

EVOLUCION DEL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA EN MEXICO: CURVA DE APRENDIZAJE

A) Antecedentes:

En el año 2005 cuando el actual Presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa era candidato electo, visitó las instalaciones de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC) y propuso en su plan de trabajo que de llegar a ser Presidente de la República, denominaría a su período presidencial el “sexenio de la infraestructura”. De esta manera, solicitó a la CMIC un documento en el que se incluyera la opinión de todas las regiones del país, con el objetivo de obtener una planeación en materia de infraestructura surgida de un nivel local.

En este sentido, la CMIC convocó a través de cinco reuniones regionales la participación de los gobiernos de estados y municipios, del poder legislativo federal y local, representantes de la cadena productiva de la industria de la construcción¹, entidades de planeación, así como académicos y especialistas relacionados con el sector, a identificar los objetivos estratégicos que el país requería.

De las cinco reuniones regionales, se obtuvieron los temas prioritarios en materia de infraestructura que a continuación se enlistan:

1) Región Centro del país: La Región Centro se encuentra integrada por el Distrito Federal y los Estados de México, Hidalgo, Morelos Puebla, Querétaro y Tlaxcala.

Los temas estratégicos que se identificaron en la región para alcanzar mejores niveles de desempeño fueron:

- Fortalecimiento de las instituciones y el Estado de Derecho, con autoridades responsables y comprometidas, aplicando las leyes y buscando que éstas fueran modernas y simplificadas.
- Desarrollo de servicios de educación, salud y seguridad, a través de un modelo educativo y acceso equitativo a los servicios que deberán ser de calidad, con programas integrales de salud, enfocando los servicios a necesidades regionales
- Alcanzar un plan de desarrollo urbano y ordenación territorial, en donde se aprovechen sustentablemente los recursos y buscar la integración con el Plan Nacional de Desarrollo.
- Establecer una coordinación regional entre los tres órdenes de gobierno, que busque acuerdos, anteponiendo el interés común a intereses particulares.
- Fomentar el derecho de transparencia y acceso a la información, para dar mayor confiabilidad al desempeño de las funciones públicas.
- Modernizar y mantener la infraestructura física existente, desarrollando proyectos mediante ingeniería y mano de obra mexicana.

¹ Está integrada por las industrias básicas de hierro y acero; comercio; cemento; productos a base de minerales no metálicos; derivados del petróleo; equipos y aparatos eléctricos; maquinaria; transporte; productos de hule; madera y corcho; electricidad, gas y agua; servicios profesionales; productos químicos; actividades inmobiliarias y de alquiler; extracción y productos de hierro; servicios financieros; explotación de canteras y extracción de arena, cal, entre otras industrias.

- Crear un nuevo modelo económico político, que disminuya la pobreza y la desigualdad. Un modelo con sustentabilidad y orden, con justicia y equidad, en donde se impulsara la responsabilidad ciudadana
- Buscar consensos entre gobierno, sociedad academia y partidos políticos, buscando el bien común con una visión compartida y llevando acuerdos sectoriales
- Fomentar una mayor inversión regional mixta, dando seguimiento y evaluación de los programas con transparencia en el uso de los recursos públicos, estableciendo indicadores reales e incorporando la participación de la inversión extranjera
- Impulsar proyectos y obras de infraestructura con altas especificaciones de calidad, con una gran visión, sustentables, que busque la mayor rentabilidad social y económica, elaborados por expertos en diversas áreas.
- Fortalecer el desarrollo regional, regulando la inmigración a partir de un mayor progreso del país. Buscar mayor inversión en la región, dando seguimiento y transparencia al uso de recursos públicos y mediante el seguimiento y evaluación de los programas de inversión bajo esquemas de participación mixta.
- Impulsar la investigación aplicada y orientada a las prioridades nacionales y regionales.

