

Julio 2023



**“Naturaleza e importancia de las  
Propuestas No Solicitadas (PNS)”.**

MBA. Luis Mayorga Muñiz

## Ronda integral de las PNS

En Gerinpro Consultores SC estamos planeando tener una ronda completa en temas relacionados y evolutivos en el planteamiento de una PNS y proponemos la siguiente agenda.

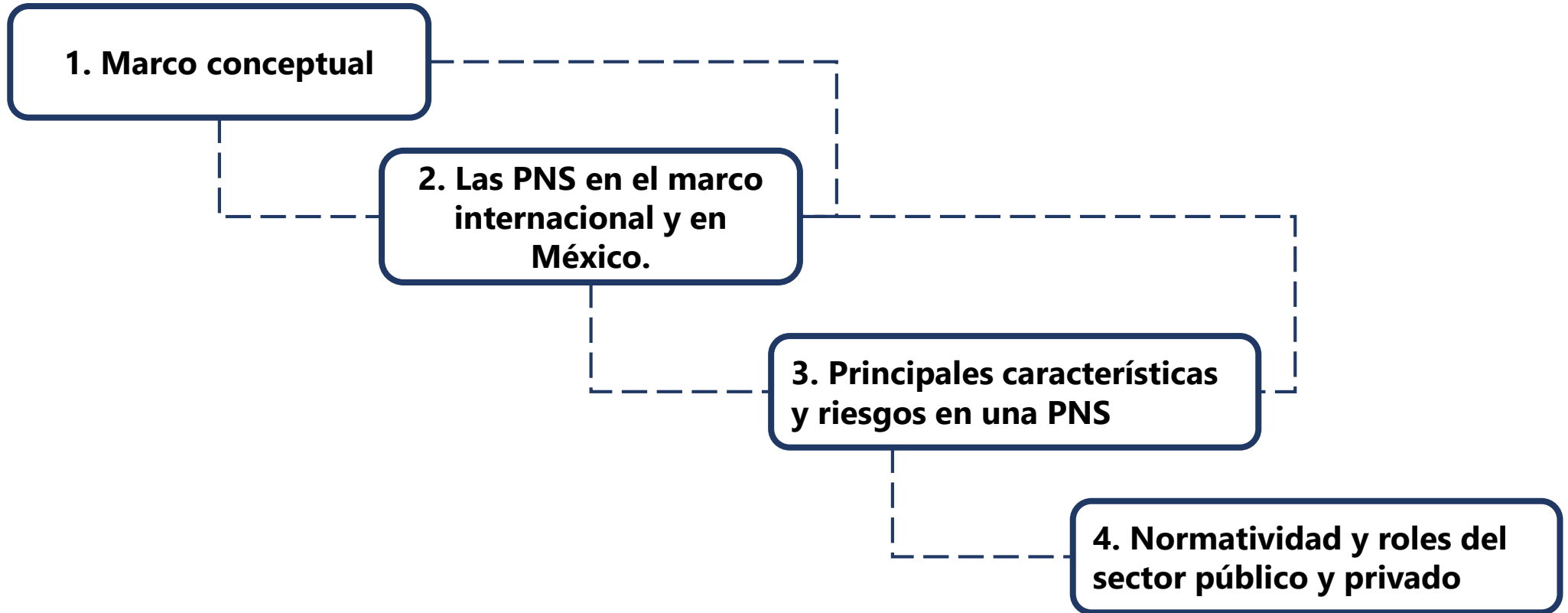
| FECHA             | TEMA                                                            |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------|
| <b>17-07-2023</b> | Naturaleza e importancia de las Propuestas No Solicitadas (PNS) |
| <b>31-07-2023</b> | Ciclo de proyecto de una PNS                                    |
| <b>14-08-2023</b> | Aspectos Técnicos y Demanda de la PNS                           |
| <b>28-08-2023</b> | Aspectos económicos y financieros de las PNS                    |
| <b>11-09-2023</b> | Aspectos ambientales sociales de las PNS                        |
| <b>25-09-2023</b> | Integración del expediente en el ámbito federal                 |
| <b>09-10-2023</b> | Herramientas de visualización de proyectos                      |
| <b>23-10-2023</b> | Ciclo de gestión de la PNS en al ámbito público                 |

**1. Marco conceptual**

**2. Las PNS en el marco internacional y en México.**

**3. Principales características y riesgos en una PNS**

**4. Normatividad y roles del sector público y privado**





Marco conceptual.

## Reflexión inicial

Para cerrar la brecha existente entre la oferta y demanda de infraestructura, los países de la región deberían invertir **6,2% anual de su producto interno bruto (PIB)** entre 2012 y 2020. (CEPAL)

SHCP, para 2023 estima que la inversión pública en infraestructura llegue a **3.6% del PIB, con lo que promediaría 2.94% de 2019 a 2023**, mientras que, en el primer lustro del sexenio pasado, de 2013 a 2017, la cifra fue de 3.9%, es decir, que habrá una reducción promedio de un punto porcentual.

