

**DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO  
FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES**

**MÉXICO**

**DISTRITO FEDERAL: IMPULSO DE ASOCIACIONES PÚBLICO-  
PRIVADAS  
(ME-M1043)**

**MEMORANDO DE DONANTES**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Miguel Almeyda (MIF/CME, jefe de equipo); Daniel Vieitez (Coordinador Técnico PIAPPEM); Eduardo Morín (Coordinador Operativo PIAPPEM); Sergio Hinojosa (Asesor Principal PIAPPEM); David Bloomgarden (MIF); Daniel Shepherd (MIF); Oscar Farfán (FOMIN); y Cristina Landazuri (LEG).

ii  
**ÍNDICE**

I.	RESUMEN EJECUTIVO .....	1
II.	ANTECEDENTES .....	2
III.	OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PROYECTO .....	4
	A.    Objetivos del Proyecto.....	4
	B.    Componentes del Proyecto .....	4
IV.	COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO .....	6
V.	ORGANISMO EJECUTOR Y MECANISMO DE EJECUCIÓN .....	7
VI.	MONITOREO Y EVALUACIONES .....	8
	A.    Supervisión y Monitoreo .....	8
	B.    Evaluaciones .....	8
VII.	BENEFICIOS Y RIESGOS DEL PROYECTO .....	8
	A.    Beneficios .....	8
	B.    Riesgos.....	8
VIII.	IMPACTO SOCIAL Y AMBIENTAL .....	9
IX.	CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES .....	9

**ANEXOS**

ANEXO I	Marco lógico
ANEXO II	Resumen del presupuesto desagregado
ANEXO III	Tabla de proyectos relacionados

**APÉNDICES**

APÉNDICE I	Proyecto de Resolución
------------	------------------------

**DOCUMENTOS DISPONIBLES EN LOS ARCHIVOS TÉCNICOS**

ANEXO IV	Reglamento Operativo del Proyecto (borrador)
ANEXO V	Cronograma de las actividades del Proyecto
ANEXO VI	Plan de Adquisiciones y Contrataciones
ANEXO VII	Diagnóstico General de la Situación de las Asociaciones Público-Privadas y Propuestas de Acción para el Distrito Federal
ANEXO VIII	Presupuesto detallado
ANEXO IX	Proceso de Selección de Estados para la Implementación del Programa PIAPPEM

**SIGLAS Y ABREVIATURAS**

AE	Agencia Ejecutora
APP	Asociación Público-Privada
Banco	Banco Interamericano de Desarrollo
ESR	Comité de Impacto Ambiental y Social
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GDF	Gobierno del Distrito Federal
PIAPPEM	Programa para el Impulso de Asociaciones Público-Privadas en Estados Mexicanos (ATN/MT-10287-ME)
PPS	Proyecto de Prestación de Servicios (modalidad mexicana de APP)
Proyecto	Distrito Federal: Impulso de Asociaciones Público-Privadas
SP	Subsecretaría de Planeación, entidad de la Secretaría de Finanzas del GDF y Agencia Ejecutora del Proyecto
UP3/GDF	Unidad Promotora de Proyectos Público-Privados del GDF
UP3/PIAPPEM	Coordinación técnica del programa PIAPPEM en el Banco

## DISTRITO FEDERAL: IMPULSO DE ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS (ME-M1043)

### I. Resumen Ejecutivo

<b>Organismo Ejecutor:</b>	Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal a través de su Subsecretaría de Planeación
<b>Beneficiarios:</b>	Los beneficiarios directos del Proyecto serán: (i) las empresas privadas que tendrán la certidumbre legal e institucional para invertir en los proyectos de infraestructura y en el abastecimiento de servicios públicos; (ii) el Gobierno del Distrito Federal, ya que mejorará su capacidad de optimizar el uso de los fondos públicos; y (iii) la población, los negocios y la industria que tendrán mayor acceso a servicios públicos e infraestructura más diversos, eficaces y de mayor calidad.
<b>Monto y fuente de Financiamiento:</b>	ATN/MT-10287-ME (no reembolsable): US\$ 284.824 <sup>1</sup> (39%) Local: US\$ 440.500 (61%) Total: US\$ 725.324 <sup>2</sup> (100%)
<b>Objetivo:</b>	El <b>objetivo general</b> es promover la expansión y mejora en la provisión de servicios e infraestructura pública mediante la aplicación de esquemas de Asociación Público-Privada (APP) en el Distrito Federal. El <b>propósito</b> es fortalecer la capacidad legal e institucional del Gobierno del Distrito Federal con el objetivo de que pueda aplicar esquemas armonizados de APP, permitiendo con ello la expansión y operación de su infraestructura y servicios públicos mediante el incremento de la participación privada en los mismos.
<b>Calendario de ejecución:</b>	Ejecución: 22 meses Desembolso: 26 meses
<b>Condiciones contractuales especiales:</b>	El primer desembolso del financiamiento estará condicionado a: (i) que el Beneficiario haya designado dos funcionarios especialistas en el tema de APP para trabajar exclusivamente con los consultores previstos en el Proyecto y que se les haya asignado espacio de trabajo dentro de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas del GDF con miras a que se institucionalice una Unidad Promotora de Proyectos Público-Privados como producto del Proyecto, y (ii) evidencia de aprobación del Reglamento Operativo del Proyecto por parte de la Subsecretaría de Planeación. La reposición subsiguiente del fondo rotatorio estará sujeta a la evidencia de selección de un proyecto piloto a ser estructurado mediante esquemas APP conforme a lo descrito en el Componente III, así como evidencia de disponibilidad de recursos para efectuar los estudios correspondientes.
<b>Revisión ambiental y social:</b>	De acuerdo al instrumento del Banco ( <i>toolkit</i> ), este proyecto ha sido clasificado como categoría “C” la cual ha sido aceptada por el ESR el día 10 diciembre 2007.

