

90
2e j



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

LA MODERNIZACION DE LA INFRAESTRUCTURA

CARRETERA EN MEXICO 1990 - 1994

T E S I S A

Que para obtener el Titulo de:

LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(Especialidad en Administración Pública)

P r e s e n t a:

ESTHER OLIVARES CUELLO



ASESOR DE TESIS A:

LIC. HUBERTO CASTILLO G.

CIUDAD UNIVERSITARIA, 1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MI ESPOSO JOSE

A MIS HIJOS:

JOSE JULIAN

Y

MAURICIO

A MIS PADRES:

RENE OLIVARES MARTINEZ †

Y

ESTHER CUELLO VDA. DE OLIVARES

A MIS HERMANOS :

PATRICIA

RENE

ROLANDO

ALFONSO

JESUS

CLAUDIA

**Y MI AGRADECIMIENTO AL LIC. HUBERTO CASTILLO , ING. ERNESTO
JAUREGUI , LIC. SUSANA MERINO, Y A TODAS AQUELLAS PERSONAS
QUE CON SUS CONOCIMIENTOS HICIERON POSIBLE LA TERMINACION DE
ESTA TESINA.**

INDICE

Proemio	1
1. El proceso de modernización económica y el sistema carretero nacional.	4
2. Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura Carretera en México 1990-1994.	11
Marco normativo	11
Estructura y objetivos del PNMIC	16
Concesiones	21
3. Alcances y restricciones de la modernización de la infraestructura carretera.	29
Distribución geográfica de la red de carreteras	29
Programado 1989-1994	35
Ejecutado	37
Conclusiones	42
Bibliografía-Hemerografía-Leyes y Reglamentos.	46
Anexos	

PROEMIO.

La construcción de la red carretera en México tomó impulso al concluir la Revolución Mexicana ante la necesidad de comunicar al país, y en donde una característica sobresaliente en el mundo contemporáneo ha sido la importancia que desempeña la política del Estado en materia de obras públicas, la cual no sólo tiene la función de constituir la infraestructura física de los servicios sociales, sino también hay que considerarla como un instrumento poderoso y efectivo para acelerar en los países atrasados el desarrollo social y económico, y para distribuir más equitativamente el beneficio social entre las diversas regiones geográficas, entre las distintas actividades económicas, y entre las diferentes clases de población; en tanto que en los países desarrollados, ayuda a estabilizar el funcionamiento de la estructura económica y social contrarrestando la tendencia cíclica de caer en la depresión y provocar la crisis en gran parte del capital privado.

La infraestructura para el transporte está combinada por tres elementos materiales que son: las vías de comunicación que constituyen la infraestructura; los vehículos que circulan sobre esas vías, son los que conforman la estructura, y por último son las personas y las cosas que los vehículos llevan de un lugar a otro y que vienen a constituir la superestructura.

En cuanto una localidad rural se desarrolla, en la misma medida necesita del intercambio con las demás localidades, y principalmente con las ciudades grandes

y pequeñas, por lo que deben de existir vías de comunicación adecuadas para que exista este intercambio entre unas y otras.

México cuenta con un gran patrimonio en infraestructura carretera compuesto por extensas redes a lo largo del territorio nacional, pero son insuficientes ante los requerimientos que se han impuesto por la gran demanda en cuanto a circulación se refiere, por lo que en la administración del Presidente Salinas se hizo una evaluación de la situación que prevalecía, considerando que se debían orientar los requerimientos hacia una mejor calidad y capacidad de la infraestructura carretera, ya que estas redes venían presentando obsolescencia, puesto que la red de carreteras federales exceden de los 30 años de servicio. La obsolescencia de la red se observó tanto en las características geométricas, como en las superficies de rodamiento, y el congestionamiento en ciertos tramos debido al aumento de los flujos vehiculares, a la vez que han aumentado los pesos y dimensiones de los vehículos, acelerando el deterioro de las carreteras, lo cual exige que el esfuerzo en la conservación se considere importante para preservar lo ya existente.

Por lo anterior y en virtud de satisfacer con eficiencia, rapidez y seguridad la demanda actual de transporte y debido al impulso que se imprime con la firma del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, el gobierno federal emprendió en el período comprendido de 1989-1994 la labor de construir una infraestructura vial moderna bajo la figura jurídica de la concesión, la cual permitiría a la iniciativa privada prestar sus servicios de construcción, explotación y conservación de autopistas.

Por lo tanto, el propósito de esta investigación es hacer un análisis del Programa de Modernización de la Infraestructura Carretera en el período referido, el cual se ha caracterizado en el impulso de un sistema moderno de autopistas concesionadas, encaminadas a apoyar el desarrollo de un régimen de economía, y de intercambio que permitan la comercialización de bienes y servicios de manera nacional como internacional , y que por consiguiente tiene repercusiones económicas, políticas y sociales que no agota este estudio.

Dicho estudio está dividido en primera instancia por -el proceso de modernización económico y el sistema carretero nacional- visualizando la importancia de la intervención del Estado como rector, promotor y regulador dentro de la infraestructura carretera, sin dejar de mencionar el concepto de modernización, ya que fue una característica relevante en la administración salinista. El segundo apartado presenta el -Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura Carretera en México- que tiene como finalidad mostrar los fundamentos legales de la obra pública, así como la de ofrecer una visión conceptual del programa de acuerdo a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. El último apartado presenta los -alcances y restricciones de la modernización de la infraestructura carretera- en el cual se mencionan las acciones emprendidas en la construcción y ampliación en el rubro de carreteras. Las conclusiones por último, plantean los retos que la infraestructura carretera tendrá que enfrentar en el futuro.

1. El proceso de modernización económica y el sistema carretero nacional.

El proceso de cambio y transformación que se ha venido dando en el país en los ámbitos económico, político y social han originado un replanteamiento profundo, no sólo del modelo de desarrollo seguido hasta principios de la década de los ochentas, sino también del papel del Estado dentro del mismo. Es decir, hay un cambio sustantivo en donde el modelo de desarrollo hacia adentro es desplazado por un nuevo esquema orientado al exterior, en el cual la posibilidad de obtener beneficios adicionales debido a una mayor apertura, dependería de un mayor acceso a los mercados de otros países.

En razón de ello, el Estado a pesar de que sigue manteniendo la rectoría económica entendida como "la garantía para que el desarrollo nacional sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático, y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución"¹, lo cierto es que dicha rectoría implica necesariamente una mayor participación de la iniciativa privada en el proceso de desarrollo, y por ende una menor participación estatal en él.

Así, no obstante que durante el gobierno de Miguel de la Madrid la rectoría del Estado adquiere rango constitucional, en la praxis concreta se consolida el papel

¹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Olguín, México 1993, p. 21

capaz de garantizar el libre desarrollo de las fuerzas privadas que, en consecuencia se convierten en el eje fundamental del proceso económico.

La modernización del país queda inscrita como el tránsito de la tradición a la modernidad, entendida como "la réplica de características económicas, sociales y de organización política de las sociedades noroccidentales contemporáneas".⁴

Y dentro de esta óptica, la modernización de economías en vías de desarrollo implica por lo tanto, la aplicación de las directrices fijadas por las economías metropolitanas que son las que finalmente definen las líneas centrales del proyecto modernizador.⁵

En un escenario caracterizado por la creciente integración económica con el mercado mundial, y por la dinámica capitalista suscrita en una racionalidad sustentada en criterios de rentabilidad económica antes que políticos y/o sociales, las concesiones a los particulares para construir, explotar, operar y conservar al sistema carretero nacional se concibe como la mejor forma cuando no la única, para hacer que éstas cumplan adecuadamente con los requerimientos de funcionalidad y economía que demanda el proceso modernizador. Esto significa que por medio de la participación de los particulares se pretende lograr un sistema carretero nacional que permita un traslado rápido y eficiente de personas y mercancías, así como una mayor y mejor comunicación entre todas las regiones de la República Mexicana, pues ello es condición indispensable para enfrentar

⁴Ibidem . p. 304.

⁵Villarreal René, La contrarrevolución monetarista, Ed. Océano, México 1984, pp. 455, 483.

la complejidad derivada de una integración cada vez más profunda con el mercado exterior.

No es fortuito por lo tanto, que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari diera especial énfasis a la modernización del sistema carretero del país, ya que su principal bandera política a lo largo de todo el sexenio fue el convertir a México en un país altamente desarrollado, capaz de superar su condición histórica de atraso y marginación.

La infraestructura carretera ha sido el principal soporte para el desarrollo de la actividad económica nacional, por lo cual la conveniencia de ampliar y modernizar la red carretera en México se convirtió en un factor imperativo a las demandas y exigencias que impone el ritmo de crecimiento económico. Las condiciones críticas de operación que observaban las principales carreteras del país generaban incrementos en los costos de operación, pérdidas de tiempo, inconformidad en los usuarios y su casi inexistente conexión intermodal.

Los cambios que se han generado en la economía gracias a un entorno más competitivo hicieron evidentes los requerimientos de una infraestructura moderna, con características de eficiencia, capacidad y competitividad que le imponía la apertura comercial, por lo tanto en 1989 se estableció la conveniencia de modernizar la deficiente calidad en el servicio de las carreteras y encontrar nuevas alternativas de financiamiento ante la imposibilidad de generar una mayor oferta de servicio. Con la modernización de la infraestructura carretera se sientan las bases para atender los flujos de transporte, tanto en capacidad como en la calidad de servicios que demanda la intensificación del comercio entre Canadá, Estados

Unidos y nuestro país, ya que las autopistas de altas especificaciones⁶ son un elemento fundamental para la interconexión del sistema carretero y su enlace con otros modos de transporte.

Dentro de este proyecto, sin duda alguna el mejoramiento de las carreteras existentes, y la construcción de otras nuevas fue una de las prioridades básicas del gobierno del Presidente Salinas. En virtud de ello, pasaremos a describir brevemente los diversos tipos de carreteras, a fin de entrar de lleno al análisis de la modernización del sistema carretero en nuestro país.