*" Se debe considerar a la inversión privada como un elemento necesario y fundamental para atender las necesidades de infraestructura"*

# Principales desafíos de los entes públicos para la inversión en el desarrollo de Infraestructura Pública productiva

1. Recursos presupuestarios limitados

2. Sobre - endeudamiento público.

5. Estancamiento económico COVID-19

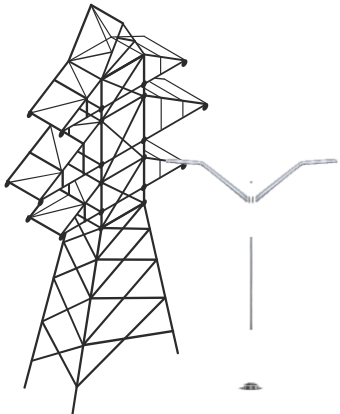
3. Proyectos demasiado ambiciosos (selección deficiente de proyectos)

4. Mayor demanda de recursos públicos

**Reporte "Infraestructura en México: prioridades y deficiencias del gasto público" : El gasto público en infraestructura tuvo una reducción del 40%. (2013-2022)**

# Inversión pública productiva:

LDF. Toda erogación por la cual se genere directa o indirectamente un beneficio social.  
*"Construcción, mejoramiento, rehabilitación y/o reposición de bienes de dominio público"*



# ¿Cómo se desarrolla infraestructura pública productiva?

1

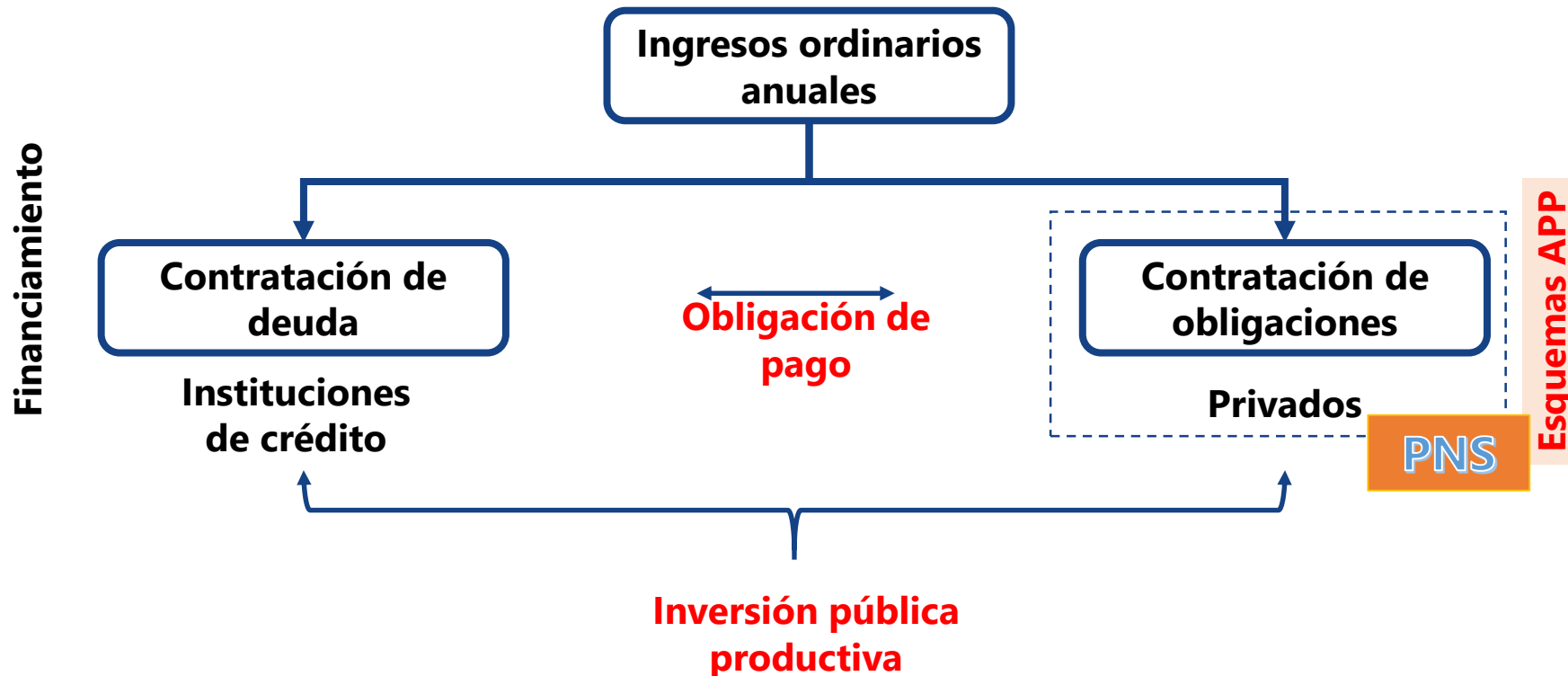
Recurso presupuestario.

2

Contratación de deuda.

3

Contratación de obligaciones.



**Ventaja:** Permite generar beneficios presentes y ser liquidados en el futuro.



# ¿Qué son las Asociaciones Público Privadas ?

Relación contractual público-privada para la provisión de proyectos de infraestructura pública productiva.