<sup>1</sup> La contribución FOMIN incluye US\$ 1.367 para la Cuenta de Evaluación de Impacto.

<sup>2</sup> Incluye recurso para actividades del Clúster APP

## II. ANTECEDENTES

- 2.1 La Ciudad de México es una de las ciudades más pobladas en el mundo. Su zona metropolitana integra a casi 20 millones de personas, miles de los cuales viven sin acceso a los satisfactores básicos necesarios para acceder a mejores niveles de vida y desarrollo personal. La pobreza que se registra en amplios grupos de población y la falta de oportunidades laborales para éstos, se traduce en amplias zonas urbanas de exclusión que viven en un constante círculo vicioso que reproduce su marginación.
- 2.2 Además del necesario combate a las condiciones de pobreza y desigualdad a través de la provisión de servicios públicos, los habitantes de la Ciudad requieren de una infraestructura moderna y de calidad. Especial atención requiere la necesidad de un sistema de transporte eficaz, dinámico y en constante crecimiento. La recuperación de espacios públicos resulta indispensable para atraer inversión productiva, así como para incrementar la seguridad de la población. Los ciudadanos demandan mejores condiciones de sus viviendas y el reordenamiento de sus calles y avenidas. Y para aumentar la calidad de vida de la población, se requiere de una adecuada provisión de infraestructura de salud, educativa, e hidráulica.
- 2.3 Sin embargo, los niveles de inversión pública, y en particular los relativos a obra pública, han tenido un desempeño poco favorable durante los últimos 11 años. En 1995, la inversión en obra pública como porcentaje del gasto neto de Gobierno del Distrito Federal (GDF) representaba el 25,9 % que contrasta con el 13,9% registrado en 2006. Esta drástica reducción se debe en buena medida a la reducción de la capacidad de financiamiento de actividades productivas y de consumo producto de la crisis económica y financiera de 1994 y que se ha venido arrastrando desde entonces en paralelo con el explosivo crecimiento demográfico y la reducción de la capacidad financiera del GDF. De acuerdo a la Subsecretaría de Planeación (SP) del GDF, la contracción del gasto de inversión pública exacerbó la brecha entre la demanda de servicios y la capacidad de atenderlos.
- 2.4 La gravedad de esta contracción se acentúa si se considera que el crecimiento económico es positivamente afectado por los activos de infraestructura y que la desigualdad en el ingreso declina con una mayor cantidad y calidad de infraestructura. Desafortunadamente, es difícil justificar un aumento del presupuesto público que permita enfrentar este déficit de infraestructura, más aún considerando la necesidad de atender otras áreas de mayor prioridad social. Sin embargo, el postergar la inversión en infraestructura implica restringir la capacidad de crecimiento económico de la ciudad y limitar su competitividad.
- 2.5 Dada la escasez de recursos públicos, el GDF ha decidido hacer uso de las asociaciones público-privadas (APP) como alternativa para paliar el déficit de infraestructura, buscar formas más eficientes de financiamiento, hacer un uso más eficiente del gasto público, liberar recursos para inversión en otras prioridades sociales, favorecer la provisión de mejores servicios públicos y promover la inversión privada e innovación en los proyectos públicos de infraestructura. La participación del sector privado en el financiamiento de la infraestructura es una línea estratégica que el GDF llevará al cabo para disminuir las constantes restricciones que enfrenta en esta materia.

- 2.6 **Identificación del problema.** Si bien a nivel Federal el esquema de APP se encuentra suficientemente afianzado en las modalidades de concesiones y Proyecto de Prestación de Servicios (PPS), el Distrito Federal no cuenta con un entorno legal e institucional apropiado para la adecuada implementación local de esquemas APP. Asimismo, persiste una insuficiencia significativa en términos de capacidad institucional y técnica que impediría a las autoridades involucrarse plenamente en los procesos de estructuración de proyectos APP y ser contrapartes técnicas de peso ante los distintos actores que participan en los proyectos de APP. Por consiguiente, a nivel local muy pocos proyectos se han ofrecido al sector privado, mismos que han sido muy limitados en sus alcances.
- 2.7 El GDF busca contar con marcos legales e institucionales adecuados y confiables que definan claramente las reglas del juego y brinden certidumbre necesaria a los inversionistas privados para incentivar la instrumentación APP a un costo atractivo. Asimismo, desea contar con la capacidad institucional y técnica que le permita ser contraparte técnica en los procesos de evaluación, priorización, estructuración, diseño y promoción de los proyectos de APP entre los inversionistas privados.
- 2.8 **Proyecto de colaboración GDF/PIAPPEM.** En febrero de 2007, el Comité de Donantes del FOMIN aprobó el Programa para el Impulso de Asociaciones Público-Privadas en Estados Mexicanos – PIAPPEM (ATN/MT-10287-ME), el cual tiene como objeto apoyar a las entidades federativas mexicanas<sup>3</sup> a fortalecer sus marcos legales e institucionales, así como su capacidad institucional y técnica a fin de permitir la exitosa instrumentación estatal de esquemas APP. Este Programa está estructurado como un paraguas, con la intención de apoyar seis entidades federativas mexicanas en reformar su marco legal y fortalecer sus respectivas estructuras institucionales y unidades relacionadas con APP. Un elemento central del PIAPPEM es su propósito de armonizar los aspectos de la implementación de esquemas APP en los distintos Estados participantes, con el objeto de minimizar así la incertidumbre del sector privado por invertir con el sector público en el desarrollo de infraestructura y provisión de servicios en distintas jurisdicciones estatales.
- 2.9 Tras el acercamiento inicial que tuvo la UP3/PIAPPEM con autoridades de numerosos estados, se observó que la voluntad política y la capacidad de implementación del Programa son muy diversas en cada uno de ellos, afectando por tanto la viabilidad del PIAPPEM. Acordemente, se elaboró una metodología de selección competitiva<sup>4</sup> que atendió a los criterios definidos en el Memorando de Donantes del PIAPPEM: impacto económico, calificación de deuda estatal, condiciones políticas y capacidad real de implementación, así como grado de marginación. A partir del análisis elaborado por la UP3/PIAPPEM, se identificó al Distrito Federal como una de las entidades con mayor voluntad política y condiciones más propicias para instrumentar el Programa, y donde las APP tienen mayor potencial para incidir en la competitividad local.
- 2.10 El presente Proyecto es el primero como parte del PIAPPEM, y el mismo pretende apoyar el desarrollo e implementación de los esquemas de APP en el Distrito Federal,

<sup>3</sup> El Memo de Donantes del PIAPPEM considera entidad federativa elegible al Distrito Federal.