La descripción de las carreteras se dividen de acuerdo a su clase, jurisdicción de caminos, atención a sus funciones y características, en **rutas troncales** o **caminos federales** que son las que representan las articulaciones de los intereses económicos, políticos, sociales y administrativos de importancia nacional. Estos son de longitud considerable y comunican a la capital de la República con las fronteras y con los puertos, unen entre sí a las capitales de los estados, o ligan nuestros litorales formando en conjunto una gran red. Su construcción ha obedecido a las necesidades de comunicación de los principales centros de producción y consumo.

Los **caminos estatales** por otra parte, son los que afectan fundamentalmente las interacciones necesarias entre las entidades federativas. Estos son de longitud menor que los federales, y se construyen en su mayoría con la participación del **gobierno federal y los gobiernos de los estados**; su planeación y programación

⁶La Secretaría de Comunicaciones y Transportes define a las autopistas de altas especificaciones a las que permiten circular a los vehículos a velocidades de hasta 100 Km/hr., y generalmente son de cuatro carriles (dos carriles por sentido), de acuerdo con Gala Palacios, Efraín (Coord.), La concesión de autopistas de México y evaluación del caso Chamapa-Lechería, ITAM, México 1995, p. 31.

depende de la capacidad financiera de los gobiernos locales, los cuales remiten al gobierno federal los programas y acciones a realizar en la entidad.

Los **caminos rurales** en tanto, son vías de comunicación hacia todas las localidades rurales que cuentan con un rango de población entre 200 y 2500 habitantes a las cabeceras municipales incomunicadas, a los lugares considerados estratégicos y a las regiones con potencial productivo. Estas vías de comunicación son de eminente función social y de especificaciones muy modestas.

La red nacional de **caminos y puentes de cuota**, están a cargo de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE). Esta red es de 15 carreteras con alrededor de 900 km. y 33 puentes con longitud conjunta de 11500 metros aproximadamente, y proporciona grandes ahorros y mayor seguridad por ser de altas especificaciones geométricas, ya que se obtiene mayor distancia de visibilidad, pendientes moderadas y mayores dimensiones de sus carriles y acotamientos.

Como son vías de acceso controladas, no se tienen interrupciones en su recorrido, lo que permite un tránsito continuo y fluido de un punto a otro, y ahorro en combustible; el señalamiento por la gran importancia que para el usuario representa es atendido meticulosamente en curvas peligrosas, tramos en reparación, zonas de deslave o derrumbes, etc.⁷

El funcionamiento eficiente de la construcción, ampliación, y modernización de la infraestructura carretera es requisito indispensable para el crecimiento sostenido

⁷Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura del Transporte 1990-1994, pp. 16, 20.

de la economía, la elevación del nivel de vida de la población, la creación de fuentes de trabajo, y el fortalecimiento de la soberanía de la Nación, por lo que en el siguiente apartado se hace una descripción de las bases legales a las cuales se ha apegado el Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura Carretera en México.

2. Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura Carretera en México.

Marco normativo.

La normatividad que rige la construcción de carreteras en México, queda establecida desde su forma más general y abstracta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece un Estado de bienestar social en donde coexiste la iniciativa privada y las empresas de propiedad pública, mediante la intervención del Estado, en el que se limita y no se suprime la libertad económica y subsiste la libertad política y cultural. Los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución establecen la competencia del Estado y del gobierno en la materia de rectoría del desarrollo nacional, la orientación de la actividad económica, y la modalidad y disposición de la propiedad nacional: tierras, aguas y recursos naturales. Así también, tiene la facultad de concesionar en casos de interés general, la prestación de servicios públicos a la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación.⁸

De aquí derivan leyes orgánicas y reglamentarias y planes nacionales que en forma más precisa, señalan las atribuciones y obligaciones, al igual que las responsabilidades de las diferentes dependencias que conforman el sector público, y específicamente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece las bases de organización de la administración pública federal centralizada y paraestatal.

⁸Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., pp. 20-21.

Dentro de la administración pública centralizada y de conformidad al Artículo 36 se encuentra la **Secretaría de Comunicaciones y Transportes**, que por medio de sus facultades le competen el otorgamiento de concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales, así como vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas; realizar vigilancia en general, y el servicio de policía en las carreteras federales; construir y conservar los caminos y puentes federales, incluso los internacionales, también las estaciones y centrales del autotransporte federal; construir y conservar caminos y puentes en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares, y otorgar concesiones o permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar.⁹

Con el propósito de contar con una Ley específica, que rigiera la obra pública con el afán de dar una igualdad en la industria de la construcción, propiciar su desarrollo y, obtener mejores costos para el gobierno, a través de la subasta de obra pública, da origen a la Ley de Obras Públicas, que establece las condiciones que garantizan la igualdad y honestidad hacia el gobierno federal y hacia los constructores. Esta Ley queda establecida como Ley de Adquisiciones y Obra Pública a partir del 1 de enero de 1994, con el objeto de homologar la legislación mexicana con la canadiense y norteamericana en base al Tratado de Libre Comercio, y será de orden público e interés social y tendrá por objeto regular el gasto y las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación,

⁹Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. PAC, México 1993, pp. 39, 41.

ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de la obra pública que se realice.

Las unidades administrativas de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, las Procuradurías Generales de la República y de Justicia del Distrito Federal, el Gobierno del Distrito Federal, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria, estarán facultadas para determinar de acuerdo a sus necesidades la obra pública que se requiera llevar a cabo, mediante la elaboración de sus programas de obra pública y sus respectivos presupuestos con base a las políticas, prioridades, objetivos y estimaciones de recursos de la planeación nacional del desarrollo, considerando los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazos; las acciones que se han de realizar y los resultados previsibles; los recursos necesarios para su ejecución, y la calendarización física y financiera de los mismos, así como los gastos de operación, y por último, las unidades responsables de su ejecución, y asimismo, los programas y presupuestos deberán incluir las acciones y recursos para llevar a cabo el proceso de planeación, programación y presupuestación de las obras.¹⁰

La Ley de Vías Generales de Comunicación, es entendida como la delimitación de acciones a seguir en el ámbito de la infraestructura carretera por las entidades federativas respecto a las vías de comunicación, las cuales deben estar comunicadas entre sí, cuando en todo o en parte del trayecto están dentro de la

¹⁰**Ley de Adquisiciones y Obra Pública**, Ed. Andrade, México 1991, pp. 71, 74.

zona fronteriza, con excepción de las líneas urbanas que no crucen la línea divisoria con otros países y que no operen fuera de los límites de las poblaciones. Las partes que integran las vías de comunicación, son los servicios auxiliares, obras, construcción, terrenos y aguas que son necesarias para el derecho de vía y para el establecimiento de los servicios y obras; la extensión de los terrenos y aguas, y el volumen de éstas se fijará por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los poderes federales. El Ejecutivo ejerce sus facultades por conducto de la Secretaría mencionada en los casos siguientes: construcción, mejoramiento, conservación y explotación de vías generales de comunicación; inspección y vigilancia; otorgamiento, interpretación y cumplimiento de concesiones; celebración de contratos con el gobierno federal; declaración de abandono de trámite de las solicitudes de concesión o, así como permiso declarar la caducidad o la rescisión de las concesiones y contratos celebrados con el gobierno federal y, modificarlos en los casos previstos en esta Ley; otorgamiento y revocación de permisos; expropiación; venta de las vías generales de comunicación y medios de transporte; vigilancia de los derechos de la Nación, respecto a la situación jurídica de los bienes sujetos a revisión en los términos de esta Ley o de las concesiones respectivas; y toda cuestión de carácter administrativo relacionada con las vías generales de comunicación y los medios de transporte.

Procedimientos Civiles, y en su defecto de acuerdo con las necesidades mismas del servicio público de cuya satisfacción se tratan.¹¹

Estructura y objetivos del Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura Carretera.

La modernización y el cambio del país responden a causas tanto internas como externas; las primeras son generadas por el desgaste del modelo de desarrollo por la sustitución de importaciones, el hecho de enfrentar los compromisos financieros internacionales, y la necesidad de recuperar el crecimiento económico teniendo como consecuencia la generación de empleos; las segundas, adquieren más importancia por diversas razones: la deuda externa, la innovación científica y tecnológica en los países desarrollados; el surgimiento de otras potencias que compiten con la ex URSS. y E.U.A.; la aparición de nuevos centros financieros y comerciales, nuevas formas de integración económica regional, la distensión entre Este y Oeste y la crisis económica a nivel internacional hacen que el gobierno salinista vea en la modernización el camino para aprovechar las oportunidades que este contexto internacional ofrece. También, las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México abre nuevas oportunidades, y para aprovecharlas se deberá ser más competitivo, incrementando nuestra productividad y eficiencia, dando como resultado la posibilidad de que los productores mexicanos tengan mayores oportunidades, y así el país pueda convertirse en abastecedor externo de mercados específicos. México, a través de la acumulación de capital podrá generar un crecimiento

¹¹ Lex de Vías Generales de Comunicación, Ed. Porrúa, México 1994, pp. 8, 11.

sostenido de la productividad y por consiguiente de los salarios reales y del bienestar nacional.

El Estado conserva su función rectora al impulsar la toma de decisiones y de iniciativas a los sectores interesados, para la recuperación económica es de vital importancia la inversión de los sectores privado y social en la construcción y operación de la infraestructura carretera en la medida en que las diferentes acciones sean realizadas dentro de un marco regulador claro y moderno, es por ello que el Lic. Carlos Salinas de Gortari, Presidente de la República aprobó en el mes de mayo de 1989 el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, el cual recoge las aspiraciones y demandas de la sociedad y precisa los objetivos, estrategias y prioridades para lograr el desarrollo integral del país.