**Autofinanciable**

**No  
autofinanciable**

**CONCESIÓN**

**PPS (PUROS) o MIXTOS**

**Propuestas No  
Solicitadas PNS**

Herramienta/figura jurídica

**APP Puro:** Los pagos por los bienes y servicios públicos suministrados por el Desarrollador Privado en su totalidad provienen de recursos públicos del Gobierno Federal.

**APP Mixto:** Los pagos por los bienes y servicios públicos suministrados por el Desarrollador Privado provienen de recursos presupuestarios del Gobierno Federal y de las tarifas cobradas a los usuarios.

**APP Autofinanciable:** Los pagos por bienes y servicios suministrados por el Desarrollador Privado provienen en su totalidad de las tarifas cobradas a los usuarios.

## ¿Qué es una PNS?

Las propuestas no solicitadas (PNS) se definen como aquellas que realiza y presenta una **empresa privada por iniciativa propia** sobre proyectos de infraestructura público-privados **que no responden a solicitudes particulares del gobierno**, pero consideran una problemática a resolver, atienden necesidades de la población y plantean mejoras en eficiencia de ejecución, operación y mantenimiento.

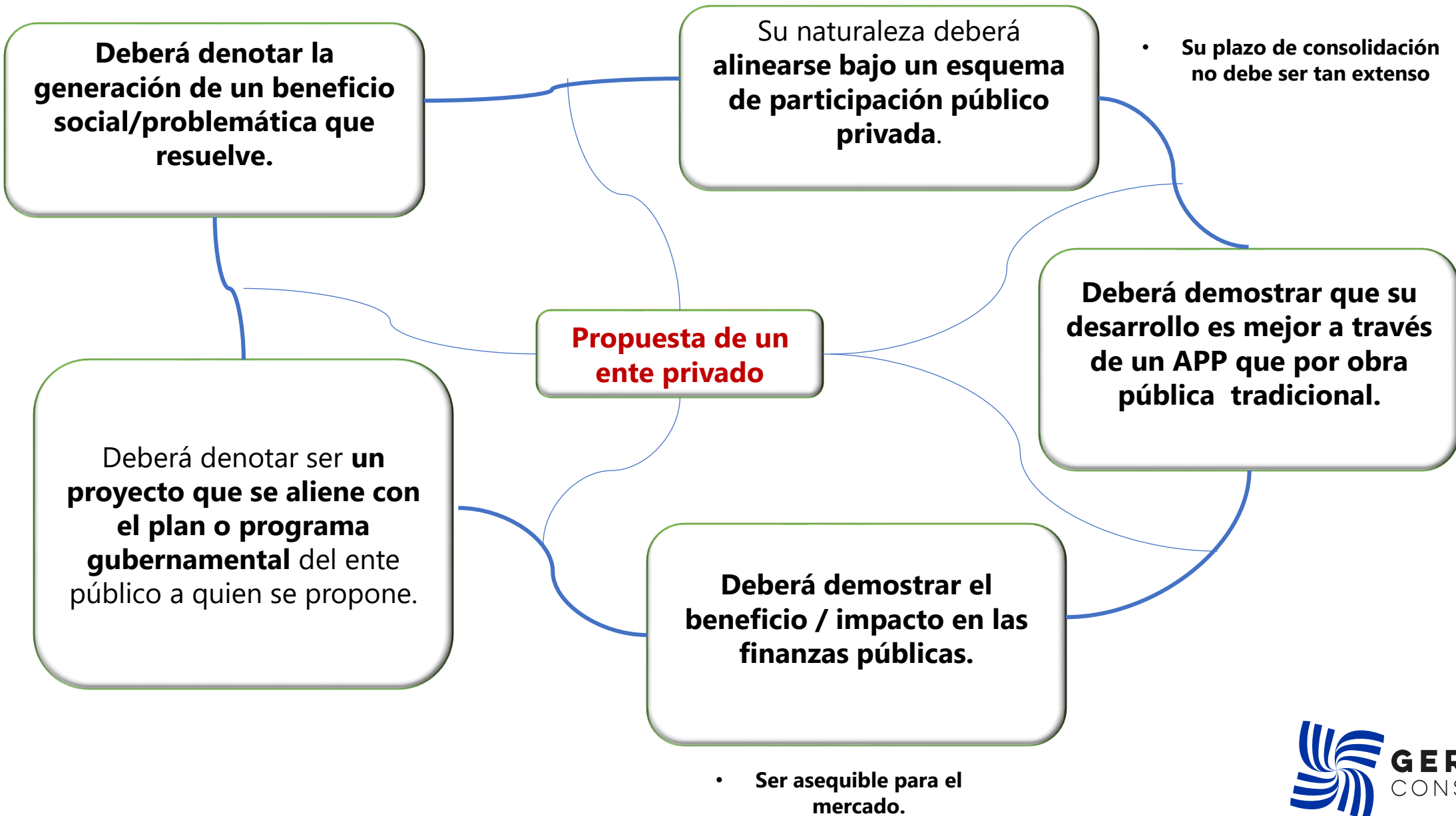
los proyectos presentados bajo esta modalidad deben cumplir con dos premisas:

1. Estar vinculados a los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del gobierno.
2. Cumplir con características técnicas mínimas.