<sup>4</sup> Metodología detallada en el Anexo IX, “Proceso de Selección de Estados para la Implementación del Programa PIAPPEM” aprobado por el Comité Revisor del PIAPPEM, así como en los cambios correspondientes en el Reglamento Operativo.

contribuyendo a incrementar y mejorar su infraestructura pública y por consiguiente las perspectivas de competitividad del sector privado local. Para tal fin, el 3 de agosto de 2007 y como parte de las actividades programadas del PIAPPEM, se llevó a cabo un taller de diagnóstico con autoridades del GDF, en el cual se analizó la situación actual del GDF para participar exitosamente en el PIAPPEM en términos de su capacidad institucional, legal y técnica para instrumentar esquemas de APP. Los resultados de dicho diagnóstico (Anexo VII) sirvieron como guía para el diseño de las distintas acciones contempladas en el presente Proyecto.

- 2.11 Asimismo, el Proyecto se verá beneficiado por un paquete de herramientas armonizadas desarrolladas en el marco del PIAPPEM a nivel central, mismas que se anticipa entregar a todos los Estados participantes de dicho Programa. Dichas herramientas son: a) el citado diagnóstico sobre marco legal e institucional y capacidades en APP e identificación de cartera de proyectos (Anexo VII); b) modelo de contrato APP; c) modelo de manual de operaciones APP; d) asistencia técnica en procesos de estructuración APP; e) curso de especialización APP para funcionarios involucrados en la implementación de estos esquemas; f) modelos internacionales de APP; g) estado del arte en modelos de financiamiento APP, y h) estudio comparativo de leyes APP de Estados mexicanos.
- 2.12 Este Proyecto será parte del Clúster del FOMIN “Apoyo a la competitividad mediante asociaciones público-privadas” (MIF/GN-107).

### **III. OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PROYECTO**

#### **A. Objetivos del Proyecto**

- 3.1 El **objetivo general** es promover la expansión y mejora en la provisión de servicios e infraestructura pública mediante la aplicación de esquemas de Asociación Público-Privada (APP) en el Distrito Federal. El **propósito** es fortalecer la capacidad legal, institucional y técnica del GDF con el objetivo de que se puedan aplicar esquemas armonizados de APP, permitiendo con ello que se incremente la participación privada en la expansión y operación de infraestructura y servicios públicos en nivel local.
- 3.2 Para lograr estos objetivos, el Proyecto incluirá tres componentes: (i) Formulación de normas para el establecimiento y/o mejoramiento del marco legal y regulatorio; (ii) Definición y fortalecimiento institucional del GDF para la ejecución de proyectos de APP; y (iii) Estructuración de un proyecto piloto.

#### **B. Componentes del Proyecto**

##### **Componente I. Formulación de normas para el establecimiento y/o mejoramiento del marco legal y regulatorio (FOMIN US\$ 0; Aporte Local US\$ 57.500)**

- 3.3 El objetivo de este componente es la elaboración del marco legal y regulatorio del GDF para permitir la implementación de esquemas APP que brinden certidumbre y confianza al sector privado. Para ello, el GDF contratará los servicios de una firma legal que, haciendo uso de los resultados expuestos en el diagnóstico (Anexo VII), desarrolle un

paquete de propuestas de la modificación del marco legal vigente, así como una propuesta jurídica de organización y estructura de la Unidad UP3/GDF.

- 3.4 Las modificaciones legislativas deberán permitir tener un marco jurídico confiable y transparente que permita: (i) la implementación de esquemas APP en el Distrito Federal; (ii) aprobaciones de instancias gubernamentales competentes (Asamblea Legislativa); (iii) presupuestos plurianuales; (iv) compromisos de pago por parte del GDF que califiquen como gasto corriente y no como deuda pública; (v) aplicar metodologías claras de análisis costo-beneficio y evaluación de propuestas; y (vi) instrumentar procesos de adjudicación claros y transparentes.

**Componente II. Definición y fortalecimiento institucional del GDF para la ejecución de proyectos de APP (FOMIN US\$ 192.000; Aporte Local US\$ 383.000)**

- 3.5 El objetivo de este componente es el fortalecimiento de la capacidad institucional, técnica y operacional del GDF para la estructuración de proyectos de APP. Para ello, se fortalecerá el equipo técnico que integrará a la Unidad Promotora de Proyectos Público-Privados a ser formada por el GDF, denominada UP3/GDF, cuyos propósitos serán: (i) definir la mecánica de coordinación y operatividad interinstitucional al interior del GDF para la estructuración de proyectos APP; (ii) identificar una cartera de proyectos susceptible de desarrollarse mediante esquemas APP; (iii) establecer contacto y coordinación entre los sectores privado y público con objeto de identificar e impulsar proyectos y áreas de cooperación; (iv) estructurar al menos un proyecto piloto APP, que sirva para crear y acumular experiencia institucional y técnica en el desarrollo de APP; y (v) servir como experiencia demostrativa que brinde elementos objetivos para fundamentar para la ulterior institucionalización de una unidad técnica dedicada de manera exclusiva a la instrumentación de APP, tal como sugiere la experiencia internacional.
- 3.6 La UP3/GDF estará integrada por un Coordinador especialista en diseño, evaluación y gestión de proyectos, un especialista en derecho administrativo y/o financiero, un especialista en proyectos de estructuras o edificación pública y un especialista en finanzas con conocimientos de técnicas de financiamiento de proyectos y evaluación de proyectos. Dos de estos consultores especialistas serán financiados por el FOMIN por un lapso no mayor a 20 meses. Asimismo, la Coordinación Técnica del PIAPPEM proveerá al Proyecto un paquete de herramientas técnicas para fortalecer su labor (ver párrafo 2.11), así como asistencia técnica en la estructuración del proyecto piloto APP y un curso intensivo de especialización APP armonizado que será accesible a aproximadamente una veintena de funcionarios del GDF involucrados en el desarrollo de APP.

