 kilómetros y una inversión de 110,720.5 mdp.
- Una obra en proceso de licitación bajo el esquema de concesión, con una longitud de 86.5 kilómetros y una inversión estimada de 3,200 mdp.

En total, en la presente administración se han atendido 53 proyectos mediante esquemas de asociaciones público-privadas, que suma más de 3,000 kilómetros y una inversión superior a los 140 mil mdp.

Experiencia y Resultados Sostenibles

Las asociaciones han permitido atraer inversión y fortalecer la infraestructura, en este marco de experiencia exitosa, recientemente se publicó la ley de asociaciones público privadas, que tiene por objeto impulsar el desarrollo de proyectos de infraestructura e incentivar la inversión, permitiendo a empresas nacionales y extranjeras construir y operar servicios en la administración pública federal.

La asociación público-privada es un concepto que engloba una diversidad de esquemas de inversión donde participan los sectores público y privado, desde las concesiones que se otorgan a particulares hasta los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo.

Capacidad de réplica y potencial para el intercambio

Hasta el año 2006 se tenían en operación 114 obras integradas en 36 concesiones administradas por el Fondo Nacional de Infraestructura, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), Gobiernos Estatales y particulares, que en total suman más de 7 mil kilómetros, conforme a lo siguiente:

ESQUEMA	HASTA 2006		
	No. DE CONCESIONES	No. DE TRAMOS CARRETEROS	LONGITUD (Km)
Concesiones FONADIN	1	43	4,789.23
Concesiones BANOBRAS	2	2	212.00
Concesiones CAPUFE	1	32	259.01
Concesiones Gobiernos Estatales	18	18	878.08
Concesiones a Particulares anterior esquema	12	17	879.73
Concesiones Nuevo Esquema	2	2	55.20
Total	36	114	7,073.26

Capacidades humanas, operaciones e institucionales

La SCT cuenta con la capacidad humana, operacional e institucional a través de la Subsecretaría de Infraestructura, CAPUFE; así como BANOBRAS, que apoya a empresas del sector privado que desarrollan proyectos relacionados con servicios públicos e infraestructura, con base a instrumentos jurídicos suscritos por las empresas con agentes privados o instituciones públicas y que les permiten obtener una contraprestación por la ejecución y operación de los proyectos.

Modalidades para replicar el intercambio

Compartir información: En la aplicación de los modelos de Asociación Público Privada para el desarrollo de la infraestructura carretera en México, en el contexto del programa de concesiones existentes; así como los riesgos de cada uno de estos modelos y recomendaciones para mejorar los esquemas o elaborar una nueva estructura del programa de concesiones.

Buenas prácticas y aprendizajes concretos

La nueva legislación que regula el tema establece un marco jurídico especial, más amplio, adecuado y flexible para la planeación, construcción, operación y mantenimiento de obras de infraestructura de largo plazo y la prestación de servicios relacionados con ésta.

Además, incluye aspectos, como la posibilidad de que los particulares presenten las llamadas ofertas no solicitadas al sector público, lo que permitirá ampliar el inventario de estudios y proyectos.

Autor/a de esta historia

Nombre y apellido: Agustín Melo / Ana Lilia Martínez

Cargo e institución: Dir. Gral. Adjunto Formulación de Proyectos (SCT) / Asesora del Secretariado Técnico de Competitividad (Secretaría de Economía)

País: México

Correo electrónico: amelo@sct.gob.mx / ana.martinezv@economia.gob.mx