2) Región Sur-Sureste: La conforman los estados de Campeche, Chiapas Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán

Los temas estratégicos que se identificaron en la región para alcanzar mejores niveles de desempeño fueron:

- Dar preferencia a aquellos proyectos regionales de infraestructura que presenten un mayor beneficio social y que brinden soluciones integrales, los cuales se vinculen en una planeación estratégica de la región, que incluya a los tres órdenes de la región, que incluya a los tres órdenes de gobierno. En esta planeación se deberá considerar a las comunidades indígenas para estimular su desarrollo.
- Para una administración de los recursos presupuestales más transparente y eficiente, se deben considerar mecanismos de rendición de cuentas a la población.
- Incrementar el desarrollo económico de la región a través del tema educativo. Al respecto debe realizarse una reforma con nuevos principios y valores, que permitan desarrollar la investigación y la tecnología en beneficio de la infraestructura y el equipamiento de calidad.
- El marco legal debe ser un elemento promotor que permita generar los acuerdos que se requieren en materia de planeación regional.
- Promover mecanismos de estímulo fiscal, que motiven a los inversionistas a realizar negocios en México y que cuenten con mecanismos de financiamiento accesibles, oportunos y competitivos.
- En materia de seguridad, se propone fomentar acciones de cero tolerancia para reducir la corrupción, la impunidad y la inseguridad de la población.

- Se debe contar con una coordinación y articulación en los tres órdenes de gobierno en materia política, social económica y jurídica, mediante políticas interestatales que permitan una agenda común regional.
- Entre los temas estratégicos que se identificaron están el contar con un marco jurídico que institucionalmente involucre a los tres órdenes de Gobierno, con políticas públicas facilitadoras para el desarrollo de la infraestructura, y que conlleven a un plan rector de largo plazo. Una característica necesaria de dicho plan sería la participación de la sociedad para enriquecer y agilizar la realización de los proyectos.
- El desarrollo de un sistema logístico intermodal de infraestructura en transporte por carreteras y puertos en la región Centro Occidente estará íntimamente ligado con esquemas financieros novedosos, con la participación público-privada y con la administración de riesgos adecuada.

3) Región Centro-Occidente: Esta compuesta por los estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas.

Las estrategias prioritarias fueron las siguientes:

- En el corto plazo se propone crear de manera inmediata una cartera regional de proyectos de gran visión regional, y fomentar el desarrollo profesional a través de un nuevo sistema educativo.
- Como problemas críticos de la región se identificaron la ausencia de esquemas financieros adecuados, de mecanismos de simplificación administrativa y la inseguridad social.
- Como expectativas no satisfechas los temas se refieren al seguimiento y cumplimiento puntual a las inversiones y metas trazadas, la seguridad pública, la administración pública profesionalizada, y empresas pequeñas y medianas competitivas.
- Entre las oportunidades de la región está el crear un “Plan Rector de Largo Plazo”, con el establecimiento de políticas públicas que faciliten el desarrollo regional, dentro de un marco jurídico que proporcione el desarrollo de infraestructura mejorando la calidad de vida de los habitantes de la región.

4) Región Noreste: Esta región se conforma por los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Entre los principales factores que determinaron el desarrollo de infraestructura en la región noreste fueron:

- Garantizar la continuidad en los proyectos sustentables, a través de su operación, evaluación y la participación de la sociedad en la asignación de las obras. Ya que fue necesario fortalecer la voluntad política para la realización de proyectos sustentables.
- Adicionalmente, la educación y capacitación orientada a la competitividad, a través de mejores prácticas internacionales y proceso de certificación, con el objetivo de llegar a una congruencia con la demanda industrial de acuerdo a los tratados internacionales.
- Asimismo el abastecimiento de agua en la región a través de la construcción de nuevas plantas de tratamiento y presas para el aseguramiento de la captación del vital líquido, al igual que la modernización de redes de distribución.
- La realización de una correcta planeación urbana con poder legal, buscando un desarrollo con base en la vocación del terreno y respetando los derechos de vía.
- La consolidación de la integridad y honestidad, que fortalezca el combate a la corrupción y seguimiento de códigos de ética.
- Es necesario llevar a cabo un compromiso gobierno y sociedad, con el cual se evitará la duplicidad de proyectos, evitando costos adicionales, desligando a los funcionarios técnicos de carrera con la política.
- Promover una Banca de Fomento para el financiamiento de proyectos a través de créditos blandos o bajo un esquema de fondo perdido. Asimismo, la Banca de Fomento podrá dar apoyo a emprendedores.
- La garantía de un entorno seguro, mediante inversiones en seguridad pública, profesionalización de la policía y el fortalecimiento de las entidades de seguridad nacional.
- La consolidación de la economía, a través del control de la inflación y la disminución de la pobreza a través de una adecuada distribución de la riqueza.
- El fomento del desarrollo tecnológico, a través de la creación de centros tecnológicos especializados y con esto, evitando la fuga de talentos.
- La promoción del desarrollo de energías limpias y la realización de inversiones en gas natural para la consolidación de la región energéticamente independiente.
- Asimismo la búsqueda de un balance poblacional en la región con el objetivo de un mayor crecimiento ordenado de las poblaciones fronterizas y al mismo tiempo una disminución de las diferencias interregionales.
- La necesidad de destinar recursos, tanto públicos como privados al desarrollo de infraestructura en sectores estratégicos.
- Uno de los aspectos positivos de la región es la estabilidad económica, sin embargo, la consolidación de la misma mediante un modelo que esté desligado de la política, para promover el abatimiento del desempleo y oriente los recursos a proyectos rentables.
- La construcción de nuevas plantas de tratamiento y presas para asegurar la