***PNS**, mecanismo a través del cual el sector privado presenta al sector público propuestas de proyectos de inversión en infraestructura alineados a los objetivos y estrategias de la **Administración Pública Federal (APF)**, a través del esquema de **Asociaciones Público Privadas (APP)** con el fin de proveer un servicio al mismo o al usuario final"* Servicios APP para América Latina y Caribe en Corporación Financiera Internacional (IFC por sus siglas en inglés)

# ¿Por qué surgen las PNS?

- Limitaciones presupuestales.
- Nuevas fórmulas que agilicen la generación de proyectos APP.
- Aprovechar la experiencia, capacidad y financiamiento del sector privado.
- Falta de visión generalizada sobre la necesidad de proyectos innovadores.
- Flexibilidad en la participación del sector privado en la programación y planeación del sector público.



## El mayor reto

Quizá el principal reto en el planteamiento de una PNS es que requieren **una alta y efectiva normatividad** que elimine cualquier sospecha de conflicto de interés, especialmente en el actual entorno de la alta percepción de corrupción que priva en Latinoamérica respecto a la construcción de obras públicas.

**El peligro de que las APP terminen desvirtuadas por una aplicación poco transparente de una PNS es alto**, por lo que se debe ser sumamente riguroso en este rubro.





Las PNS en el ámbito internacional

A nivel mundial la **postura ante las PNS no es uniforme**. Su popularidad asciende entre empresas y gobiernos de Latinoamérica, pero en otros países y continentes, como Europa, se ven frecuentemente con escepticismo y se limitan por la normatividad correspondiente.

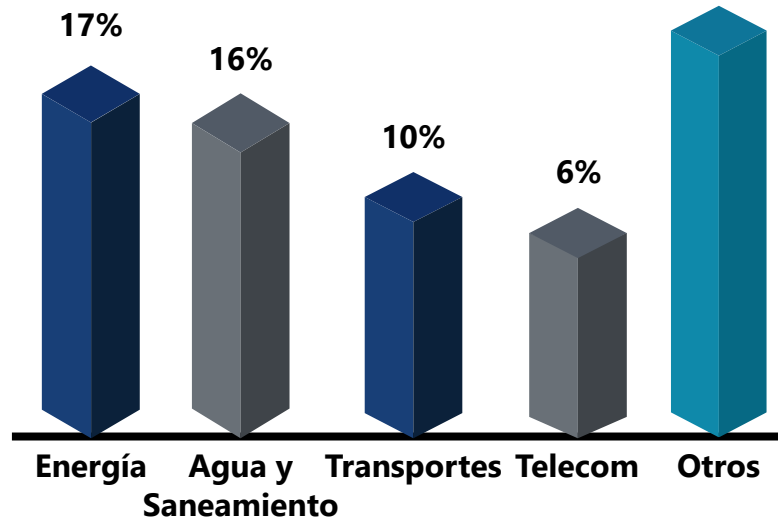
Puede percibirse que el aumento de las PNS se concentrará en los **mercados emergentes, donde las capacidades del gobierno para originar infraestructura son más reducidas**, contrario a la situación de las economías más avanzadas.

## ¿Dónde se impulsan principalmente las PNS?

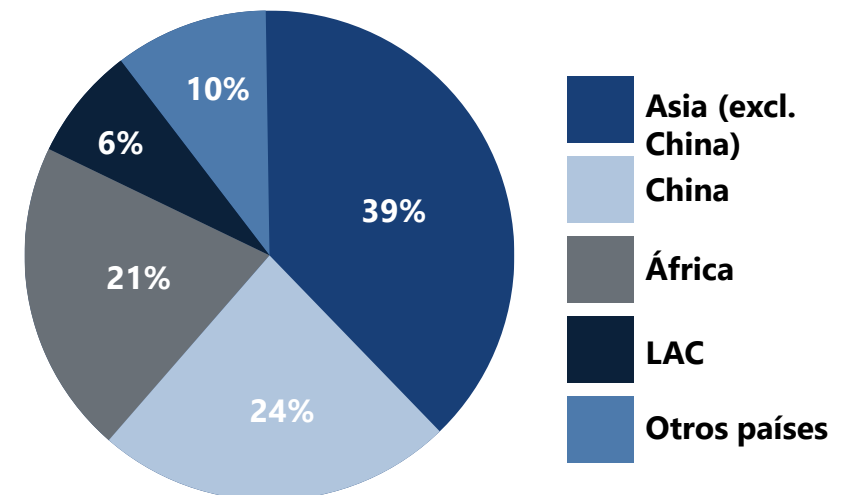
A nivel mundial, este recurso se emplea principalmente para impulsar proyectos de infraestructura de Energía, Agua y saneamiento, Transportes y Telecomunicaciones.

Sin embargo, América Latina representa **únicamente el 6% del total de proyectos realizados** por PNS a nivel mundial.