Derivado de la experiencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como de las ideas, sugerencias, críticas y propuestas de servidores públicos, representantes de las cámaras de industriales, prestadores de servicios, grupos sociales y privados, y usuarios, en él se determinan las actividades a realizar por el sector en la materia para contribuir al logro de los objetivos establecidos en dicho plan, los cuales consisten en impulsar la creación de servicios coordinados y complementarios de transportes; reorganizar la policía federal de caminos y la intensificación de vigilancia para dar mayor seguridad en las carreteras.

Las acciones que el gobierno federal deberá fortalecer para conservar y mejorar la infraestructura carretera serán las de dar prioridad a la terminación de obras en proceso y a la construcción de los enlaces transversales de la red troncal de carreteras; modernizará los tramos de más tránsito que son los que mayor capacidad y niveles de servicio demanda. Los libramientos de las ciudades y las vialidades de acceso urbano serán construidos con aportaciones directas de los

beneficiados y de los locales¹², por lo que las modificaciones a la normatividad del transporte por carretera deberá fomentar mayor competencia y flexibilidad al crear condiciones que permitan aumentar la oferta para las distintas clases de carga que se movilizan en el territorio nacional, y propiciar la libre contratación de servicios de autotransporte y los conexos a esta actividad, así como estimular el desarrollo del transporte multimodal, mediante una mejor coordinación entre los ferrocarriles, el autotransporte, y el transporte marítimo y aéreo.

Para llevar a cabo los objetivos mencionados, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por medio del Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura del Transporte, tendrá la responsabilidad directa de conservar, modernizar y construir las obras de infraestructura y será también el marco de referencia para los programas institucionales de mediano plazo y los operativos anuales que formulen los organismos que evaluarán periódicamente los órganos de gobierno y la autoridad en la materia. Además, este programa constituye la base para la concertación de acciones en cooperación con los gobiernos de los estados y con los distintos sectores sociales, incluyendo los que involucran inversiones de capital privado.¹³

La infraestructura carretera ha alcanzado una longitud importante, en particular la red troncal o federal, que se encuentra bastante desarrollada, pero a pesar de ello existe la necesidad de conformar una vasta red de autopistas modernas y rápidas, así como incrementar la cobertura de las redes alimentadora y rural, y la construcción de enlaces transversales, a fin de mejorar la integración de regiones y núcleos de población.

¹²Secretaría de Programación y Presupuesto, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, pp. 79-80.

¹³Secretaría de Comunicaciones y Transportes, *Op.cit.*, pp. 1, 2.

El diagnóstico que presenta el programa es un agudo problema en el rezago acumulado en la conservación de la infraestructura carretera, lo cual ha impedido que se ofrezca el servicio en los niveles adecuados, además es indispensable ampliar y modernizar los tramos más utilizados y, los pasos a través de las ciudades grandes y medias que actualmente padecen saturación vehicular.

Al ser el transporte carretero el modo más importante de movilización interna, su flexibilidad y disponibilidad le permiten integrar rápido y fácilmente diversas regiones del país por lo tanto, las estrategias y acciones a seguir por el sector comunicaciones y transportes será el de participar en forma eficaz para contribuir a la reactivación económica, a la modernización del país, y satisfacer las demandas sociales que generan el desarrollo nacional.

Para aprovechar al máximo todos los recursos disponibles, lograr la participación del sector social y privado, y realizar la infraestructura con mayor productividad, debe dar prioridad al mantenimiento, y particularmente a la restitución de sus condiciones de operación. Con este fin, dentro de los presupuestos de gasto e inversión se otorga la máxima prioridad al mantenimiento y reconstrucción de la capacidad instalada, al mismo tiempo que procura ampliar las fuentes de recursos, tratando de que los usuarios cubran los costos de conservación de las obras, esto se llevará a cabo elevando la calidad de la red carretera, orientándola a rehabilitar las superficies de rodamiento, mediante la asignación creciente de recursos destinados a la conservación y al mejoramiento, a la utilización de tecnologías productivas y al empleo de insumos y materiales de alta calidad.

La inversión pública federal debe darse para la terminación de obras en proceso y para la construcción de nuevos proyectos siempre que sean de probada rentabilidad económica e impacten en alto grado sobre la integración y desarrollo

regionales, por lo que el sector de Comunicaciones y Transportes promoverá la construcción de obras de infraestructura, mediante el Programa de Solidaridad que concerta acciones y conjunta recursos de los diferentes niveles de gobierno y de los sectores social y privado, como también la intervención de los particulares beneficiados por las obras. La Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aeropistas (CONACAL), en su carácter de entidad de servicio social de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, será el fideicomiso que se encargará de promover, concertar y coordinar la cooperación de los sectores público, privado y social en las acciones de planeación, construcción, mantenimiento, mejoramiento y modernización de las carreteras alimentadoras, caminos rurales y aeropistas en toda la República Mexicana.

La intervención del organismo público descentralizado, Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos (CAPUFE), cuya función es la de programar, coordinar y evaluar las acciones para el desarrollo, conservación y operación de la infraestructura carretera y puentes a su cargo atenderá de manera prioritaria la conservación de la infraestructura existente, la terminación de obras en proceso, y el mejoramiento de los servicios en caminos, puentes, y servicios conexos; asimismo, participará como socio minoritario, y aportará su experiencia en la operación y conservación de los caminos de cuota que se construyan con capital privado.

Otros que se verán involucrados en las acciones de la modernización de la infraestructura carretera, son los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado, los cuales impulsarán la construcción de caminos alimentadores y rurales en todas las entidades federativas, a través del Programa Nacional Carretero Tripartito, el cual tendrá a su cargo la modernización de 9,650 Km. de

carreteras. Tanto el Programa de Solidaridad y el Carretero Tripartito manejarán sus recursos de manera independiente bajo el control de la S.C.T.¹⁴

Concesiones.

El esquema de concesiones para la construcción de carreteras es un mecanismo ideado para complementar la limitada capacidad de inversión de los gobiernos. Este esquema surge como una forma de permitir el aporte privado, pero sin renunciar el Estado a la propiedad de las carreteras por constituir éstas bienes de uso público fundamentales para el desenvolvimiento de la vida de las personas, integración de las zonas productivas del país con las áreas de desarrollo industrial, y con los puertos de la Nación, y por ende, satisfaciendo con eficiencia, rapidez y seguridad la creciente demanda del traslado de bienes y personas y apoyando el proceso de importación-exportación.

Al ser la concesión un acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad faculta a un particular para establecer y explotar un servicio público, o para utilizar bienes del Estado dentro de los límites y condiciones que la Ley marca, el gobierno concede la construcción, explotación, operación y conservación de la infraestructura carretera que le permita cumplir con sus obligaciones de brindar bienes y servicios a la población. No obstante el hecho de ser un acto administrativo de tipo discrecional, jugarán un papel importante factores de tipo económico y principalmente políticos, los que en determinado momento afectan la calidad técnica de la obra concesionada.

¹⁴Ibidem, pp. 16, 22.

Esto significa que son las empresas de gran poder tanto económico como político a quienes se les asignan las concesiones en cuestión. Cabe mencionar que de las 52 concesiones otorgadas, 28 fueron adjudicadas a la iniciativa privada, siendo las empresas que mayor número se les adjudicaron Ingenieros Civiles de México (ICA), y Triturados Básalticos y Derivados, S.A. (TRIBASA), y en lo que respecta a longitud construida y operada, ICA y Grupo Mexicano de Desarrollo son los que mayor kilometraje de carreteras tienen con un 22% y 10% respectivamente. Otros que en menor proporción participaron fueron: Pérez Gil y Asociados (PYASA), Construcciones y Estructuras, S.A. (CYEMSA), por mencionar algunos¹⁵, y el resto por los gobiernos de los estados y grupos financieros¹⁶.

Los criterios aplicados en la asignación de concesiones a particulares son el fiscal-financiero, económico, político, social y técnico.

La alternativa de participación privada no se limita sólo a proponer, ejecutar, operar y conservar un proyecto carretero, sino que conlleva a conseguir fuentes de financiamiento necesarias para su ejecución, por lo que las instituciones financieras son parte fundamental, ya que la factibilidad del otorgamiento de un crédito debe estar respaldado por un riguroso análisis financiero del mismo, a fin de que las instituciones financieras aseguren la recuperación de los financiamientos otorgados, por ello el criterio fiscal-financiero se instrumentó debido a la problemática de operación, mediante reglas administrativas de carácter general, a fin de coadyuvar a una sana situación financiera y a un trato

¹⁵Gala Palacios, Efraín, *Op. cit.*, 52-53.

¹⁶Ver anexo No. 1.

equitativo dentro de este ámbito y que para los concesionarios de carreteras es el mismo que se aplica a cualquier empresa conforme al régimen general de Ley, pero en consideración a las características de la operación se han definido algunas reglas específicas que integran la base gravable para el impuesto sobre la renta de los concesionarios. La empresa concesionaria hace el pago de un impuesto que viene siendo la contraprestación por la explotación y operación de la carretera concesionada, lo cual redundará en favor del Estado.

Durante la ejecución de las obras, las empresas concesionarias realizarán diversas erogaciones y necesariamente se incurrirá en pérdidas fiscales que aún aplicando el nuevo régimen establecido en la Ley para su amortización que se amplió a 10 años será insuficiente al período de amortización previsto, por tal razón se autoriza a los concesionarios a disminuir sus pérdidas contra las utilidades que obtengan en los ejercicios siguientes a aquel en el que ocurra la pérdida hasta agotarse.

Para apoyar la obtención de recursos se podrán emitir valores de inversión específicos para cada obra u otros instrumentos financieros en los términos que fijen las autoridades del gobierno federal, por lo que se exhorta también a los gobiernos estatales para que promuevan la construcción de carreteras de cuotas locales atendiendo a lo dispuesto en la Ley. Una de las formas de estructurar financieramente el desarrollo de los proyectos, implicó la constitución de fideicomisos para que captaran los recursos de los inversionistas donde participan la empresa privada y el sector público, y algunos organismos descentralizados.¹⁷

¹⁷Moreno Razo, Alma Rosa, "Régimen fiscal para concesionarios de carreteras" en Revista Mexicana de la Construcción No. 443, México 1991, pp. 11, 13.