captación de agua, al igual que la modernización de redes de distribución es indispensable en el corto plazo, ya que sin el vital líquido las demás estrategias carecerían de sentido.

- Otros problemas a resolver en el corto plazo son la falta de continuidad en los proyectos sustentables, falta de educación y capacitación orientadas a la productividad, y un marco jurídico eficiente para un entorno seguro.
- Los problemas críticos se refieren a que la región sea energéticamente independiente y tener un balance regional equilibrado.
- Entre las expectativas no satisfechas está la falta de una banca de fomento para contar con mayores recursos destinados a la infraestructura, una planeación urbana con poder legal, el fomento al desarrollo tecnológico y el mantenimiento preventivo a la infraestructura actual.
- El área de oportunidad en la región es el crear una visión regional común y la generación de un compromiso de gobierno y sociedad, que permita atender estas grandes prioridades.

5) Región Noroeste: Esta integrada por Baja California, Baja California Sur, Durango, Sinaloa y Sonora.

Los temas estratégicos para el desarrollo de infraestructura de la región fueron:

- Uno de los aspectos positivos de la región es la estabilidad económica, sin embargo, es necesario consolidarla mediante un modelo que esté desligado de la política, promueva el abatimiento del desempleo y oriente los recursos a proyectos rentables.
- El fortalecimiento de la estabilidad socio-política involucra a la sociedad en los grandes temas regionales con madurez cívica y la aplicación irrestricta de la Ley.
- El buen desarrollo del marco legal que permita la regularización, el dinamismo, agilidad y que genere una mayor seguridad y certeza jurídica.
- Contar con esquemas financieros competitivos, ya sean nacionales o internacionales, y promover coinversiones mixtas (público-privado).
- La creación de instituciones de planeación sólidas, reconocidas a nivel municipal, estatal y regional, formadas por expertos y especialistas, que permitan dar continuidad a los proyectos y que establezcan un vínculo participativo en la región.
- La mejora continua en los diferentes niveles de educación, ayudando a incrementar la competitividad regional.
- Asignar presupuestos multianuales que permitan garantizar el cumplimiento de los

programas establecidos para los diferentes proyectos de infraestructura.

- En el corto plazo se definió desarrollar un esquema que permitió la estabilidad socio-política, para el fortalecimiento de la estabilidad económica existente en la región.
- Para atender el problema crítico de la región se diseñó y aplicó un programa que mejoró el clima actual de inseguridad.
- Las expectativas no satisfechas se refieren a los temas de la educación y del equilibrio ecológico, para ello, se planeó crear institutos confiables de educación que permitan elevar la competitividad de la región, creando conciencia de las necesidades de infraestructura y el cuidado al medio ambiente.
- Las oportunidades de la región están en crear instituciones de planeación sólidas y reconocidas que fomenten la integración de la región, facilitando en todo momento la creación de alianzas, así como apoyos fiscales en función a la productividad. Al igual que lograr acuerdos políticos que permitan un nuevo marco legal que facilite el desarrollo y el financiamiento de la infraestructura.

Todos estos consensos recopilados por la CMIC fueron tomados en cuenta para estructurar el Programa Nacional de Infraestructura con el objetivo de incrementar la cobertura, calidad y competitividad de la infraestructura, durante los próximos años, a fin de que México se ubique entre los 30 países líderes en esta materia en el 2012, de acuerdo a la evaluación del Foro Económico Mundial.

B) Las metas del Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 son:

- Situar a México entre los 30 países con mejor infraestructura a nivel mundial.
- Convertir a México en una de las principales plataformas logísticas del mundo, aprovechando nuestra posición geográfica y nuestra red de tratados internacionales.
- Promover un desarrollo regional equilibrado, dando atención especial al centro, sur y sureste del país.
- Impulsar el Desarrollo Sustentable.
- Desarrollar la infraestructura necesaria para el impulso de la actividad turística.