### Propuestas No solicitadas: Principales Sectores



### Propuestas No solicitadas por región





# Bechmarking



## COLOMBIA

- Hasta 2014, el Registro Único de Asociaciones Público-Privadas (RUAPP) había recibido 305 PNS, 89 de las cuales, ya rechazadas, 50 en proceso de evaluación, y una ya licitada
- Principales sectores: Logística (carreteras, aeropuertos, proyectos ferroviarios)
- Proceso de aprobación rápido para proyectos sin recursos públicos
- **Mecanismo de premiación del proponente**
- En caso de una mejor oferta, el proponente tiene la opción de hacer una contrapropuesta al gobierno



## CHILE

- Experiencia exitosa, referencia para otros países. Principal sector: Logística (aeropuertos, carreteras)
- Entre 1992-2015, se presentaron 423 proyectos bajo PNS y se licitaron 19
- **Mecanismo claro de premiación al proponente (entre 3% y 8% en la oferta económica según la inversión del proyecto)**
- Facultad de reembolsar los estudios (vía gobierno o licitante vencedor)
- Mercado competitivo: en promedio se presentan 3.4 propuestas por licitación, y se adjudica al proponente en menos del 50% de los casos



## BRASIL

- Mayor popularidad a partir de 2011 (más de 80 proyectos presentados)
- Principales sectores: Logística (13%), Transporte de Pasajeros (11%), Saneamiento (10%) y Salud (10%)
- **Decretos estatales que regulan la elaboración de PNS**



## REPUBLICA POPULAR DE CHINA

- Infraestructura carretera.
- Infraestructura ferroviaria
- Infraestructura portuaria.

Mayor desarrollador con un 24% a nivel mundial





Las PNS en México

# ¿México está preparado?

En México esta figura ha **sido poco explorada y sus ventajas no se han logrado en su totalidad.**

- Existe incertidumbre sobre la identificación de sectores y proyectos prioritarios.
- Falta aterrizar guías o requisitos mínimos para la presentación de los estudios técnicos, socioeconómicos, financieros, legales, ambientales y sociales mencionados en la Ley y Reglamento APP.
- Es necesario incrementar capacidades en las entidades públicas para desarrollar estos procesos.
- Falta mayor claridad en la determinación de la ventaja competitiva dada a la empresa proponente en la evaluación de propuestas.

# ¿Marco general n México?

## ¿ Quien propone los proyectos APP?

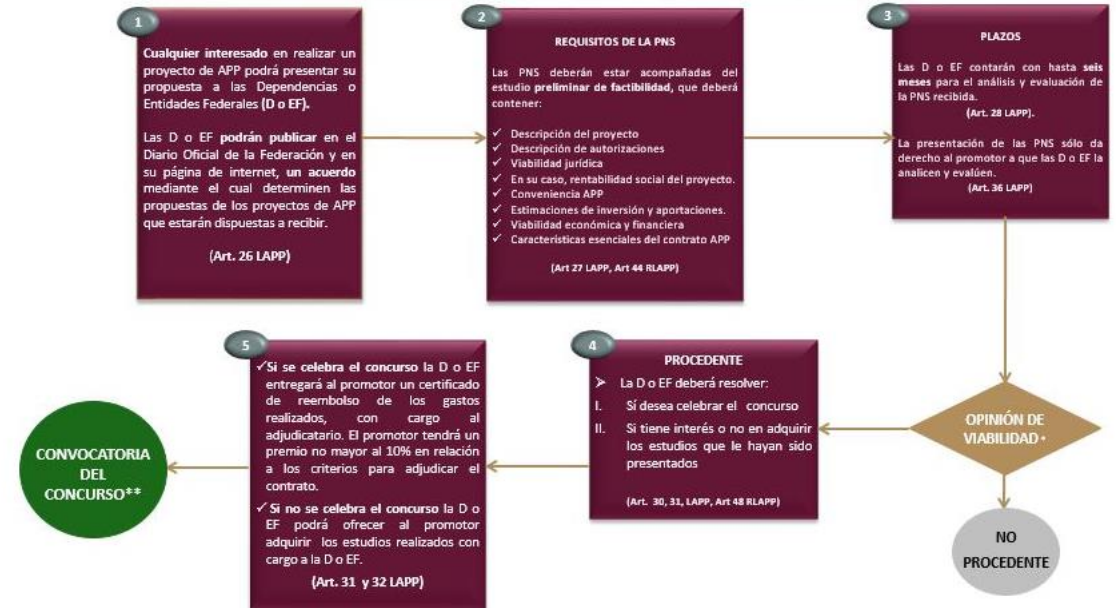


## ¿Qué es una PNS?



Mecanismo por el cual el sector privado presenta al Gobierno Federal propuestas de nuevos proyectos de infraestructura a realizarse como APP.

## Proceso de Registro de Proyectos bajo el esquema /



\* La aludida opinión se notificará al promotor y deberá publicarse en la página de Internet de la Dependencia o Entidades Federales y en CompraNet dentro de los cinco días hábiles siguientes. Art. 30 de la LAPP.  
\*\*La convocatoria del concurso se realizará cuando se hayan cumplido todos los requisitos de la sección primera del capítulo segundo de la LAPP y fracciones I y II del Art. 31.

<https://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/proceso-de-maduracion-de-proyectos>

# Esquemas propuestos hoy en día

En el ámbito nacional

❑ México pretende iniciar 9 proyectos de vialidad financiados por privados hasta el 2024.