**Componente III. Estructuración de un proyecto piloto (FOMIN US\$ 30.000; Aporte Local US\$ 0)**

- 3.7 El objetivo de este componente es la estructuración de un proyecto piloto APP que sirva para crear y acumular en el GDF experiencia institucional y técnica en el desarrollo de esquemas APP bajo el concepto de aprendizaje práctico. En este sentido, se contempla que la UP3/GDF asuma el liderazgo en la identificación, estructuración, promoción,

licitación y adjudicación de un proyecto APP. Para ello, la UP3/GDF habrá de coordinar el desarrollo de los distintos estudios técnicos y económicos, de diseño, factibilidad e impacto necesarios, así como de las bases de licitación y del contrato correspondiente. Dichos estudios serán financiados con recursos de la Agencia Ejecutora adicionales a los recursos comprometidos en la presente cooperación técnica.

- 3.8 Los análisis de factibilidad técnico-económico y financiero deberán considerar entre otros aspectos lo siguiente: (a) estudios de impacto ambiental y social; (b) dimensionamiento del nivel de tecnología más apropiado para desarrollar el proyecto; (c) análisis financiero del proyecto que permita determinar su capacidad de pago, así como la posibilidad de incorporar recursos públicos a fondo perdido para darle viabilidad financiera; y (d) análisis costo y beneficio que permita demostrar que en efecto genera mayor beneficio para la entidad desarrollar el proyecto mediante el esquema de APP respecto a mecanismos de obra pública tradicional. Asimismo, deberá llevar a cabo la promoción del proyecto ante desarrolladores, constructores, operadores, inversionistas privadas e instituciones financieras y realizar el proceso de licitación y adjudicación correspondiente.

#### IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

- 4.1. Se estima que el Proyecto tendrá un costo de US\$725.324, de los cuales US\$284.824 serán financiados por el FOMIN mediante la ATN/MT-10287-ME y US\$440.500 aportados por el GDF, de los cuales al menos el 50% será en efectivo. El presupuesto estimado se presenta en el siguiente cuadro:

<b>Cuadro 1. Presupuesto por componentes (en US\$)</b>				
<b>Componentes</b>	<b>ATN/MT-10287-ME</b>	<b>Aporte Local</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
I. Formulación de normas para el establecimiento y/o mejoramiento del marco legal y regulatorio	-	57.500	57.500	8%
II. Definición y fortalecimiento institucional del GDF para la ejecución de proyectos de APP	192.000	383.000	575.000	81%
III. Estructuración de proyecto piloto APP/PPS	30.000	-	30.000	4%
Auditorías	17.250	-	17.250	2%
Evaluaciones (intermedia y final)	17.250	-	17.250	2%
Imprevistos	16.900	-	16.900	2%
<b>Subtotal</b>	<b>273.400</b>	<b>440.500</b>	<b>713.900</b>	<b>100%</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>38%</b>	<b>62%</b>	<b>100%</b>	
Cuenta de Evaluación de Impacto <sup>5</sup>	1.424	-	-	-
Actividades del Clúster APP	10.000	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>284.824</b>	<b>440.500</b>	<b>725.324</b>	<b>-</b>

- 4.2. **Reconocimiento de gastos.** El Banco podrá reconocer como parte de los recursos de contrapartida local del Proyecto, hasta la suma de US\$63.250 en concepto de gastos erogados por el GDF a partir del 3 de agosto de 2007 (fecha del taller de diagnóstico sobre aptitudes APP, ver párrafo 2.9), siempre que se hayan seguido las políticas y procedimientos de adquisiciones del Gobierno del Distrito Federal. Dichas erogaciones se realizaron para contratar las consultorías para realizar las actividades previstas en el

<sup>5</sup> Compromiso del FOMIN II, Gestión por Resultados. "Sistema de Evaluación de Impacto" MIF/GN-92-4

Componente I “Formulación de normas para el establecimiento y/o mejoramiento del marco legal y regulatorio”: (i) análisis de la situación actual del marco regulatorio vigente del DF; (ii) análisis de experiencias exitosas de estructuración de esquemas jurídicos-financieros; (iii) propuesta de adecuación a los marcos jurídicos y normativos que permitan desarrollar PPS en el DF; y (iv) elaboración y adecuación de marcos normativos que permitan lograr la operatividad institucional del desarrollo de PPS en el DF.

- 4.3. **Sostenibilidad.** Se anticipa que los logros resultantes de las actividades, productos y modelos comprendidos por el Proyecto en el DF conducirán a una movilización del capital privado que incentive la inversión en provisión de servicios públicos e infraestructura. Se espera que una vez estructurado exitosamente el primer proyecto piloto, la Secretaría de Finanzas contará con evidencia que justifique la institucionalización de la UP3/GDF a fin de contar con una entidad altamente especializada que facilite la instrumentación de sucesivos proyectos APP. Es decir, tras la conclusión de la cooperación técnica con el FOMIN y una vez adjudicado el primer proyecto piloto, se espera que la UP3/GDF en el mediano y largo plazo quede fortalecida a tal grado que tenga el mandato institucional y la capacidad técnica para realizar por sí sola las actividades de promoción, (identificación, evaluación y selección de proyectos), control, seguimiento y fiscalización de los contratos en sus etapas de Construcción y Operación, así como de actuar como la contraparte técnica de los consultores durante la estructuración de los proyectos que conforman el programa local de APP. Se anticipa además que las Delegaciones que conforman al DF se interesarán en aplicar esquemas de APP al constatar los resultados del Proyecto.