Se cuenta con una Inversión impulsada por el sector público para 2009 de 51,814 millones de dólares, en 2008 fue de 45,500 millones.

El Fondo Nacional de Infraestructura inició con un monto de más de 3,600 millones de dólares en 2008, con lo que se podrá canalizar recursos hasta por 24,200 millones de dólares al final del 2012.

Se realizó una Reforma fiscal que aportó 5,600 millones de dólares destinados a infraestructura

Se atenderán cuatro áreas:

- Carreteras, caminos y puentes.
- Agua, riego, drenaje y saneamiento.

- Ferrocarriles, puertos, aeropuertos, transporte urbano e interurbano.
- Medio ambiente, manejo de residuos sólidos, gestión de recursos naturales y generación de energía renovable, entre otros.
 - El Programa contempla 395 proyectos, que representan una inversión total de 160 mil millones de dólares.
 - El 44% de los proyectos se concentran en el sector carretero, en electricidad y en agua el 14% para cada sector, en hidrocarburos el 10%, mientras que el ferrocarriles, puertos y aeropuertos el 18% restante.

Sector	No. de proyectos	Participación %	Inversión (miles de millones de dólares)	Participación %
Total general	395	100.0	160	100.0
Hidrocarburos	40	10.1	91	57.2
Electricidad	54	13.7	24	15.3
Carreteras	175	44.3	18	11.3
Agua	55	13.9	12	7.3
Ferrocarriles	28	7.1	8	5.1
Puertos	24	6.1	4	2.7
Aeropuertos	19	4.8	2	1.2

C) La problemática que se ha enfrentado:

Ha existido voluntad política por parte de las autoridades mexicanas y empresarios para invertir en infraestructura. Sin embargo, durante 2008 los actores involucrados en la aplicación de los recursos entraron en una curva de aprendizaje. Se han enfrentado algunos obstáculos y contratiempos al momento de ejercer los recursos.

Por lo anterior, la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción se dio a la tarea de detectar los diferentes inhibidores de la construcción de infraestructura, que impiden el adecuado desarrollo de México en esta materia.

Que a continuación se enlistan:

Falta de una planeación a largo plazo.

En general en nuestro país no existe una planeación a largo plazo, lo que genera que las empresas relacionadas con la construcción de infraestructura carezcan de elementos para planear su desarrollo e incrementar su capacidad técnica, económica y financiera y con acceso a tecnología de punta.

Planes de desarrollo sexenales.

Debido a que la planeación de los programas y proyectos se generan para el periodo de gobierno de cada presidente en turno, es común que al final del sexenio se presente una falta de continuidad en las obras y problemas relacionados con el flujo de los recursos necesarios para su conclusión, con la consecuente interrupción de las mismas.

Presupuestos anuales de obras.

Dado que en general los presupuestos de obras son elaborados para periodos anuales, se generan problemas en aquellos contratos que por alguna situación no pudieron terminarse al final del año, creándose interrupciones en los trabajos, falta de recursos para su conclusión y en ocasiones ni se concluyen.

Falta de un banco de proyectos ejecutivos.

No existe un banco de proyectos ejecutivos que garanticen la realización de las obras, lo que genera que muchas de éstas se realicen con proyectos incompletos o deficientes por la premura de su elaboración.

Falta de oportunidad en los oficios de autorización de la inversión presupuestal.

De acuerdo a la normatividad de las obras públicas, las dependencias y entidades requieren por parte de la SHCP, de la autorización global o específica del presupuesto de inversión para poder convocar, contratar o adjudicar, y de no realizarse en forma oportuna, genera retraso en los procesos de licitación y contratación de las obras, subejercicio de los recursos y en ocasiones cancelación de los mismos.

Tiempo excesivo para la autorización de movimientos presupuestales.

Los trámites y complejidad de los movimientos presupuestales que se requieren para poder canalizar el presupuesto de aquellas obras que no cuentan con los elementos necesarios para su ejecución, o por la cancelación de otras, genera la falta de oportunidad en la transferencia de los recursos, lo que deriva en el incumplimiento de metas y el subejercicio o cancelación de los recursos.

Tiempo excesivo en la obtención del registro en la cartera de proyectos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Para poder realizar un proyecto, éste debe estar incluido en la cartera de proyectos que lleva la SHCP, por lo que el exceso de trámites y documentos solicitados para la obtención del registro de aquellos proyectos que no estaban considerados en el proyecto de presupuesto original, genera la falta de oportunidad del suministro de los recursos y el ejercicio de los mismos.

