

1. Introducción

El Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., a través del Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal, ha venido realizando como una de sus actividades prioritarias el desarrollo de metodologías de proyectos de inversión pública, especialmente destinadas a la preparación de proyectos de servicios en el ámbito municipal. De acuerdo con los objetivos buscados, se ha procedido a la elaboración de la presente Guía para la Preparación de Proyectos de Servicios Públicos Municipales.

La necesidad de una Guía como esta se origina en la carencia de una obra que trate sobre los elementos que deben considerarse para la formulación de proyectos de servicios públicos municipales. En el campo de la formulación y evaluación de proyectos de inversión, en general, existe una extensa bibliografía. Sin embargo, ésta se orienta, casi siempre, a la preparación de grandes y complejos proyectos de infraestructura, como sistemas de riego, caminos, plantas de generación eléctrica, etc., o de producción industrial de bienes de consumo generalizado. La utilidad de esos trabajos ya disponibles es que cubren todos los aspectos que deben considerarse en la formulación de los estudios completos de factibilidad técnica, económica y financiera e incluyen elementos para precisar el alcance de tales estudios. Sin embargo, para aprovecharlos adecuadamente hay que adaptar los requerimientos planteados a nivel de un proyecto complejo y de gran envergadura al que se desarrollará en el ámbito de los servicios públicos municipales, que son más sencillos y de menor tamaño, pero prioritarios y esenciales para las comunidades que son beneficiadas con ellos.

En esta Guía se presentan, en una primera parte, los capítulos denominados: marco conceptual, la formulación de los proyectos, contenido y alcance del estudio de factibilidad y normatividad aplicable. Estos cuatro capítulos precisan los conceptos y términos más utilizados en la literatura sobre los proyectos de inversión con el objeto de familiarizar a los funcionarios encargados de preparar proyectos dentro de la administración municipal, por una parte, y por otra, dar un marco de referencia general sobre el proceso de planeación-programación-presupuestación en nuestro país, del cual se deriva la necesidad de formular proyectos para concretar planes y programas de inversión.

La segunda parte de la Guía dedica un capítulo a cada uno de los aspectos o temas generales que deben analizarse al formular un estudio de factibilidad para obtener las autorizaciones que permitan llevarlo a cabo. Esos capítulos corresponden al análisis de mercado, aspectos técnicos, aspectos administrativos, aspectos institucionales, aspectos financieros y evaluación socioeconómica.

Para cada uno de los aspectos considerados se exponen los alcances que deben cubrir dentro del estudio de factibilidad, cómo se desarrollan o resuelven las cuestiones planteadas para llegar a decisiones y recomendaciones, y cómo afectan dichas cuestiones a los proyectos municipales, señalando algunos ejemplos.

El tema de la formulación de los proyectos municipales es muy extenso, sobre todo si se toma en cuenta la gran variedad de contenidos y alcances de los servicios municipales, sus posibles fuentes de financiamiento, la normatividad aplicable y la cada vez más importante participación de la iniciativa privada en su desarrollo.

Con objeto de ilustrar sobre esa gran variedad de servicios y los proyectos correspondientes se incluye un capítulo donde se describen y comentan cuatro casos de proyectos ya realizados, o en vías de ser construidos, como parte de diversos programas de alcance estatal o nacional, pero todos ubicados dentro del ámbito municipal. Los ejemplos considerados corresponden a pavimentación, alumbrado público, suministro de agua potable y mercado público. La información que se describe y sobre la cual se comenta, proviene de los expedientes técnicos elaborados por las instancias normativas y las autoridades municipales para obtener las autorizaciones requeridas para ejecutar los proyectos.

Después de los ejemplos, se incorpora un glosario de términos y expresiones utilizadas a lo largo de esta Guía, que servirá como referencia para una consulta en forma ágil por los lectores de la misma en el desempeño de sus tareas, a fin de formular, evaluar o supervisar la elaboración de los proyectos municipales.

Aunque la elaboración de un estudio de factibilidad demanda la participación de grupos de trabajo interdisciplinarios en los que participan especialistas en muchas áreas del conocimiento, los encargados dentro de la administración municipal y los integrantes de los ayuntamientos encontrarán en las páginas siguientes una herramienta que los apoye en el desempeño de sus tareas para identificar, promover y ejecutar los proyectos relativos a la prestación de servicios públicos que son de su competencia. Tal es el propósito del trabajo que se pone a su consideración y que, sin duda, será mejorado con las aportaciones derivadas de la utilización de esta Guía por quienes, día con día, formulan y llevan a cabo los proyectos de inversión en el orden del gobierno municipal.