## V. ORGANISMO EJECUTOR Y MECANISMO DE EJECUCIÓN

- 5.1 La Agencia Ejecutora del Proyecto será la Secretaría de Finanzas del GDF a través de su SP, misma que conformará una Unidad Promotora de Proyectos Público-Privados (UP3/GDF) a la cual aportará de manera exclusiva dos funcionarios especializados del GDF, además de espacio de trabajo. La Secretaría de Finanzas cuenta con la capacidad humana y técnica para facilitar la instrumentación de las actividades programadas, así como con el mandato para “Coordinar el análisis costo beneficio de los principales proyectos de inversión, así como el desarrollo y puesta en marcha de los principales proyectos”.
- 5.2 **Contrataciones de servicios de consultoría y bienes.** En el caso de recursos aportados por el FOMIN, la Agencia Ejecutora llevará a cabo la adquisición de bienes y servicios conexos y la selección y contratación de firmas consultoras y/o consultores individuales de conformidad con las políticas del Banco en la materia establecidas en la GN-2349-7 y GN-2350-7. En el Anexo VI se encuentra el primer Plan de Adquisiciones del Proyecto, el cual deberá ser actualizado al menos anualmente. En el caso de recursos aportados por el GDF, la Agencia Ejecutora observará las políticas de adquisiciones establecidas por el GDF.
- 5.3 **Período de ejecución.** El Proyecto será ejecutado en 22 meses con un período de desembolso de 26 meses. El Banco establecerá un fondo rotatorio por un máximo del

20% de la contribución del FOMIN, que será manejado en una cuenta independiente del aporte local. Se llevará a cabo una auditoría financiera al final del periodo de ejecución.

- 5.4 **Grado de preparación del Proyecto.** Se ha preparado el marco lógico, presupuesto desagregado del Proyecto y las versiones preliminares del reglamento operativo, cronograma de las actividades y Plan de Adquisiciones y Contrataciones, que se encuentran disponibles en los archivos técnicos (Anexos I, II, IV, V y VI).

## **VI. MONITOREO Y EVALUACIONES**

### **A. Supervisión y Monitoreo**

- 6.1 El FOMIN y la Coordinación Técnica del PIAPPEM, será responsable de las actividades de supervisión y control. La SP, por intermedio de la UP3/GDF, preparará y presentará ante el Banco los informes del progreso del proyecto en los 30 días posteriores al término de cada semestre, y un informe final a los 30 días del desembolso final.

### **B. Evaluaciones**

- 6.2 Se realizarán dos evaluaciones a ser contratadas por el Banco con recursos del Proyecto: una cuando se haya alcanzado el 50% de los desembolsos o haya transcurrido el 50% del tiempo de ejecución, lo que cronológicamente ocurra primero y la última evaluación se realizará tres meses antes de la finalización de la ejecución de proyecto. Para ambas evaluaciones se considerarán, al menos, los siguientes elementos cuantitativos y cualitativos: (i) el progreso y avances con el primer proyecto piloto de APP; (ii) el nivel de interés de la Asamblea del Distrito Federal y de entidades ejecutivas relevantes del GDF en apoyar APP; (iii) progreso técnico de los funcionarios integrantes de la UP3/PIAPPEM en temas APP especializados; (iv) avance de la propuesta de marco institucional y legal para facilitar la implementación de esquemas APP en el GDF. Dichos análisis se basarán en los indicadores del Marco Lógico y los Informes de Progreso. Las evaluaciones constatarán si existió una disparidad significativa con la ejecución de actividades, recomendarán medidas correctivas y harán énfasis en las lecciones aprendidas.

## **VII. BENEFICIOS Y RIESGOS DEL PROYECTO**

### **A. Beneficios**

- 7.1. El Proyecto contribuirá a crear un ambiente de certidumbre legal, normativa e institucional para la celebración de contratos de largo plazo entre los sectores público y privado en el DF, lo cual promoverá la participación del sector privado en la provisión de servicios públicos e infraestructura a través de esquemas APP. De la misma forma, el Proyecto proporcionará al Gobierno del Distrito Federal las herramientas y la capacidad de identificar, evaluar y estructurar los proyectos que generen mayores beneficios por medio del uso de la metodología APP.

### **B. Riesgos**

- 7.2. El riesgo más importante que en general se anticipa en los Estados participantes del PIAPPEM, es la posibilidad de resistencia estructural dentro de los congresos locales a

las modificaciones regulatorias y/o institucionales propuestas. En efecto, a pesar de la voluntad de avance de las autoridades participantes, puede darse el caso de que el poder legislativo local rechace la aprobación de las modificaciones propuestas. Con objeto de aliviar dicho riesgo, el equipo de proyecto ha considerado como criterio clave para la selección de los Estados participantes en el PIAPPEM, la voluntad política de sus autoridades de promover las modificaciones propuestas, así como la posibilidad de que estas mismas autoridades logren el consenso de sus respectivas legislaturas locales. El caso del GDF se avizora favorable en tanto existen coincidencias importantes entre los poderes ejecutivo y legislativo locales.