El desarrollo económico de México requiere de un sistema de carreteras eficiente que facilite la movilización de las personas y la distribución de productos en las condiciones de seguridad y eficiencia que impone el mundo comercial, por tal motivo el criterio económico que debe prevalecer al otorgar una concesión es que es un instrumento de inversión del gobierno mexicano que le permite brindar los servicios y bienes que la población demanda y fomentar la inversión y participación de los inversionistas privados y de la sociedad en su conjunto, mediante el empleo de su potencial técnico, promocional, institucional y financiero, promoviendo para ello fideicomisos y la puesta en el mercado de valores en bonos de infraestructura carretera. Por otro lado, debe tomar en consideración los beneficios que determinada obra ofrece a la comunidad en la cual se realizará: creación de empleos, activación de la economía local y regional tales como la industrial, la agropecuaria, el comercio, etc.¹⁸

La modernización del país requiere que los servicios sean suficientes, de calidad y de alta eficiencia, además como regla general los precios de los mismos no deben ser mayores que los de los países con los que se compite en los mercados internacionales, por lo que se debe aumentar la calidad atendiendo a la construcción y adecuando e instalando equipos que faciliten el intercambio modal, haciéndolo más rápido y eficiente. Los beneficios que pueden obtenerse de la

¹⁸Zambrano Ramos, Horacio, Carreteras concesionadas, Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Mexicana en Vías Terrestres, México 1990, pp. 1, 9

participación de los capitales privados, pueden ser muy significativos como lo muestra la experiencia de otros países.¹⁹

La aplicación del criterio político se fundamenta en los puntos de vista de todos los involucrados o afectados en un fenómeno o problema, buscando el consenso o acuerdo entre ellos. Al aplicarse una concesión se debe obtener el consenso o acuerdo entre los intereses del o de los particulares con los intereses públicos, a fin de no crear conflictos políticos en la región o regiones que afectará la obra, lo que significaría que se deben considerar bases atractivas y flexibles hacia los inversionistas, de tal manera que se vean favorecidos en la recuperación de sus inversiones dentro de los plazos que a éstos convengan, por tal razón el gobierno se planteó como meta construir autopistas de altas especificaciones sobre las rutas de mayor demanda de transporte, en donde se presentaban signos evidentes de congestión y en los que se podrían efectuar inversiones rentables.

En el contexto del criterio social, el Estado se mantiene vigilante del proyecto y desarrollo de la obra, del cumplimiento de obligaciones del concesionario de que no se alteren ecosistemas, de que la obra traiga un beneficio nacional y para la región en que se realiza, y finalmente que al término de la concesión y recuperación del capital por el concesionario las obras y los bienes conexos reviertan a favor del Estado.

En los títulos de ejecución que se otorgan se señalan las condiciones que se deben cumplir como la atención de emergencias y servicios médicos, auxilio

¹⁹ Un caso es el túnel del Canal de la Mancha que sólo se hacen dos horas y media en tren para llegar de París a Londres por debajo del lecho marino, para mayor información ver Ruiz Sacristán, Carlos en "Esquemas financieros de la infraestructura concesionada", en Revista Mexicana de la Construcción No. 443, México 1991, p. 7.

mecánico, sistema de ayuda en las autopistas y servicios conexos indispensables como: gasolina, baños, tiendas de convivencia con surtido básico asegurado, cobertura de seguro contra accidentes e información al usuario, que son garantía de un servicio público eficiente para los usuarios y la comunidad.²⁰

El gobierno federal debe considerar el desarrollo de las comunicaciones y transportes apoyando las políticas de crecimiento y estabilidad económica, integración y desarrollo regional, promoción del empleo, atención a las demandas sociales, como vivienda, educación servicios, fomentando las actividades económicas de la región, asimismo, atendiendo de manera prioritaria la infraestructura que facilite la provisión de los servicios de comunicaciones y transporte barato indispensables para la población de bajos ingresos. Es necesario señalar en este sentido que no hay país desarrollado sin un sistema de comunicaciones acorde a las necesidades productivas y sociales.

La aplicación del criterio técnico se da bajo la base de una amplia participación entre los involucrados, y es empleado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para la elección de proyectos que satisfagan geométricamente (ancho de calzadas, existencia de acotamientos, grados máximos de curvatura y pendientes máximas) la demanda para un mayor número de vehículos, los cuales transitan por las carreteras existentes con restricciones de velocidad y niveles de servicio por su saturación en algunos tramos e inseguridad en otros, es decir, plantea las normas para calificar el estado físico de un camino para autopistas y puentes de altas especificaciones, de tal forma que ofrezcan al pueblo de México más seguridad, mayores velocidades de operación y menor tiempo de recorrido, teniendo como consecuencia beneficios económicos y sociales.

²⁰ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Sistema para el seguimiento de autopistas concesionadas, México 1990, p. 2.

Los mecanismos a realizar por medio de este criterio fueron dados a conocer por la propia Secretaría, pues la localización física del proyecto, las características técnicas de la obra y los costos de construcción fueron definidos por ésta. La propia entidad gubernamental es la que se encarga de evaluar los proyectos y seleccionar entre ellos las obras a concesionar, y define a su vez, la asignación de tránsito y los niveles de cuota. Esto último era determinado en base a los estudios de origen-destino y datos viales con los cuales se asignaban el volumen de tránsito y la composición vehicular durante el período de la concesión y las cuotas a cobrar.

La selección de los proyectos se realizó en base a la cuantificación y evaluación de los beneficios directos que se producirían tanto en lo económico como en lo social, precisando los rendimientos monetarios que se obtendrían mediante el cobro de cuotas. El siguiente paso fue que se dieron a conocer las licitaciones públicas para asignar la obra a toda aquella empresa que presentara mejores propuestas en cuanto a costos de construcción, operación y conservación, y sobre todo un mínimo de tiempo en la terminación de la obra. El concesionario por su parte ya tenía conocimiento del proyecto, del reglamento para la concesión, la información técnica, la normatividad del proyecto, la tarifa y la proyección del tránsito.²¹

Debido a que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes era juez y parte en la definición y evaluación de los proyectos carreteros, el concesionario sólo manifestaba su confianza en los resultados que se obtendrían, sin la reserva de verificarlos para comprobar su factibilidad y viabilidad financiera. En las concesiones han participado la iniciativa privada, instituciones financieras, y gobiernos de los estados, considerando dentro de los pliegos de requisitos para

²¹ Gala Palacios, Efraín, *Op. cit.*, pp. 52, 55.

su adjudicación como primer elemento de decisión: los plazos de recuperación, como segundo, el tiempo de ejecución de la obra, y como tercero, los estudios técnicos y financieros presentados que tengan una mayor congruencia y consistencia en el planteamiento, tomando en cuenta el plazo máximo que establece la Ley de concesiones.

3. Alcances y restricciones de la modernización de la infraestructura carretera.

Distribución geográfica de la red de carreteras.

Las grandes y medianas ciudades, así como el medio rural con sus pequeñas aldeas industrializadas e impulsadas por su desarrollo simultáneo forman un todo, unidos por las redes de carreteras. Es por esto, que la distribución geográfica de la red de carreteras en nuestro país está unida al proceso de urbanización, y a la vez asociada con el fenómeno de industrialización. La distribución geográfica debe darse "por las condiciones geoeconómicas de los mercados regionales, la localización de factores productivos, la distribución poblacional en el espacio geográfico, la descripción y evaluación de métodos regionales de producción, intercambio y comunicaciones, la composición sectorial de la actividad económica, la eficiencia infraestructural de la economía, y las apropiadas formas de organización de las unidades productivas".²² De ahí que en los últimos 50 años, en la expansión de la infraestructura carretera en la República Mexicana, quedan insertas tanto la urbanización y la industrialización, debido a que el Estado se destacó por haber propiciado e impulsado nuevos objetivos que estuvieron dirigidos a dar realce a las fuerzas económicas para convertir las en el motor principal de la transformación de la sociedad mexicana, por lo que la política económica buscó crecer y diversificarse a través de políticas fiscales y comerciales que, protegieron y promovieron la inversión privada nacional y

²² Pachoaí R. José. Introducción a la economía, Ed. HARLA, México 1994, p. 18.

extranjera; enormes y crecientes inversiones públicas en la creación de infraestructura que soportó la urbanización e industrialización como las carreteras, telecomunicaciones, energía eléctrica, entre otras, y el deterioro creciente de intercambio entre el campo y la ciudad fueron algunos aspectos que propiciaron la enorme migración hacia la ciudad de México de manera evidente, y vino a significar una gran superioridad en cuanto a población sobre el resto de los centros urbanos del país, como Guadalajara, Monterrey, y zonas centros de la República. Y es del Distrito Federal, dada su importancia y posición de donde parte la red carretera a todos los puntos de la Nación.

La estabilidad política, el acelerado crecimiento y diversificación de la economía mediante la industrialización y la política de sustitución de importaciones, en el cual México produciría los bienes de consumo para traer del extranjero sólo aquellos insumos o manufacturas inexistentes en el mercado interno, el crecimiento demográfico, y la expansión urbana conformaron el reto de construir la infraestructura del México moderno, y en este período prevaleció un criterio fundamental que era el de unir las ciudades más importantes, y las regiones más productivas del país, por lo que la importante obra carretera vino a beneficiar de manera sustancial a la producción agrícola²³. Una industria que también cobró un importante impulso fue la automovilística cuyo crecimiento fomentó la construcción de carreteras en el país, de tal manera que la de México-Acapulco fue uno de los primeros caminos modernos. La carretera de México-Nuevo Laredo conocida como carretera "Panamericana" fue el camino de intercambio con los Estados

²³ Soberanes, José Luis. La reforma urbana. Ed. F.C.E., México 1993, pp. 25, 106.

