

4. Concesiones

Para lograr informar la situación que actualmente vive la industria ferroviaria en México se sugiere fundamental el conocer el marco legal que regula y con el cual se maneja el ferrocarril en México. Hoy en día se ha alcanzado la totalidad de las concesiones por parte del gobierno federal. Los ferrocarriles en México se encuentran concesionados obedeciendo la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario. Las diversas concesiones que están en vigencia obedecen a esta ley y un compendio de documentos como bases, leyes, reglamentos y decretos. Para conocer lo que está viviendo el ferrocarril en México es fundamental informar sobre las concesiones. ¿Quiénes las llevan a cabo?, ¿Qué es una concesión?, ¿Cómo se regulan dichas concesiones?, etc. En todo sentido el marco legal que reglamenta y regula al transporte ferroviario.

Se comienza por dar conocimiento de lo que es una concesión: Es la cesión que da el gobierno a favor de particulares o de empresas de bienes o servicios de dominio público. Es el derecho que una empresa concede a un particular o a otra empresa para vender o distribuir sus productos en una zona determinada.¹ Se entiende por concesión “la delegación por parte del estado del diseño, construcción, operación y mantenimiento de obras viables a una empresa privada mediante la celebración de un contrato equitativo que norma la relación concesionario-Estado entendiendo bajo ese contexto que el precio del contrato de construcción y mantenimiento se paga mediante la cesión temporal de la explotación de la obra.”²

Sobre las concesiones del ferrocarril mexicano y su actual situación jurídica por medio de la cual se rige existe la “LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO DOF 12-05-1995, dicha ley decretada por el H. Congreso de diputados de la nación, rige y reglamenta todos los aspectos de las concesiones y los permisos, así como las limitantes. La Ley reglamentaria del servicio ferroviario 1995 es vigente.

¹ Gran Espasa, Diccionario Enciclopédico, definición de concesión.

² Ortiz Mantilla, Universidad de las Américas Puebla, enfoques autopistas de cuota.

El gobierno en dos periodos ejecutivos precedentes a esta ley, aplicó reformas administrativas y diversas inversiones en Ferronales, con el objetivo de incrementar la productividad y rentabilidad de la compañía. Sin embargo el gobierno mexicano comprende estas medidas insuficientes para eliminar la problemática y rezago que el sistema ferroviario presentaba desde hace décadas. Así en 1995 se aprueba la Ley Reglamentaria de Servicios Ferroviarios donde se delinear los parámetros para la segmentación de Ferronales en varios bloques geográficos, los cuales posteriormente serian concesionados a la iniciativa privada.

En 1996 la primera concesión se lleva a cabo, el primer bloque: Ferrocarril del Noreste, a un consorcio establecido por Transportación Marítima Mexicana y Kansas City Southern Industries. Así con la concesión se sientan las bases para la desregulación del sector, permitiendo a los nuevos concesionarios fijar libremente las tarifas y las características del servicio. El proceso de privatización de Ferronales y de apertura del sistema ferroviario nacional se ha catalogado como favorable siendo comparado con los procesos de desincorporación ferroviaria en países de características similares a las que presenta México.

Dicha ley se crea con el fin de que siendo el ferrocarril una actividad económica prioritaria y dado que corresponde al Estado ser rector de su desarrollo. Esta ley se enfoca al funcionamiento, operación y regulación del sistema ferroviario. Así obteniendo una herramienta para verificar el cumplimiento de las concesiones y permisos que otorga esta misma. Reglamentar las extensiones de los compromisos de los concesionarios y los permisionarios, delimitar sus responsabilidades y las responsabilidades para con el estado y con el sistema ferroviario. Marcando así por medio de las concesiones y la ley reglamentaria del servicio ferroviario que rige estas que los concesionarios y operadores o permisionarios del sistema ferroviario nacional cumplan conforme a derecho, los requisitos y obligaciones que esta ley les impone. Garantizando que el otorgamiento de permisiones o concesiones sea al mejor postor en su capacidad jurídica, técnica, administrativa y financiera, así en una búsqueda objetiva de lograr que el sistema ferroviario nacional sea sano. Siendo el principal regulador de dichas concesiones y

permisiones la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Otro regulador importante que se menciona en esta Ley es la Comisión Federal de Competencia.

Así mismo se dictan los parámetros de ejecución de los contratos de concesión, las exigencias de las construcciones relacionadas con el sistema ferroviario, su conservación, mantenimiento y operación de las vías férreas. Del mismo modo los artículos que regulan el servicio público de transporte ferroviario, sus servicios auxiliares, tarifas, responsabilidades, verificaciones, sanciones y demás temas relacionados con esta materia en cuestiones legales.