❑ 5 de las nueve carreteras (PNS) con una inversión de 32.000 millones de pesos (US\$1.800 millones)

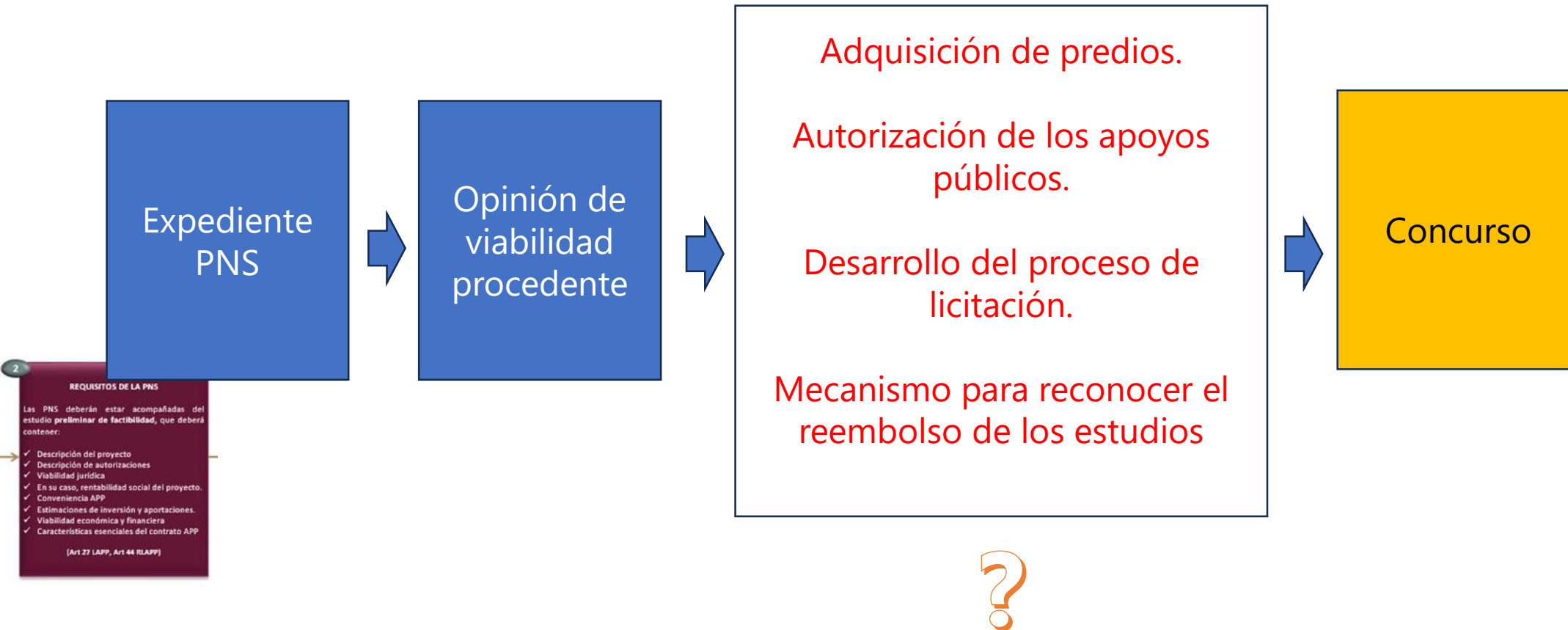
- ❖ Puente Internacional Laredo 4/5 (Tamaulipas)
- ❖ Autopista La Tinaja-Cardel, ramal Veracruz (Veracruz)
- ❖ Interconector vial Libramiento Monterrey-Autopista Monterrey-Nuevo Laredo (Nuevo León)
- ❖ Carretera La Pitahaya-Libramiento Noreste de Querétaro (Querétaro)
- ❖ Carretera Silao-Carretera 57D (Guanajuato)



# Retos del gobierno

- Mantener un pronunciamiento claro respecto a la PNS y debe ser consistente desde que la PNS es recibida hasta el cierre del proyecto.
- Contar cuadros técnicos con capacidad e imparcialidad técnica para analizar las PNS. (Criterios y procesos de evaluación claros.)
- Que exista un mínimo de requerimientos técnicos, económicos, sociales, legales y ambientales para que la PNS sea considerada por el gobierno.
- Estructurar un proceso licitatorio competitivo, pero protegiendo a la propuesta no solicitada de su divulgación.
- Contar con consejeros externos, que tengan solvencia técnica y que lo apoyen en todo el proceso.

# Retos en el proceso





¿Riesgos en las PNS?.



La presentación de PNS implica benéficos y riesgos para el público y el privado bajo cuatro escenarios.