Unidos; otras carreteras no menos importantes fueron la México-Cuernavaca, la cual fue la primera autopista de altas especificaciones que se construyó, y que por medio del cobro de sus cuotas amortizaría su costo; así también están las autopistas México-Querétaro, y la de México-Puebla.²⁴

El Estado como planificador seguía manteniendo su postura de distribuir más racionalmente la ocupación del territorio nacional, y mejorando con esto las condiciones de vida de la población, por lo que las inversiones en el sector comunicaciones seguían siendo fuertes en caminos, y destacándose en este lapso la construcción de la carretera Transpeninsular que daba acceso a Baja California.²⁵

Al iniciarse el sexenio de Salinas, el panorama era sumamente crítico, ya que existían las alzas en las tasas de interés bancario, el desplome de los precios del petróleo, y de otros bienes de exportación, la aceleración de la inflación, y la fuga de capitales, por lo que se tuvo que recurrir a una política de racionalización administrativa, privatización del sector paraestatal, y eliminación de subsidios a bienes y servicios, como energéticos, agua y transporte urbano.

En México, por su geografía, distancias y necesidades socio-económicas, las carreteras guardan un lugar privilegiado dentro de los programas de inversión pública, con el apoyo del sector privado, y por ello, se emprendió la labor de modernizar la infraestructura carretera, a fin de satisfacer las necesidades que implicaría la apertura comercial con los países del norte, constituyendo ésta una

²⁴ De la Pera E. Yolanda, "La concesión de la infraestructura básica del México moderno (1940-1970) en *Revista de Ingeniería Civil* No. 323, México 1996, p. 42.

²⁵ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, *Sistema para.....* Op. cit., México 1990, p. 28.

de las estrategias del gobierno mexicano para modernizar el aparato productivo, elevar la competitividad, y alcanzar niveles superiores de desarrollo y bienestar, mismos que fueron ejercidos con apego a la política de austeridad, racionalidad, y disciplina presupuestal.

Uno de los objetivos del Tratado de Libre Comercio entre México-Canadá y Estados Unidos, fue el de eliminar barreras al comercio de bienes y servicios, y favorecer las condiciones para una competencia justa. Al respecto, son dos acuerdos de este Tratado los que en nuestro ámbito de estudio repercuten directamente, ya que éstos se refieren en primera instancia al "acceso de mercados" en virtud de que la negociación de productos agropecuarios beneficia a un gran número de productores, quienes podrán exportar sus productos, y los cuales son distribuidos desde sus lugares de producción en su mayoría por carretera. La segunda instancia está comprendida en "comercio transfronterizo de servicios", que cubre diferentes actividades, entre ellas el transporte terrestre, en donde todo aquel operador mexicano de autobuses turísticos podrán brindar servicios en el mercado estadounidense; cabe señalar que también al autotransporte de carga y de pasajeros se les permitirá el ingreso a sus estados fronterizos. Asimismo, para salvaguardar la seguridad del autotransporte terrestre, los tres países establecerán mecanismos compatibles, a fin de reducir los riesgos de accidentes, y los costos de mantenimiento carretero.²⁶

La infraestructura carretera reviste especial importancia como sustento, condición necesaria y motor para el desarrollo económico y social del país, ya que incide

²⁶ Blanco Mendoza, Herminio, Las negociaciones comerciales de México con el mundo, Ed. FCE., México 1994, pp. 166, 212.

sustancialmente en el comercio interior y exterior; propicia la cohesión nacional, y abre mayores oportunidades a la población al otorgarle comunicación, movilidad interregional, y en ocasiones menores costos de transporte. La conformación y crecimiento de esta infraestructura sobre el territorio nacional resultó ser un factor estratégico y básico para el desarrollo económico y para el funcionamiento eficiente de zonas geográficas en donde se genera la producción de bienes y servicios, así como para su distribución en los mercados.

En 1989, México contaba con 238 mil Km. aproximados de carreteras, de los cuales 45,340 Km. eran redes troncales o carreteras federales, 890 Km. autopistas de cuota, 59,918 Km. de carreteras estatales o alimentadoras, 95,530 Km. de caminos rurales, y 38 mil Km. de brechas mejoradas.²⁷ El 33% de la longitud total estaba pavimentada, el 52% revestida y el 15% restante era de terracería.

El 10% de la red troncal o caminos federales operó con niveles de servicio deficientes y sólo el 20% con niveles aceptables, lo cual se debió a que en diversos tramos de tránsito elevado los pavimentos se habían deteriorado por el paso de vehículos de diseño estructural y en consecuencia era necesario la urgencia de obras de mantenimiento correctivo y de reconstrucción para restablecer las condiciones adecuadas de circulación.

Las carreteras estatales o alimentadoras han impulsado el desarrollo regional con la incorporación de nuevas áreas productivas a la economía nacional y la interconexión de las ciudades medias. Esta red tenía el 40% de revestimiento y

²⁷ Ver anexo No. 2.

en la mayoría de los tramos se superaban los volúmenes de tránsito de proyecto al igual que en la troncal; el cambio tecnológico que permite a los vehículos mayor capacidad de carga y tracción provocó un gradual deterioro de estas carreteras difícil de revestir con los esquemas de financiamiento prevalecientes hasta comienzos del sexenio salinista. El estado físico se podía calificar de regular con riesgo a seguir degradándose debido a la falta de conservación, fenómeno que tiende a empeorarse si persisten la escasez de conservación y la creciente demanda prevista para el corto plazo. Entre 1985 y 1989 con miras a revestir esta tendencia se delegó a los gobiernos de los estados la responsabilidad del mantenimiento de estos caminos.

Los caminos rurales conformaban el 55% de la longitud total de la red carretera nacional y beneficiaban a 10 mil comunidades que representaban el 70% de la población rural. Esta red también ha presentado rezagos en la conservación, por lo tanto sus condiciones de servicio son malas y ha sido necesario emprender labores de reconstrucción general. La mayor parte del mantenimiento se ha llevado a cabo con recursos técnicos y financieros aportados por el gobierno federal, sin embargo aún faltan obras para asegurar la oferta requerida y persisten problemas de congestionamiento aunado al rezago en la conservación, situación que ha originado un impacto en la calidad y los costos, además de que existen retrasos tecnológicos e ineficiencia en algunas instalaciones.

Existen regiones en las que no se han construido enlaces transversales para mejorar la comunicación interregional, por lo que el rezago en la conservación y reconstrucción en la red carretera y de sus puentes es significativo, ya que

incrementa los costos de operación y conservación de la flota del autotransporte, y en consecuencia los de la distribución de los productos.

Programado 1989-1994.

De los objetivos sustentados para fortalecer, conservar, y modernizar la infraestructura carretera del país para 1994, se habrían destinado a estos trabajos 3 mil Km. de la red troncal o federal abarcando tramos de las carreteras: México-Nogales; México-Cd. Juárez; México-Piedras Negras; Monterrey-Tampico; Mexicali-Tijuana; Querétaro-Guadalajara-Puerto Vallarta; Manzanillo-Tampico; Matamoros-Mazatlán; México-Veracruz; Tampico-Coatzacoalcos; México-Villahermosa; México-Tapachula, y México-Tampico. Esto con el propósito de que se contara con una red de mejores especificaciones en pendientes, curvaturas, y dimensiones de las superficies de rodamiento.

Los recursos para la conservación de las carreteras alimentadoras y rurales serían aportados en una alta proporción por los gobiernos estatales, mediante los Convenios Unicos de Desarrollo (CUD), a fin de construir 500 carreteras alimentadoras para incrementar la red en 10 mil Km. construir 12,500 Km. de caminos rurales, y 15 mil Km. para la reconstrucción de éstos, y se llevarían a cabo mediante los Programas de Solidaridad y Tripartito, los cuales como ya se hizo referencia manejarían en forma independiente sus recursos.

La expansión de la red carretera se continuaría con la construcción de nuevos entaces troncales transversales y libramientos con lo que se pondrían en

operación 4 mil Km. de éstos, que darían mayor flexibilidad al sistema al interconectar diversas regiones de gran potencial económico y ampliar sus mercados de distribución. Estos enlaces abarcarían las carreteras de Chihuahua-Hermosillo; Parral-Culiacán; Durango-Culiacán; Valparaíso-Ruiz; Apatzingán-Tecalitlán; Ameca-Puerto Vallarta; Linares-Sn. Fernando; Chicontepec-Alamo; Teotitlán-Tuxtepec; Sayula-Ocozacoautla; Fronteriza del Sur-Campeche-Chetumal; Morelia-Chilpancingo, y Tlapa-Ometepec.

A la red troncal o federal que está conformada por alrededor de 13 mil Km. se le presentaban puntos conflictivos, es decir congestionamientos severos y accidentes frecuentes, por lo que se habrían de construir 600 Km. de acotamiento, y 160 Km. de cambio de sección, a fin de facilitar ascensos en pendientes pronunciadas de tramos aislados, así como ampliar a cuatro carriles 105 Km. en ascensos a ciudades, y construir libramientos en diez poblaciones de tamaño medio. Estas mejoras se llevarían a cabo en las carreteras de: Guadalajara-Tepic-Mazatlán; Durango-Torreón; San Luis Potosí-Salttillo; Nuevo Laredo-Reynosa-Matamoros; Linares-Cd. Victoria-Tampico; San Luis Potosí-Cd. Valles-Tampico; Tampico-Poza Rica-Veracruz; Alvarado-Acayucan-Coatzacoalcos; Pachuca-Tulancingo-Poza Rica, y México-San Martín Texmelucan-Apizco y Huamantla-Perote-Jalapa.

En cuanto a la concesión de obras de cuota, partiendo de la base de que en 1989 ya se tenían concesionadas 890.1 Km. de carreteras, se habrían de concesionar alrededor de 3100 Km. más de carreteras, y varios puentes de cuatro o más

carriles, trayendo como beneficio a los usuarios: tiempo, costo, seguridad y comodidad.²⁸

Ejecutado.