### **VIII. IMPACTO SOCIAL Y AMBIENTAL**

- 8.1 Este Proyecto de cooperación técnica comprende asistencia técnica en general en la preparación de proyectos y fortalecimiento legal, regulatorio e institucional para facilitar la instrumentación de esquemas APP a nivel estatal. Por lo mismo, no se anticipan impactos negativos de tipo ambiental y social como resultado directo de esta operación. No obstante, en lo referente a la cartera de proyectos de prestación de servicios y/o de infraestructura que se espera conformar como resultado del presente programa, se buscará financiamiento para llevar a cabo los estudios de impacto ambiental y social y los planes de mitigación de riesgos conforme a las regulaciones nacionales y las políticas del Banco. Asimismo, como parte de la formación institucional impartida a los Estados se abordarán los impactos sociales y ambientales que la aplicación de esquemas APP pueden conllevar, así como mejores prácticas para su manejo y mitigación. Lo anterior, con el fin de asegurar que al desarrollar la cartera de proyectos de prestación de servicios a identificarse en este Proyecto, se de atención a criterios sociales y ambientales tanto en la preparación de los proyectos individuales, como en la elaboración de los contratos de asociación entre los sectores público y privado. Finalmente, se incluirán mecanismos para promover que la UP3/GDF fomente la participación y la consulta pública y el acceso a la información al estructurar los proyectos APP que tenga bajo su cargo.
- 8.2 De acuerdo al instrumento del Banco, este proyecto ha sido clasificado por el equipo del proyecto como categoría “C”, la cual ha sido aceptada por el ESR el día 10 diciembre 2007.

### **IX. CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES**

- 9.1 El primer desembolso del financiamiento estará condicionado a: (i) que el Beneficiario haya designado dos funcionarios especialistas en el tema de APP para trabajar exclusivamente con los consultores previstos en el Proyecto y que se les haya asignado espacio de trabajo dentro de la SP con miras a que se institucionalice una Unidad Promotora de Proyectos Público-Privados como producto del Proyecto, y (ii) evidencia de aprobación del Reglamento Operativo del Proyecto por parte de la SP. La reposición subsiguiente del fondo rotatorio estará sujeta a la evidencia de selección de un proyecto piloto a ser estructurado mediante esquemas APP conforme a lo descrito en el Componente III, así como evidencia de disponibilidad de recursos para efectuar los estudios correspondientes.