| Escenario                                                                                              | Público                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                            | Privado                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                        | Beneficio                                                                                                                                     | Riesgo                                                                                                                                                                                                     | Beneficio                                                                                                                                                                       | Riesgo                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>PNS no procedente</b>                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno</li> </ul>                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno</li> </ul>                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno</li> </ul>                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Pérdida sobre los estudios presentados</li> </ul>                                                                                                                               |
| <b>PNS procedente</b><br><b>No celebración de concurso</b>                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Posible adquisición de los estudios realizados</li> </ul>                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno</li> </ul>                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Posible reembolso de gastos por los estudios</li> </ul>                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Posible pérdida sobre los estudios presentados</li> </ul>                                                                                                                       |
| <b>PNS procedente</b><br><b>Celebración de concurso</b><br><b>No participa el promotor de la PNS</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ahorro en estudios previos</li> </ul>                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Concurso desierto</li> <li>Costo de oportunidad de desarrollar otros proyectos</li> </ul>                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reembolso de gastos por los estudios</li> </ul>                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Otorgamiento de toda la información relativa al proyecto</li> <li>Cesión de los derechos y autorizaciones para desarrollar el proyecto</li> </ul>                               |
| <b>PNS procedente</b><br><b>Celebración de concurso</b><br><b>Participación del promotor de la PNS</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ahorro en estudios previos</li> <li>Seguridad en estudios previos realizados por el privado</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Concurso desierto</li> <li>Planeación de los TDR</li> <li>Estimación de niveles de servicio</li> <li>Costo de oportunidad de desarrollar otros proyectos</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Curva de aprendizaje del proyecto</li> <li>Reembolso de gastos</li> <li>Premio a los promotores en la evaluación de su oferta</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Otorgamiento de toda la información relativa al proyecto</li> <li>Cesión de los derechos y autorizaciones para desarrollar el proyecto</li> <li>No ganar el concurso</li> </ul> |

Notas: 1) Por el valor que resulte menor entre el 4% de la inversión del proyecto y 10 millones de UDIS, equivalente a ~52 MDP (las UDIS son unidades de inversión que se basan en el crecimiento de los precios y son usadas para solventar las obligaciones de créditos hipotecarios o cualquier acto mercantil)

2) Hasta por el 10% respecto a la variable de asignación



¿CONTEXTO NORMATIVO DE LAS PNS  
EN EL PAÍS ?.

# Panorama Federal en materia APP



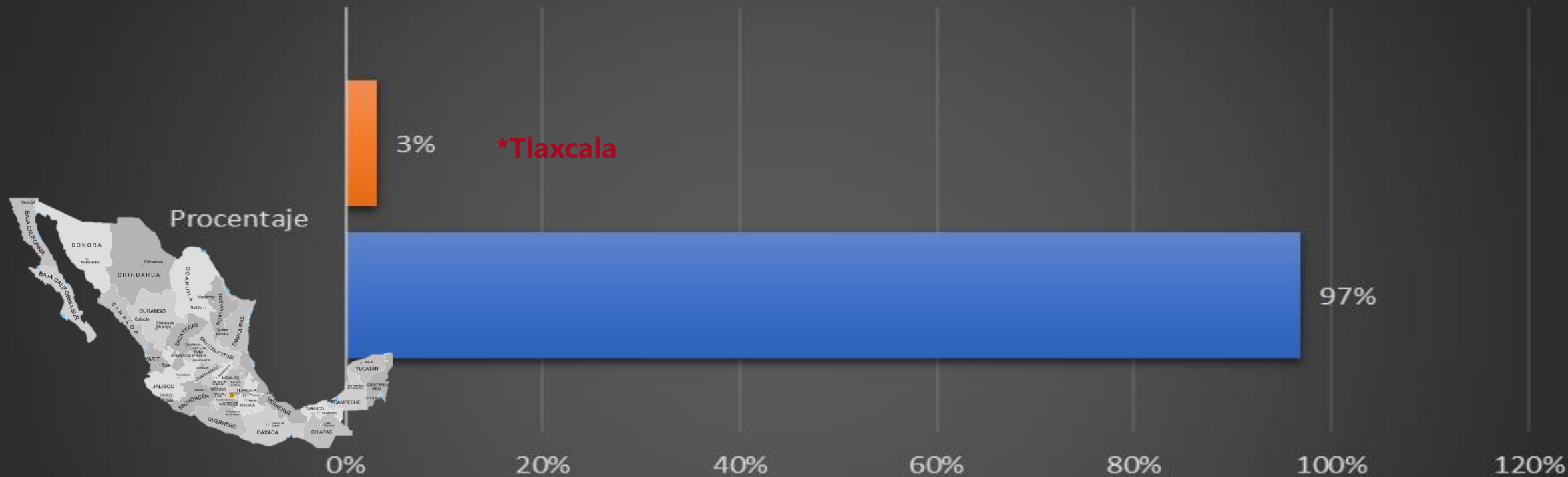
Ley de Asociaciones  
Público Privadas.  
2012

Ley de Disciplina  
Financiera para los  
Estados y  
Municipios.  
2016

Lineamientos con las  
disposiciones para  
determinar la rentabilidad  
social y conveniencia de  
llevar a cabo un proyecto  
APP

# Panorama de los Estados en México en materia APP 2020

## Panorama estatal normativa APP



|                        | Procentaje |
|------------------------|------------|
| ■ Sin Normativa APP 1  | 3%         |
| ■ Con Normativa APP 31 | 97%        |

■ Sin Normativa APP 1    ■ Con Normativa APP 31

GOBIERNO DE  
**MÉXICO**



## Panorama Federal en Materia APP 2023



Ley de Disciplina  
Financiera para los  
Estados y  
Municipios.  
2016

Lineamientos con las  
disposiciones para  
determinar la rentabilidad  
social y conveniencia de  
llevar a cabo un proyecto  
APP

Ley de Asociaciones  
Público Privadas.  
2012

Observancia estatal 100%

# ¿Cuál es su base normativa?

- Ley de Asociaciones Público Privadas/Reglamento.
- Manual con las disposiciones para determinar la rentabilidad social y la conveniencia de llevar a cabo un proyecto App.
- Lineamientos para elaboración Y presentación de los Análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión.
- Lineamientos que establecen las Disposiciones para determinar la conveniencia de llevar a cabo un proyecto mediante un esquema APP.