A pesar de la restricción presupuestaria del país, la premisa bajo la cual sustentó el gobierno federal la conveniencia de incrementar y modernizar la infraestructura carretera se materializó en el Programa Nacional de Autopistas Concesionadas, en el cual se definieron y evaluaron las propuestas de proyectos carreteros, lo que permitió complementar la limitada capacidad de inversión gubernamental en el corto plazo en aquellos proyectos que resultasen rentables.

Al concluir el sexenio se otorgaron 52 concesiones para la construcción, explotación, operación y conservación de 33 supercarreteras, 5 libramientos y 9 puentes internacionales con un total de 5,636 Km.,²⁹ es decir 1,636 Km. más de lo comprometido, dentro de este contexto se ubica la autopista Puebla-Oaxaca y el primer tramo de Cosoleacaque-Tuxtla Gutiérrez en Chiapas, cuyos proyectos no presentaban rentabilidad económica para ser concesionadas, pero por su alta rentabilidad social se decidió su realización para integrar esta región del sureste con vías de comunicación seguras y rápidas.³⁰

²⁸ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Programa Nacional de... Op. cit., México 1990,-1994, pp. 16, 20.

²⁹ Ver anexo No. 3.

³⁰ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Memorial 1989-1994, pp. 58, 64.

De las 52 concesiones, tres fueron asignadas a BANOBRAS, una al Banco del Atlántico, y otra a Nacional Financiera quienes realizaron obra por 541 Km., y generaron un costo promedio en millones de nuevos pesos por 2,173.00 de las 19 obras que se asignaron a los estados correspondieron tres a Chihuahua por 373 Km., una a Nuevo León con 2 Km., una a Querétaro con 37 Km., tres a Tamaulipas con 75 Km., dos a Coahuila con 82 Km., una a Zacatecas con 33 Km., una a Sinaloa con 3 Km., una al Estado de México con 16 Km., tres a Sonora con 736 Km., una a Tabasco con 83 Km., una a Durango con 186 Km y por último una a Veracruz con 31 Km., resultando un total de obra asignada por 1,657 Km. Estas obras arrojaron un monto en millones de nuevos pesos por 3,793.00.

De las concesiones a la iniciativa privada Triturados Basálticos contó con 110 Km., Grupo Mexicano de Desarrollo con 670 Km., COCONAL con 223 Km., Pérez Gil y Asociados con 69 Km., Construcciones y Estructuras con 239 Km., PROTEXA con 347 Km., y entre 5 empresas más tuvieron 633 Km. El Programa de Modernización de la Infraestructura Carretera y el de Concesiones, contó con 11 mil Km. aproximados de autopistas, y representó una inversión total en millones de nuevos de 41,694.00,³¹ incluyendo la participación de la iniciativa privada, bancos y estados³², cumpliendo así, en la integración económica, política, y social de muchas regiones con grandes grupos de población; consolidando y enlazando centros de producción y consumo, propiciando el acceso al abasto popular, y al comercio exterior; contribuyendo a la movilidad de

³¹ Gala Palacios, Efraín, *Op. cit.*, 52, 55.

³² Ver anexo No. 4.

la población por el territorio nacional e impulsando al transporte con mejor cobertura, costo, rapidez y seguridad.

Contrariamente a las expectativas manifestadas sobre la modernización de la infraestructura carretera, ésta no ha sido el soporte económico y social que de ellas se esperaba, puesto que ha traído consigo serias repercusiones donde la urgencia del presidente Salinas por cumplir con el programa carretero implicó que las obras realizadas fueran un gran negocio para algunos, y a su vez un desastre económico, y social para el país, y a pesar de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes argumentaba que se había seleccionado la mejor opción por el hecho de que no se utilizarían recursos del gobierno federal que estaban destinados a otros programas prioritarios, el costo de las obras que proporcionarían las constructoras eran superiores entre un 20% y hasta un 100% al estimado por la S.C.T. y justificándolo por ser vías adecuadas para el mantenimiento y conservación de las obras a lo largo del tiempo de la concesión.

Las autopistas de cuota concesionadas no siempre han respondido a las expectativas que se esperaban, un caso específico en el cual se detectaron ciertas anomalías corresponde a la autopista del Sol que abarca el tramo de Tierra Colorada - Acapulco, y que de acuerdo a la Ley de Obra Pública sólo se ejecuta obra extraordinaria que no exceda del 20% del total asignado. A este tramo originalmente se le había autorizado la construcción de 47.2 Km. ampliándola a 215 Km., lo que representó aproximadamente el 355% más de la contratada.

La asignación se le otorgó a Grupo Mexicano de Desarrollo (GMD), que presupuestó un monto de 480,650.00 millones de pesos, siendo que ingenieros

Civiles y Asociados (ICA) y Trituradores Basálticos (TRIBASA), presupuestaron 268,744.00, y 359,015.00 millones de pesos respectivamente. De estos presupuestos la que más se acercó al cálculo hecho por la S.C.T. que era de 281,000.00 millones de pesos fue ICA con el 95.13%, seguido por TRIBASA que se sobrepasó con el 27.60% y GMD, que también se sobrepasó con el 34%, asimismo esta obra fue apoyada con recursos del gobierno federal, lo que implicó la ampliación del título de concesión sin especificar el tiempo, pues la concesión original sería de 18 años. Otras irregularidades han sido las asignaciones de obra sin concurso previo, como en el caso de la autopista Mexicali - Tecate, y Libramiento Mexicali, la cual se asignó a Promotora de Carreteras del Norte. Esta autopista como otras se construyó sobre carreteras troncales o federales provocando que los usuarios que antes no pagaban el derecho de vía se veían obligados a hacerlo hasta en cuatro casetas³³ se otorgaron asignaciones de obra extraordinaria por deficiencias en los proyectos que se realizaron en forma acelerada, a fin de cumplir con el programa de gobierno; las constructoras involucradas no cumplieron en sus plazos de determinación sin que fueran multadas, sin embargo el retraso fue en perjuicio de ellas mismas al no empezar a recabar ingresos, toda vez que el tiempo de construcción se incluía en el período de la concesión. Asimismo, hubo obras que se realizaron con material de baja calidad, lo que ha ocasionado deterioro y pérdidas para los mismos concesionarios al tener que reparar y mantener la obra por ellos construida.

³³ Ortega Pizarro, Fernando, "Las autopistas, el gran proyecto del gobierno salinista: costos rebazados, plazos incumplidos, y mal cálculo de los afores vehiculares", en *Revista Proceso* No. 1006, México 1996, pp. 20, 29.

Dado que no siempre los concesionarios son el instrumento financiero, por tal razón no se vieron tan afectados cuando no se lograron los aforos previstos, sin embargo la banca nacional se encuentra en apuros para reestructurar las concesiones buscando que éstas sean absorbidas por la banca estatizada teniendo como consecuencia el incremento de la deuda interna del país y algunas otras esperan el repunte de la economía que reactive el transporte, y por ende el resarcimiento económico de estas inversiones.

Conclusiones.

La planificación y desarrollo de la infraestructura carretera en México constituyó uno de los objetivos para alcanzar un mejor ordenamiento territorial por medio de la modificación del modelo de distribución de la población en el territorio nacional, de tal manera que la administración salinista se dió a la tarea de aportar a la economía nacional, y a la sociedad la construcción, ampliación, y modernización de la infraestructura carretera aplicando para llevarla a cabo el esquema de la concesión. Una de las razones que el gobierno federal tuvo para concesionar a particulares fue que no contaba con los recursos económicos en este rubro para llevarlas a cabo, por el elevado costo que implicaba desde la elaboración del proyecto hasta su ejecución, además de considerar que éstas contribuirían a extender el derecho de tránsito o peaje como fuente de financiamiento e incluso, como justificación frente a otras necesidades nacionales.

Con la participación tripartita entre las empresas privadas-bancos-gobiernos de los estados se puso en marcha el programa de la concesión. Aunque éste se apegó a la Constitución, y a las Leyes que en materia de obras públicas se refiere, las concesiones en la infraestructura carretera fueron novedosas en nuestro país, y se llevaron a cabo imitando la experiencia de otros países europeos en donde han tenido gran éxito por la aportación económica, política, y social que de ellas han surgido.

Si bien es cierto que el Programa Nacional de Modernización de la Infraestructura Carretera cumplió con sus objetivos sustentados en el Plan Nacional de Desarrollo, esto trajo como consecuencia ciertas restricciones, ya que al no ser evaluados los proyectos carreteros a concesionar con rigor, no se definieron muy bien los mecanismos que garantizarían que los proyectos contribuyesen al crecimiento económico, pues el gobierno tuvo que destinar recursos públicos, por lo que se reconoce la existencia de dos tipos de proyectos: los que son social y privadamente rentables, y los que son socialmente rentables, pero privadamente no rentables.

Es indispensable que la evaluación socioeconómica se constituya como una herramienta que posee los elementos para determinar lo antes mencionado, lo que aseguraría que al ejecutarlos contribuirían realmente al crecimiento económico del país.

Es conveniente por otro lado, que al concesionario se le asigne toda la responsabilidad del riesgo, ya que éste debe evaluar los proyectos carreteros en función de sus perspectivas y costos de oportunidad, y que el Estado sólo oriente su gestión sobre la factibilidad socioeconómica de las posturas privadas, y a la supervisión de las condiciones establecidas en los títulos de concesión.

Dentro del proceso de la ejecución y terminación de las obras se tuvieron déficit financieros por no haberse previsto un panorama más realista de la situación económica, ya que al término de la administración salinista, México cayó en una crisis económica, política y social que trajo consigo que todas aquellas carreteras de cuota concesionadas subieran el costo de peaje y por lo tanto, que

disminuyera la demanda dejando a los inversionistas en la incertidumbre, por lo que fue necesario elaborar nuevas propuestas de reestructuración financiera, a fin de que las inversiones fueran recuperadas en un lapso de tiempo razonable.