**DISTRITO FEDERAL: IMPULSO DE ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS (PIAPPEM)**  
**(ME-M1043)**  
**MARCO LÓGICO**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<b>FIN</b>			
Contribuir a incrementar la competitividad del Distrito Federal, promoviendo la expansión y mejora en su provisión de servicios e infraestructura pública mediante la aplicación de esquemas de APP/PPS.	<u>Dos años después de finalizado el Proyecto::</u> a) La inversión en infraestructura pública con participación privada (APP/PPS) en el Distrito Federal se da en al menos 3 proyectos. b) El índice de infraestructura pública mejora en por lo menos 15 puntos porcentuales en el Distrito Federal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe de evaluación <i>ex post</i> realizado por un consultor independiente como parte del PIAPPEM.</li> <li>Estadísticas oficiales de infraestructura del Distrito Federal.</li> <li>Índices de infraestructura pública del Distrito Federal elaborados por instituciones no oficiales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El escenario macro-económico, político, institucional y legal en el México y el Distrito Federal se mantiene propicio para garantizar sostenibilidad de esquemas APP</li> </ul>
<b>PROPÓSITO</b>			
Fortalecer la capacidad legal e institucional del GDF con el objetivo de que pueda aplicar esquemas de APP/PPS, permitiendo el incremento de la participación privada en la expansión y operación de infraestructura y servicios públicos.	<u>Al final de la ejecución del Proyecto:</u> - El GDF cuenta con un marco legal e institucional para facilitar la instrumentación de esquemas APP/PPS, además de una cartera de al menos 25 proyectos potenciales. - Se ha adjudicado la concesión y/o contrato de servicios de al menos un proyecto piloto bajo algún esquema APP.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe final elaborado por el GDF sobre los resultados del Proyecto.</li> <li>Informe de evaluación final del Proyecto, a ser realizado por un consultor independiente.</li> <li>Título de Concesión y/o Contrato de servicios firmado por el licitante ganador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumenta el interés de empresas privadas por participar en esquemas APP.</li> <li>Existen recursos disponibles para la elaboración de estudios y estructuración de proyectos piloto.</li> </ul>
<b>COMPONENTES</b>			
1. Formulación de normas para el establecimiento y/o mejoramiento del marco legal y regulatorio	Al mes tres de ejecución del Proyecto el primer borrador de la Iniciativa de Ley de Reforma del marco regulatorio para viabilizar esquemas APP es presentado a la Secretaría de Finanzas del GDF.  Al mes seis de ejecución del Proyecto la Iniciativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documento Borrador de Iniciativa de Ley</li> <li>Recibo de entrega de Iniciativa de Ley a la Asamblea Legislativa.</li> <li>Informes de Seguimiento y Progreso (ISDP); Informes Semestrales de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se mantiene el compromiso del GDF en institucionalizar esquemas APP.</li> <li>La Asamblea Legislativa local apoya y aprueba la Iniciativa.</li> </ul>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	de Ley de Reforma es formalmente presentada a la Asamblea Legislativa por la Secretaría de Finanzas del GDF.	Ejecución; Evaluaciones Intermedia y Final; Informe de Terminación del Proyecto (PCR).	
2. Definición y fortalecimiento institucional del GDF para la ejecución de proyectos de APP	<p>Al mes siete de ejecución del Proyecto la Secretaría de Finanzas del GDF tiene definida la estructura organizacional y operativa de la Unidad Promotora de Proyectos UP3/GDF y su interrelación con las demás entidades de gobierno involucradas en la implementación de APP.</p> <p>Al mes cinco de ejecución del Proyecto la UP3/GDF ha sido capacitada en procesos de estructuración de APP y cuenta con un modelo de contrato, y un manual de operaciones para proyectos APP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentación sobre la estructura organizacional y operativa de la Unidad Promotora de Proyectos UP3/DF</li> <li>• Informe final del programa de inversiones APP 2007/2012.</li> <li>• Informes de Actividades de Capacitación.</li> <li>• Informes de Seguimiento y Progreso (ISDP); Informes Semestrales de Ejecución; Evaluaciones Intermedia y Final; Informe de Terminación del Proyecto (PCR).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se mantiene el compromiso del GDF en institucionalizar esquemas APP.</li> <li>• Existe un número suficiente de proyectos APP potenciales para generar una cartera preliminar.</li> </ul>
3. Estructuración de proyecto piloto de APP/PPS	<p>Al mes 5 de ejecución del Proyecto la UP3/GDF ha identificado al menos un proyecto APP piloto para ser desarrollado.</p> <p>Al mes 22 de ejecución del Proyecto la Secretaría de Finanzas del GDF ha adjudicado la concesión y/o contrato de servicios del primer proyecto piloto estructurado bajo el esquema APP/PPS.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acta de fallo del concurso para otorgar concesión y/o contrato de servicios de largo plazo del primer proyecto piloto estructurado bajo un esquema APP.</li> <li>• Informes de Seguimiento y Progreso (ISDP); Informes Semestrales de Ejecución; Evaluaciones Intermedia y Final; Informe de Terminación del Proyecto (PCR).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen recursos disponibles para la elaboración de estudios y estructuración de proyecto piloto.</li> <li>• Existe interés por parte del sector privado para participar de esquemas APP.</li> </ul>
<b>ACTIVIDADES</b>			
<p><b>Componente 1. Formulación de normas para el establecimiento y/o mejoramiento del marco legal y regulatorio</b></p> <p>1.1 Hacer el análisis de la situación actual del marco regulatorio vigente</p>	Al mes dos de ejecución análisis del marco regulatorio vigente concluido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe final del asesor legal sobre los trabajos contratados por la Secretaría de Finanzas del GDF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Secretaría de Finanzas del GDP concuerda con las propuestas presentadas por la consultoría legal.</li> </ul>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>1.2 Elaborar una propuesta de adecuación a los marcos jurídicos y normativos que permitan desarrollar APP/ PPS.</p> <p>1.3 Elaborar una propuesta jurídica de organización y estructura de la Unidad UP3/GDF.</p>	<p>Al mes tres de ejecución propuesta de adecuación a los marcos jurídicos y normativos que permitan desarrollar APP/ PPS desarrollada.</p> <p>Al mes tres de ejecución propuesta de estructura organizacional y operativa de la UP3/GDF desarrollada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe final del asesor legal sobre los trabajos contratados por la Secretaría de Finanzas del GDF.</li> <li>Informe final del asesor legal sobre los trabajos contratados por la Secretaría de Finanzas del GDF.</li> </ul>	
<p><b>Componente 2. Definición y fortalecimiento institucional del GDF para la ejecución de proyectos de APP</b></p> <p>2.1 Designación de Director UP3/GDF y Especialista 1 UP3/GDF</p> <p>2.2 Contratación 2 Especialistas UP3/GDF</p> <p>2.3 Equipamiento UP3/GDF</p> <p>2.4 Foro GDF (Diseminar los resultados del Proyecto al sector público y privado)</p> <p>2.5 Realizar el curso PIAPPEM.</p>	<p>Al mes dos de ejecución Coordinador y Especialista del equipo técnico de la UP3/GDF contratados con cargo al ejecutor</p> <p>Al mes dos de ejecución dos Especialistas que integrarán la UP3/GDF contratados con cargo a recursos FOMIN</p> <p>Al mes dos de ejecución la UP3/GDF cuenta con un espacio de trabajo asignado y debidamente equipado.</p> <p>Al mes cinco de ejecución Foro sobre difusión de experiencias nacionales e internacionales en el desarrollo de APP's realizado en el Distrito Federal</p> <p>Al mes cinco de ejecución Curso PIAPPEM para formar y capacitar el equipo técnico del UP3/PIAPPEM más 21 funcionarios impartido.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documento oficial que indique las atribuciones y el organigrama de la UP3/GDF, así como contratos que estipulen las funciones y la retribución mensual del Director y Especialista de la UP3/GDF</li> <li>Documento oficial que indique las atribuciones y el organigrama de la UP3/GDF, así como contratos que estipulen las funciones y la retribución mensual los Especialistas de UP3/GDF</li> <li>Documento que indique la asignación de espacio de oficina, así como recibos que señalen la compra de equipo de cómputo, inmobiliario, impresoras, gastos de papelería, etc.</li> <li>Memoria descriptiva del Foro</li> <li>Programa y contenido del Curso PIAPPEM</li> <li>Memoria descriptiva del Curso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal calificado disponible</li> </ul>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
2.6 Definición del marco institucional para implementación APP/PPS adecuado a las necesidades particulares del Distrito Federal.	<p>Al mes cinco de ejecución del Proyecto marco institucional para implementar esquemas APP dentro de la Secretaría de Finanzas bajo las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La coordinación interinstitucional necesaria para el desarrollo de proyectos de participación privada; y</li> <li>• El establecimiento de contacto y coordinación entre los sectores públicos y privados con objeto de identificar proyectos y áreas de cooperación.</li> </ul>	<p>PIAPPEM.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Documento final sobre el diseño organizacional más eficiente para el GDF para el desarrollo de corto, mediano y largo plazo de las actividades de promoción, construcción y operación de APP.</li> </ul>	
<p><b>Componente 3. Estructuración de proyecto piloto de APP/PPS</b></p> <p>3.1 Estructurar y licitar un proyecto piloto APP.</p> <p>3.2 Definición de programa APP/PPS 2007/2012.</p>	<p>Al mes 22 de ejecución proyecto piloto APP estructurado y licitado.</p> <p>Al mes siete de ejecución programa APP/PPS 2007/2012 definido bajo los siguientes componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo en el proceso de identificación y conceptualización de proyectos susceptibles de ser desarrollados bajo esquema APP</li> <li>• Jerarquización de proyectos APP/PPS;</li> <li>• Elaboración de planeación y programación de inversiones APP locales; y</li> <li>• Identificación de esquemas de financiamiento adecuados para el desarrollo de los proyectos piloto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acta de fallo del concurso para otorgar concesión y/o contrato de servicios de largo plazo del primer proyecto piloto estructurado bajo un esquema APP.</li> <li>• Informe final sobre el estudio para elaborar programa de inversiones APP/PPS 2007/2012 en el que se incorpore un listado de proyectos de infraestructura y servicios, identificando monto de inversiones, sus fuentes y estructura de financiamiento y calendario anual de inversiones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oportunidades de proyectos existentes en el DF.</li> </ul>