Cierre anticipado del ejercicio presupuestal.

El cierre del ejercicio presupuestal de 1 y hasta 2 meses antes del 31 de diciembre de cada año, conlleva a incrementar los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS), realizar convenios de reducción de los montos contratados, terminaciones anticipadas de los contratos y en algunos casos el pago indebido de obra no ejecutada, con lo que se impide el cumplimiento de las metas y genera falta de liquidez en las empresas, además de enfrentar las constantes observaciones de los órganos de control.

Autorización de obras que no cuentan con los elementos necesarios para su ejecución.

En la aprobación del presupuesto de egresos, se autorizan obras que en el proyecto enviado por las dependencias y entidades no estaban contempladas, y que generalmente no cuentan con los elementos necesarios para su ejecución (proyecto ejecutivo, liberación de derechos de vía, manifestación de impacto ambiental, cambio de uso del suelo, registro en la cartera de proyectos de la SHCP, entre otros), por lo que se tiene que proceder a la obtención de los mismos, generando por el tiempo requerido para obtenerlos, que no se ejerzan los recursos o se incurra en subejercicio.

Proyectos ejecutivos incompletos.

En muchos casos no se cuenta con proyectos completos o el grado de avance de los mismos no garantiza que las empresas puedan realizar un presupuesto completo y

adecuado de los trabajos a realizar, ocasionando que durante la ejecución de las obras se generan muchos cambios y modificaciones, con los consecuentes desequilibrios en los contratos, incrementos en costos, además de propiciar diferencias y controversias entre las partes, que en ocasiones provocan inconformidades y litigios.

Escaso presupuesto asignado para la realización de proyectos ejecutivos.

En general se asigna un presupuesto muy limitado para la elaboración de estudios y proyectos, por lo que las dependencias y entidades licitan las obras con proyectos incompletos o con muchas deficiencias, provocando retrasos en las obras, incremento de costos y en ocasiones falta de calidad en las mismas.

Liberación del derecho de vía (Secretaría de la Reforma Agraria).

Existe un exceso de tiempo utilizado para la formulación de los avalúos de los terrenos que se liberarán, las negociaciones con los propietarios, la autorización y protocolización de la venta, así como la determinación del valor comercial, lo que provoca que se retrasen las convocatorias y las obras no se realicen en los plazos previsto.

Obtención de permisos ambientales (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Procuraduría Federal para el Ambiente, Secretaría de la Defensa Nacional).

Los trámites y requisitos para la obtención de las autorizaciones de manifestaciones ambientales, el cambio de uso del suelo y los permisos para el uso y manejo de explosivos en los proyectos, son complicados y excesivos, lo que genera retrasos en las obras, siendo un caso típico la construcción de carreteras, en la que se requiere tener escriturado el total de los lotes por donde pasará su trazo.

Permisos del Instituto Nacional de Antropología e Historia (patrimonio histórico).

Derivado del descubrimiento de vestigios arqueológicos, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, puede solicitar la interrupción o cancelación de las obras, lo que representa afectaciones tanto para la dependencia como para las empresas constructoras.

Falta de regularización de predios por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Para efecto de poder liberar los derechos de vía, se requiere obtener la regularización de los predios, lo cual resulta ser un proceso burocrático y tortuoso, que impide la iniciación de los proyectos.

Bases de licitación mal elaboradas y con exceso de requisitos.

En muchos casos, no son claras y se solicitan demasiados requisitos, lo que limita la participación de las empresas y genera inconformidades en los procesos de licitación, lo que retrasa la adjudicación de los contratos.

Programa de ejecución poco realista.

Debido a los tiempos para el ejercicio de los recursos o a un proyecto deficiente, los programas de ejecución no coinciden con la realidad de los trabajos a ejecutar, obligando a las empresas a presupuestar las obras en tiempos que no son posibles de cumplir, lo que al final resulta en el incumplimiento del programa de las obras.

Establecimiento de techos presupuestales inadecuados.

Es común que las dependencias y entidades cuenten con techos presupuestales que no corresponden a la realidad de los trabajos a ejecutar, lo que propicia que las licitaciones se declaren desiertas, se contraten con presupuestos que después se tengan que ajustar, o que se realicen obras con mala calidad.

Tiempo excesivo para la realización de los procedimientos de contratación.

Por la complejidad de la normatividad, algunos procedimientos de licitación requieren de mucho tiempo para su realización, lo que impide poder realizar con oportunidad los proyectos de infraestructura necesarios.