Las expectativas económicas con las que se enfrenta el Programa, y todos aquellos que han intervenido en ella, son que no disponen de los ingresos suficientes para hacer frente a los compromisos contraídos en virtud de que el flujo vehicular es mucho menor que lo que el gobierno federal había programado, y que los costos de las obras aumentaron considerablemente, por lo que las empresas constructoras, no obstante de haber obtenido créditos privados han tenido que recibir ayuda por parte del gobierno ampliando los plazos de las concesiones, además de autorisarseles el incremento en las cuotas por derecho de vía. En sí, el problema de fondo es que el proyecto carretero mostró una rentabilidad muy por debajo de lo esperado, lo que obviamente complicó la solución del problema financiero debido a que los usuarios han preferido desplazarse por otras vías alternas sin ningún costo.

El gobierno federal tendrá que hacer frente en base a estudios previos, los cuales no sigan afectando la inestabilidad social aunada a la económica, haciendo nuevos proyectos que representen descongestionamientos del centro metropolitano, desviando el crecimiento hacia otras regiones y creando nuevos polos atractivos de producción tanto internos como externos, logrando con esto mayores satisfactores sociales, como el empleo y el desplazamiento de personas y productos hacia otras regiones. Además, deberá buscar mecanismos más adecuados, a fin de que el comercio nacional pueda contar con una

infraestructura moderna para su desarrollo económico, y por lo consiguiente social y político.

También es conveniente señalar, que en el proceso de adjudicación algunas de éstas recayeron en unas cuantas empresas constructoras, que por su peso económico realizaron los proyectos de obra teniendo unas cuantas el beneficio de la construcción, y dejando a un lado las exigencias del sector general de la construcción.

BIBLIOGRAFIA.

Balaguer Enrique, **Gestión y Financiamiento de Carreteras**, AMIVT, México 1995, 91 págs.

Blanco Mendoza Herminio, **Las negociaciones comerciales de México con el mundo**, Ed. F.C.E , 1a. Edición, México 1994, 281 págs.

Bravo Ahuja Víctor E. (Coord.) **Tendencias contemporáneas de la administración pública**, Ed. Diana, 1a. Edición, México 1989, 382 ágs.

Diario Oficial de la Federación, Organó del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, **Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994**, Poder Ejecutivo Secretaría de Programación y Presupuesto, Tomo CDXXVIII No. 23, México 1989, 73 págs.

Diccionario de Política y Administración Pública, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, 1a. Edición, México 1986, 1639 págs.

Gala Palacios Efraín, (Coord.) **La concesión de autopistas en México y evolución del caso Chamapa-Lechería**, ITAM-SHCP-BANOBRAS, Octubre 1995, 153 págs.

Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, **Las Obras Públicas en México**, IEPES, México 1975, 176 págs

Instituto Tecnológico Autónomo de México, **La concesión de autopistas en México y evolución del caso Chamapa-Lechería**, SHCP-BANOBRAS, Octubre 1995, 153 págs.

Paschoal R. José, **Introducción a la economía** Ed. HARLA, 15a. Edición, México 1994, 722 págs.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Subsecretaría de Infraestructura, **Memorial 1988-1994**, México.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, **Programa Nacional de Modernización del Transporte 1990-1994**, México, 56 págs.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Subsecretaría de Infraestructura, **Sistema para el seguimiento de autopistas concesionadas**, México 1994, 15 págs.

Soberanes José Luis, **La reforma urbana**, Ed. F.C.E. 1a. Edición, México 1993, 398 págs.

Villarreal René, **La contrarrevolución monetarista: Teoría, política, economía e Ideología del neoliberalismo**, Ed. Océano, México 1984, 541 págs.

Zambrano Ramos Horacio, "Carreteras concesionadas", Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Mexicana de Ingenieros en Vías Terrestres, A.C. México 1990, 9 págs.

HEMEROGRAFIA.

De la Pera E. Yolanda, "La construcción de la Infraestructura básica del México moderno (1940-1970)", **Revista Ingeniería Civil** No. 323, Organó oficial del Colegio de Ingenieros Civiles de México, A.C., México 1996, 72 págs.

Moreno Razo Alma Rosa, "Regimen fiscal para concesionarios de carreteras", **Revista Mexicana de la Construcción** No. 443, Organó oficial de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, México 1991, 64 págs.

Ortega Pizarro, Fernando, "Las autopistas, el gran proyecto del gobierno salinista: costos rebasados, plazos incumplidos y mal cálculo de los afores vehiculares" **Revista Proceso**, semanario de información y análisis No. 1006, México 1996, 74 págs.

Ruiz Sacristán, Carlos, "Esquemas financieros de la infraestructura concesionada", **Revista Mexicana de la Construcción** No. 443, Organó oficial de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, , México 1991, 64 págs.

Uvalle Berrones, Ricardo, "La gerencia pública : una opción para mejorar la acción del buen gobierno", **Estudios políticos** No. 5, Revista de las especialidades de ciencia política y administración pública, México 1994, 116 págs.

LEYES Y REGLAMENTOS.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Oliguín, S.A. de C.V. 9a Edición, México 1993, págs. 188.

Ley de Adquisiciones y Obra Pública, Ed. Andrade, 5a. Edición, México 1991, 396 págs.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. PAC, S.A. de C.V. México 1993, 158 págs.

Ley de Vías Generales de Comunicación, Ed. Porrúa, S.A. 24a. Edición, México 1994, 374 págs.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

ANEXO 1

CONSTRUCTORES Y BANCOS PARTICIPANTES

AUTOPISTA	EMPRESA		
	CONCESIONARIA	CONSTRUCTORA	FINANCIERA
ARMERIA - MANZANILLO	PAPSA	TRIBASA	PROBURSA - ATLANTICO
ATLACOMULCO - MARAVATIO	BANOBRAS	DES. INF. CONST. Y EDF.	BANOBRAS
CADEREYTA - REYNOSA	IMPASA	PROTEXA	BANOBRAS - ARKA
CAMARGO-IMENEZ Y EL SUECO-V. AHUMADA	GOB. EDO. CHIH.		
CARBONERA-PUERTO MEXICO "LOS CHORROS"	GOB. EDO. COAH.		BANAMEX
CHAMAPA - LECHERIA	PACSA	TRIBASA - PYCSA	BANOBRAS
CONSTITUYENTES/REFORMA-LA VENTA-LA MARQUESA	PACSA	TRIBASA	SOMEX-INTERACCIONES
CORDOBA - VERACRUZ	PRAGSA	GMD. PYCSA	COMERMEX
CUERNAVACA - ACAPULCO	GMD	GMD. TRIBASA. ICA	BANCA SERFIN
DELICIAS - CAMARGO	GOB. EDO. CHIH.		
DURANGO - YERBANIS	AUTOPISTA DE CUOTA	COCONAL, LOCALES	BANCO MEXICANO
ECATEPEC - PIRAMIDES	PACSA	TRIBASA	CREMI - PROBURSA
ENRIQUE ESTRADA-PROVIDENCIA-LIBRAMIENTO FRESNILLO	GOB. EDO. ZAC.	CONST. LOCALES	PROBURSA
ESTACION DON-NOGALES	GOB. EDO. SON.		
GOMEZ PALACIO-LIM. DE EDO. DGO./CHIH.	GOB. EDO. DGO.		
GUADALAJARA - COLIMA	BANOBRAS	ICA, COCONAL	BANOBRAS
GUADALAJARA - TEPIC	AMECON	ICA	BANCO INTERNACIONAL
GUADALAJARA - ZAPOTLANEJO	AMECON	ICA	
LA TINAJA - COSOLEACAQUE	PRAGSA	GMD, PYCSA	BANOBRAS, COMERMEX
LEON-LAGOS DE MORENO-AGUASCALIENTES	ACOCEN	ICA, GUTSA	COMERMEX, NAFINSA
LIBRAMIENTO NORORIENTE DE QUERETARO	GOB. EDO. GRO.	GRUPO MARINOS	BANCOMER
LIBRAMIENTO ORIENTE DE SALTILLO	GOB. EDO. COAH.		BANCA SERFIN
LIBRAMIENTO ORIENTE DE SAN LUIS POTOSI	MEX. TECNICOS AUTOP.	PYASA	BANCOMER
LIBRAMIENTO PONIENTE DE TAMPICO	ACONTA	ICA	BANCA SERFIN
MARAVATIO - ZAPOTLANEJO	ADOCSA	ICA, TRIBASA, GMD, COCONAL	INTERACCIONES, PRIME
MAZATLAN - CULIACAN	AUSIN	ICA, TRICIESA	BANCOMER
MERIDA - CANCUN	CONS. DEL MAYAB	REGIONALES	BANCOMER
MONTERREY - NUEVO LAREDO	VIPESA	VIPESA	BANCA SERFIN
PEÑON - TEXCOCO	GOB. EDO. MEX.	TRIBASA	
PUENTE EL ZACATAL-CD. DEL CARMEN	ICA, TRIBASA	ICA, TRIBASA	ATLANTICO
PUENTE INTERNACIONAL LIBRE COMERCIO (LUCIO BCO.)	GOB. EDO. TAMPS.	RAGUE Y UNO	BANOBRAS
PUENTE INTERNACIONAL REYNOSA PHARR	GOB. EDO. TAMPS.		
PUENTE INTERNACIONAL SOLIDARIDAD-COLOMBIA	GOB. EDO. NVO. LEON	CONST. Y DISEÑOS	FIDEICOMISO DEL NORTE
PUENTE INTERNACIONAL ZARAGOZA-YSLETA	PROMOFRONT	GUTSA	BANCA SERFIN