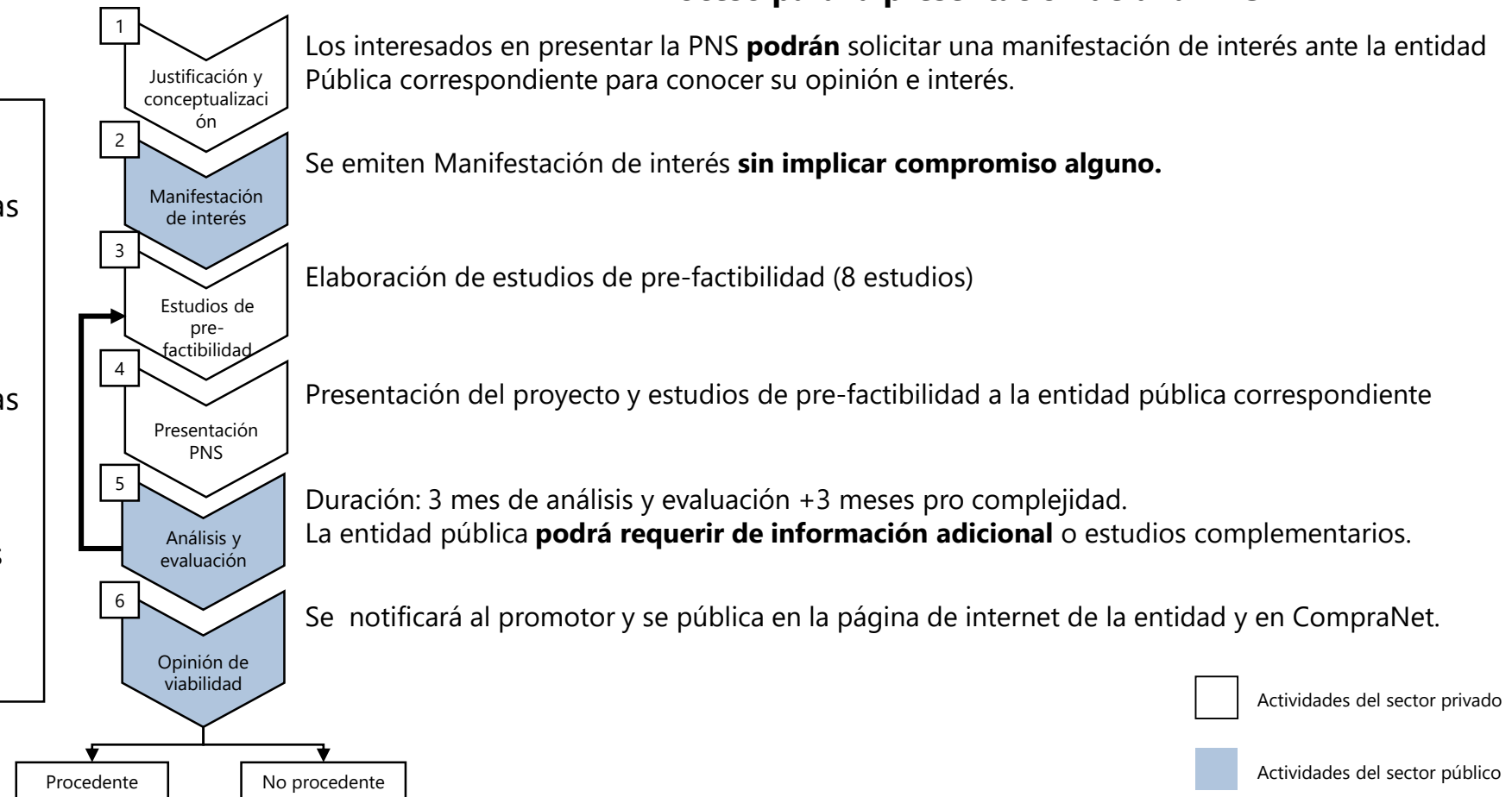
# Propuestas No solicitadas en México

**Para presentar una PNS en México, la empresa privada debe seguir un proceso de 6 pasos que puede tener como resultado una propuesta procedente o no procedente.** Cuando una empresa presenta una PNS, la entidad pública debe dar su visto bueno para seguir adelante y posteriormente definir si será Procedente o No procedente.

## Proceso para la presentación de una PNS

### Sustento

- **Ley APP**  
**Capítulo tercero:**  
 De las propuestas no solicitadas  
 Artículos 26 – 27
  - **Reglamento Ley APP**  
**Capítulo tercero:**  
 De las propuestas no solicitadas  
 Artículos 43 a 56
- Esta Ley es aplicable para las PNS que requieran de recursos federales.





# Gracias

Luis Mayorga Muñiz  
Luis@gerinpro.com  
477 7070607 ext. 101