Garantías excesivas.

En algunos casos, las garantías solicitadas para la participación en los procesos de licitación de las obras de infraestructura son excesivas, lo que imposibilita a las empresas nacionales para participar, dejando el terreno a las empresas extranjeras.

Falta de financiamientos competitivos.

Esto genera que las empresas mexicanas no puedan participar en proyectos relevantes y no sean competitivas con las empresas extranjeras, quienes participan con financiamientos blandos y en ocasiones con apoyo de los gobiernos de sus países.

Riesgos mal distribuidos entre el contratante y el contratista

En general la mayor parte de los riesgos de los proyectos son trasladados a los contratistas, siendo que algunos de estos los puede controlar de mejor manera la dependencia (Financieros, derechos de vía, manifestaciones de impacto ambiental, negociaciones con ciudadanos, licencias y permisos), lo que ocasiona que se retrasen las obras y se incrementen los costos.

Falta de procedimientos ágiles para cambios y adecuaciones al proyecto y para el reconocimiento de costos financieros.

Las modificaciones y cambios a los proyectos, no son aprobados con oportunidad, lo que genera retraso en los trabajos y gastos adicionales a los contratistas, generándose costos financieros que después son difíciles de reconocer.

Demora sustancial en el reconocimiento y trámite del cobro de los conceptos fuera de catálogo.

Derivado de la mala calidad de los proyectos, se generan problemas de incrementos de volúmenes, precios unitarios extraordinarios no contemplados en el proyecto original, así como suspensiones de obra por condiciones no contempladas como falta de la liberación de los derechos de vía o problemas sociales, que implican el reconocimiento de precios extraordinarios, gastos no recuperables, revisión de indirectos y modificaciones a rendimientos originales del contrato, que generalmente no son reconocidos con oportunidad.

Retraso para estimar y pagar los trabajos realizados

En algunos casos los plazos para la autorización y pago de las estimaciones, son excesivos, debido a los procedimientos y múltiples firmas de autorización que se tienen que recabar para su aprobación y pago, lo que genera falta de liquidez y descapitalización de las empresas.

Normatividad excesiva y compleja

La normatividad para la realización de los proyectos de infraestructura, es una serie de normas que están más encaminadas a la fiscalización de los procesos y no a promover los resultados en la construcción de las obras, lo que genera incremento de costos y conflictos entre las partes.

Contraposición de Leyes, Reglamentos y normas de las dependencias involucradas en la Obra Pública

Existen Leyes, Reglamentos y normas en las diferentes dependencias y entidades involucradas con la realización de las obras, que no están alineadas con el propósito de agilizar los trámites y procedimientos, lo que provoca el retraso en las construcción de las mismas.

Discrecionalidad en la interpretación de los funcionarios

La complejidad de la normatividad, propicia la discrecionalidad de los funcionarios en su aplicación, generando controversias e inconformidades que retrasan las obras e incluso se llega a la interposición de litigios, lo que pone en peligro la conclusión de las mismas.

Temor de los funcionarios para la toma de decisiones.

Derivado de las constantes observaciones y auditorías a los funcionarios públicos, éstos se muestran temerosos de tomar decisiones que permitan la correcta ejecución de los trabajos, y están más preocupados por solventar las mismas, que por la realización de las obras.

Actitud de los órganos fiscalizadores (Secretaría de la Función Pública, Órganos Internos de Control, Auditoría Superior de la Federación).

En general la actuación de los órganos fiscalizadores, ha sido correctiva y no preventiva, además de que las observaciones generalmente están ligadas a la detección de errores en los procedimientos y cumplimiento de la normatividad, más que a detectar las ineficiencias y posibles actos de corrupción de los funcionarios.

A pesar de lo anterior, México continúa siendo líder en el desarrollo de infraestructura en Latinoamérica.

Espero que la descripción de la problemática que enfrentamos en México, les sirva de experiencia para que desarrollen con éxito su propio programa.

Inversión física presupuestaria 2001-2008 (Millones de pesos de 2008)

Año	Inversión física presupuestaria	Variación real absoluta	Variación real %
2001	177,443	-19,325	-9.8
2002	167,831	-9,613	-5.4
2003	223,608	55,777	33.2
2004	260,242	36,634	16.4
2005	258,093	-2,149	-0.8
2006	290,416	32,324	12.5
2007	258,553	-31,863	-11.0
2008	366,986	108,433	41.9
2009			5.6