CONSTRUCTORES Y BANCOS PARTICIPANTES

SAN MARTIN TEXMELUCAN-TLAXCALA-EL MOLINITO	AUCAL	IGTSA, ICONSA, ICA, GOUT	BANCOMER
TEPIC-ENTRONQUE SAN BLAS	BANOBRAS	AMERMEX	BANOBRAS
TUJANA-TECATE Y LIBRAMIENTO TECATE	AUT. TUJANA-MEXICALI	LA NACIONAL	BANCOMER
TORREON-CUENCAME-YERBANIS	AUTOPISTAS DE CUOTA	COCONAL	BANCO INTERNACIONAL
TORREON - SALTILLO	EJES TERRESTRES DE COAH.	IGT, ICA, TRIBASA	
ZAPOTLANEJO - LAGOS DE MORENO	ALFA - OMEGA	ALFA - OMEGA	BANAMEX
CARDEL-VERACRUZ Y LIB. NORPONIENTE DE CARDEL	GOB. EDO. VER.	ACCSA	
ARRIAGA-HUXTLA Y LIB. DE TONALA Y HUXTLA	AUT. CONC. DE CHIAPAS	GOUT, FRANCO, LOCALES	ATLANTICO
CHAMPOTON - CAMPECHE	CONS. DE CONST. CAMP.	ESCALANTE, GOUT, BONFIL	BANCOMER
MEXICALI-TECATE Y LIB. DE MEXICALI	PROM. CARR. DEL NORTE	PYCSA	BANOBRAS
PUENTE SAN MIGUEL (RIO FUERTE)	GOB. EDO. SIN.	ICA	
ACATZINGO-ESPERANZA-CD. MENDOZA	PYASA, ING. CIV.	PYASA, ICA	COMERMEX-ARKA
CARDENAS - ENT. AGUA DULCE	GOB. EDO. TAB.		
LA VENTA - COLEGIO MILITAR	PACSA	TRIBASA	SOMEX-INTERACCIONES
LIBRAMIENTO DE NOGALES	GOB. EDO. SON.		
MATAMOROS - REYNOSA	GOB. EDO. TAMP.		
SANTA ANA-CABORCA-SONORITA	GOB. EDO. SONORA		
TIJUATLAN-TUXPAN Y MEXICO-PACHUCA Y PTE. TUXPAN	BANCO DEL ATLANTICO	TRIBASA	ATLANTICO

FUENTE: EXPERIENCIA MEXICANA SOBRE CONCESIONES DE AUTOPISTAS S.C.T. 1994.

ANEXO 2**RESUMEN GENERAL DE LA RED DE CARRETERAS 1989**

DESCRIPCIÓN	KILOMETROS
RED TRONCAL O FEDERAL	45,340
AUTOPISTAS DE CUOTA	890
ESTATALES O ALIMENTADORAS	59,818
CAMINOS RURALES	95,530
BRECHAS	38,000
TOTAL	238,778
FUENTE: DIRECCION GENERAL DE PLANEACION	

ANEXO 3

RED DE AUTOPISTAS DE CUOTA CONCESIONADAS A NOVIEMBRE DE 1994

No	OBRA CONCESIONADA	ENTIDAD CONCESIONARIA	ENTIDAD	KMS.
1	ACATLAN - COLIMA	BANOBRAS	BANOBRAS	148
2	MARAVATIO - ATLAQUILCO	BANOBRAS	BANOBRAS	64
3	TEPIC - ENT. SAN BLAS	BANOBRAS	BANOBRAS	25
4	MEXICO - TUXPAN	BANCO DEL ATLANTICO	ATLANTICO	127
5	MEXICO-CUERNAVACA Y COMPLEMENTARIAS	NACIONAL FINANCIERA	NAFIN	177
6	GUADALAJARA - TEPEC	AUTOPISTA MEXICANAS CONCESIONADAS	ICA	184
7	GUADALAJARA - ZAPOTLANEJO	AUTOPISTA MEXICANAS CONCESIONADAS	ICA	26
8	MAZATLAN-CULIACAN Y LOS MOCHIS-ESTACION DON	AUTOVIAS SINALOENSES	ICA	292
9	LEON-LAGOS DE MORENO-AGUASCALIENTES	AUTOPISTA CONCESIONADA DEL CENTRO	ICA	116
10	MARAVATIO-ZAPOTLANEJO Y LIBRAMIENTO TOLUCA	AUTOPISTA DE OCCIDENTE	ICA	340
11	LIBRAMIENTO PONIENTE DE TAMPICO	AUTOPISTAS CONCESIONADAS DE TAMPICO	ICA	14
12	TORREON - SALTILLO	CONCESIONES DE EJES TERRESTRES DE COAH.	ICA Y TRIBASA	245
13	PUENTE ZACATAL - ISLA DEL CARMEN	PROMOTORA DE INFRAESTRUCTURA VIAL	ICA Y TRIBASA	4
14	REFORMA-LA VENTA-LA MARQUESA	PROMOTORA Y ADMINISTRADORA DE CARRETERAS	TRIBASA	21
15	CHAMAPA - LECHERIA	PROMOTORA Y ADMINISTRADORA DE CARRETERAS	TRIBASA	30
16	ECATEPEC - PIRAMIDES	PROMOTORA Y ADMINISTRADORA DE CARRETERAS	TRIBASA	22
17	ARMERIA - MANZANILLO	PROMOTORA DE AUTOPISTAS DEL PACIFICO	TRIBASA	37
18	CUERNAVACA - ACAPULCO	GRUPO MEXICANO DE DESARROLLO	GMD	262
19	CORDOBA-VERACRUZ Y LA TINAJA-COSOLEACAQUE	PROMOTORA DE AUTOPISTAS DEL GOLFO	GMD	328
20	TORREON-CUENCA-ME-YERBANIS	AUTOPISTAS DE CUOTA	COCONAL	118
21	DURANGO - YERBANIS	AUTOPISTAS DE CUOTA	COCONAL	105
22	LIBRAMIENTO ORIENTE DE SAN LUIS POTOSI	MEXICANA DE TECNICOS EN AUTOPISTAS	PYASA	34
23	ACATZINGO-ESPERANZA-CD. MENDOZA	PYASA INGENIEROS CIVILES	PYASA	35
24	SAN MARTIN TEXMELUCAN-TLAXCALA-EL MOLINITO	AUTOPISTAS CONCESIONADAS DEL ALTIPLANO	CYEMSA	30
25	ARRIAGA - HUXTLA	AUTOPISTAS CONCESIONADAS DE CHIAPAS	CYEMSA	289
26	MONTERREY - NUEVO LAREDO	VIADUCTOS DE PEAJE	PROTEXA	171
27	CADEREYTA - REYNOSA	IMPULSORA DE AUTOPISTAS	PROTEXA	176
28	PUENTE INTERNACIONAL ZARAGOZA	PROMOFRONT	GUTSA	7
29	TUJANA-TECATE Y LIBRAMIENTO DE TECATE	AUTOPISTA TUJANA-MEXICALI	LA NACIONAL	25
30	ZAPOTLANEJO - LAGOS DE MORENO	CONCESIONARIA DE CAMINOS ALFA-OMEGA	ALFA-OMEGA	152
31	KANTUNIL - CANCUN	CONSORCIO DEL MAYAB	MAYAB	242
32	MEXICALI - TECATE	PROMOTORA DE CARRETERAS DEL NORTE	PYCSA	141
33	CHAMPOTON - CAMPECHE	CONSORCIO DE CONSTRUCTORES CAMPECHEANOS	ESCALANTE	56

RED DE AUTOPISTAS DE CUOTA CONCESIONADAS A NOVIEMBRE DE 1994

34	DELICIAS - CONCHOS - CAMARGO	GOBIERNO DEL EDO. DE CHIHUAHUA	CHIHUAHUA	67
35	JIMENEZ-CAMARGO Y CHIHUAHUA-CD. JUAREZ	GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	CHIHUAHUA	306
36	PUENTE INTERNACIONAL CORDOVA	GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	CHIHUAHUA	
37	PUENTE INTERNACIONAL COLOMBIA (SOLIDARIDAD)	GOBIERNO DEL ESTADO DE NUEVO LEON	NUEVO LEON	0.2
38	LIBRAMIENTO NORORIENTE DE QUERETARO	GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERETARO	QUERETARO	37
39	PUENTE INTERNACIONAL LUCIO BLANCO(LIBRE COM.)	GOBIERNO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS	TAMAULIPAS	4
40	REYNOSA - MATAMOROS	GOBIERNO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS	TAMAULIPAS	71
41	PUENTE INTERNACIONAL REYNOSA/PHARR	GOBIERNO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS	TAMAULIPAS	
42	PUENTE INTERNACIONAL PIEDRAS NEGRAS-NAVA	GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA	COAHUILA	26
43	LIBRAMIENTO ORIENTE DE SALTILLO Y LOS CHORROS	GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA	COAHUILA	56
44	LIBRAMIENTOS DE FRESNILLO Y CALERA	GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS	ZACATECAS	3.3
45	PUENTE SAN MIGUEL (RIO FUERTE)	GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA	SINALOA	0.3
46	PEÑON - TEXCOCO	GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO	MEXICO	16
47	ESTACION DON-NOGALES Y LIB. DE NOGALES	GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA	SONORA	482
48	SANTA ANA-CABORCA-SONORITA	GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA	SONORA	254
49	PUENTE COLORADO	GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA	SONORA	
50	CARDENAS-ENT. AGUA DULCE	GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO	TABASCO	83
51	GOMEZ PALACIO - JIMENEZ	GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO	DURANGO	186
52	VERACRUZ - CARDEL	GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ	VERACRUZ	31
TOTAL				6,836

FUENTE: EXPERIENCIA MEXICANA SOBRE CONCESIONES DE AUTOPISTAS, S.C.T. 1994.

ANEXO 4

MONTOS TOTALES INICIALES Y FINALES DE CONSTRUCCION DE AUTOPISTAS CONCESIONADAS A NOVIEMBRE DE 1994.

	LONGITUD KM	COSTO OBRA T. CONCESION	COSTO A NOV-94	INCREMENTO PORCENTUAL
PRIVADOS	3,442	27,402	35,565	29.68
BANCOS	541	2,173	2,173	0.00
ESTADOS	1,659	3,793	3,956	8.30
TOTAL	5,642	33,368	41,694	21.05
Millones de nuevos pesos				
FUENTE: EXPERIENCIA MEXICANA SOBRE CONCESIONES DE AUTOPISTAS S.C.T. 1994.				