**ANEXO II**  
**PRESUPUESTO RESUMIDO**  
**DISTRITO FEDERAL: IMPULSO DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS ( PIAPPEM)**  
**(ME-M1043)**

	<b>FOMIN /PIAPPEM (Efectivo)</b>	<b>GDF Efectivo</b>	<b>GDF Especie</b>	<b>Total</b>
<b>Componente I. Formulación de normas para el establecimiento y/o mejoramiento del marco legal y regulatorio</b>	<b>0</b>	<b>57.500</b>	<b>0</b>	<b>57.500</b>
Actividad 1.1: Análisis de la situación actual del marco regulatorio vigente.	0	14.375	0	14.375
Actividad 1.2: Propuesta de adecuación a los marcos jurídicos y normativos que permitan desarrollar APP/PPS.	0	14.375	0	14.375
Actividad 1.3: Propuesta jurídica de organización y estructura de la Unidad UP3/GDF	0	14.375	0	14.375
Actividad 1.4: Capacitar a la alta gerencia de las empresas participantes en temas de negocios inclusivos.	0	14.375	0	14.375
<b>Componente II: Definición y fortalecimiento institucional de la unidad de ejecución APP en el GDF</b>	<b>192.000</b>	<b>163.000</b>	<b>220.000</b>	<b>575.000</b>
Actividad 2.1: Designación del Director UP3/GDF y 1 Especialista UP3/GDF	0	0	160.000	160.000
Actividad 2.2: Contratación 2 Especialistas UP3/GDF	161.000	0	0	161.000
Actividad 2.3: Equipamiento UP3/GDF	11.500	0	0	11.500
Actividad 2.4 Foro GDF sobre APP/PPS (diseminación del programa entre sector público y privado)	19.500	0	0	19.500
Actividad 2.5:Asistencia funcionarios GDF curso PIAPPEM	0	0	60.000	60.000
Actividad 2.6: Definición del marco institucional para implementación APP/PPS adecuado a las necesidades particulares del DF	0	163.000	0	163.000
<b>Componente III: Estructuración de proyecto piloto APP/PPS</b>	<b>30.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>30.000</b>
Actividad 3.1: Apoyo en definición del programa APP/PPS 2007/2012	30.000	0	0	30.000
<b>Auditorías</b>	<b>17.250</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>17.250</b>
<b>Evaluaciones</b>	<b>17.250</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>17.250</b>
<b>Imprevistos</b>	<b>16.900</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>16.900</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>273.400</b>	<b>220.500</b>	<b>220.000</b>	<b>713.900</b>
Cuenta de Evaluación Impacto	1.424			1.424
<b>Actividades Clúster</b>	<b>10.000</b>			<b>10.000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>284.824</b>	<b>220.500</b>	<b>220.000</b>	<b>725.324</b>

**DISTRITO FEDERAL: IMPULSO DE ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS (PIAPPEM)  
(ME-M1043)**

**Proyectos del Clúster de “Apoyo a la competitividad mediante Asociaciones Público-Privadas”**

	<b>Numero de Proyecto / Fecha de Aprobación</b>	<b>Título del Proyecto, Agencia Ejecutora y Monto</b>	<b>Fecha de Firma y Período Original de Desembolso en Meses</b>	<b>Porcentaje Desembolsado</b>	<b>Comentarios: Ejecución Satisfactoria o problemas en la ejecución, incluyendo demoras, extensiones, reformulación, cambio ejecutor, etc.</b>
1	ATN/MT-8724-BR 19 de Mayo 2004	Programa Asociación Publico-Privada  Ministerio de Planificación y Presupuesto  US\$675,000	5 de Julio, 2004  36 meses	52.52%	El proyecto continua ejecutando las actividades acordadas conducentes al logro de los objetivos establecidos de forma satisfactoria.
2	ATN/MT-9587-BR 14 de Diciembre 2005	Programa Nacional de Desarrollo Institucional de Asociaciones Publico Privadas  Ministerio de Planificación y Presupuesto  US\$2,480,000	20 de Octubre 2006  36 meses	0%	El proyecto está avanzando lentamente y utilizando recursos de contrapartida (aproximadamente US\$200.000 hasta la fecha) así como un esquema de reembolso de recursos del FOMIN por aquellos recursos gastados en lugar de usar el esquema del fondo rotatorio.
3	ATN/MT-9636-CO 21de Diciembre 2005	Programa de Asociaciones Publico-Privadas en IIRSA  Instituto Nacional de Concesiones  US\$420,000	31 de Agosto 2006  24 meses	20 %	Si bien se registraron retrasos en la ejecución al inicio del proyecto, se han resuelto favorablemente los temas y ahora se esta implementando normalmente.
4	ATN/MT-10287-ME 14 de Febrero 2007	Programa para el Impulso de Asociaciones Públicos- Privados en Estados Mexicanos – PIAPPEM  BID  US\$ 3,930,000	14 de Febrero 2007  60 meses	2.57 %	Los indicadores de desempeño muestran una tendencia positiva y los supuestos presentan alta probabilidad de ocurrencia.