Para que las concesiones sean posibles se debe acatar a un compendio de leyes, reglamentos, códigos y decretos, que se mencionarán únicamente nombrados siendo estos los directamente relacionados con la Ley de Reglamentación del Servicio Ferroviario, sin embargo no se harán explicaciones sobre dichos documentos. Este compendio de documentos son los siguientes:

4.1. Leyes

- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. (D.O.F. 13-III-2002)
- Ley de Planeación. (D.O.F. 5-I-1983)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (D.O.F. 29-XII-1976) y sus reformas
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales. (D.O.F. 14-V-1986) y sus reformas
- Ley General de Bienes Nacionales. (D.O.F. 20-V-2004) y sus reformas
- Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (D.O.F. 19-XI-2002)
- Ley General de Asentamientos Humanos. (D.O.F. 21-VII-1993) y sus reformas
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. (D.O.F. 11-VI-2002)
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas. (D.O.F. 4-I-2000)

- Ley Federal del Trabajo. D.O.F. 01-IV-1970 y sus reformas.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. D.O.F. 28-I-1988 y sus reformas.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. D.O.F. 31-XII-1976 y sus reformas.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. D.O.F. 04-I-2000 y sus reformas.
- Ley General de Protección Civil. D.O.F. 12-V-2000 y sus reformas.
- Ley de Amparo. D.O.F. 10-I-1936

4.2. Reglamentos

- Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. (D.O.F. 26-I-1990) y sus reformas
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo. (D.O.F. 2-IV-1991) y sus reformas
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos. D.O.F. 25-XI-1988.

4.3. Códigos

- Código Penal Federal. D.O.F 14-VIII-1931
- Código Civil Federal. D.O.F. 26-V-1928 y sus reformas.
- Código Federal de Procedimientos Civiles. D.O.F. 24-II-1943 y sus reformas.
- Código Fiscal de la Federación. D.O.F. 31-XII-1981 y sus reformas.
- Código de Comercio. D.O.F. 15-IX-1989 y sus reformas.

4.4. Decretos

- Decreto por el que se extingue el Organismo público descentralizado Ferrocarriles Nacionales de México y se abroga su Ley Orgánica. (D.O.F. 4-VI-2001)

4.5. Bases

- Bases para llevar a cabo la Liquidación de Ferrocarriles Nacionales de México. (D.O.F. 28-VI-2001)

Las anteriores leyes y reglamentaciones así como las bases y los documentos relacionados son los sugeridos en la página de Ferrocarriles Nacionales de México, Ferronales ante su situación de liberalización.

Así pues cabe destacar los siguientes capítulos textuales de la mencionada Ley de reglamentación del sistema ferroviario.

Capítulo II

De las concesiones y permisos

Sección Primera

De las concesiones

Artículo 7. Se requiere de concesión para:

I. Construir, operar y explotar vías férreas, que sean vía general de comunicación. Los concesionarios podrán contratar con terceros, la construcción, la conservación y el mantenimiento de las vías férreas, pero, en todo momento, el concesionario será el único responsable ante el Gobierno Federal por las obligaciones establecidas a su cargo en la respectiva concesión, y

II. Prestar el servicio público de transporte ferroviario. Las concesiones de que trata el presente artículo podrán comprender los permisos para prestar servicios auxiliares, caso en el cual no será necesario obtener el permiso a que se refiere el artículo 15 de la presente Ley.

Artículo 8. Las vías generales de comunicación ferroviaria se mantendrán en todo momento dentro del dominio público de la Federación. Las vías férreas que se construyan al amparo de un título de concesión, pasarán a formar parte del dominio público inmediatamente, con independencia de las condiciones y plazo de la concesión.

Artículo 9. Las concesiones a que se refiere este capítulo se otorgarán mediante licitación pública, conforme a lo siguiente:

I. La Secretaría, por sí o a petición del interesado, expedirá convocatoria pública para que se presenten proposiciones en presencia de los participantes. Cuando exista petición del interesado, la Secretaría, en un plazo de 180 días naturales, expedirá la convocatoria; o señalará al propio interesado las razones de la improcedencia de su petición, en un plazo no mayor de 60 días naturales;

II. La convocatoria se publicará en el **Diario Oficial de la Federación** y en un periódico de la entidad o entidades federativas en donde se encuentren o se hayan de construir las vías férreas;

III. Las bases de la licitación incluirán, como mínimo:

a) Las características, especificaciones y límites de la concesión;

b) En su caso, las características técnicas de la vía férrea o el proyecto técnico, así como los requisitos de calidad de la construcción y operación;

c) En su caso, las especificaciones y características del servicio público de transporte ferroviario objeto de la concesión;

d) El plazo de la concesión, y

e) Los criterios para el otorgamiento de la concesión, entre los cuales se considerarán, según sea el caso, las contraprestaciones ofrecidas al Estado por el otorgamiento de la concesión; la calidad del servicio que se propone; el programa y calendario de inversiones; los volúmenes de operación; las bases para determinar los precios y las tarifas para el usuario, y las demás condiciones que se consideren convenientes.

IV. Los interesados deberán demostrar su capacidad jurídica, técnica, administrativa y financiera, debiendo señalar en forma preliminar, aquellas actividades cuya ejecución pretendan contratar con terceros y cumplir con los demás requisitos que se establezcan. Entre tales requisitos, los interesados deberán contar con opinión de la Comisión Federal de Competencia, respecto de su participación en la licitación de que se trate.

V. La Secretaría emitirá el fallo con base en el análisis comparativo de las proposiciones recibidas, el cual será dado a conocer a todos los participantes. La evaluación de las proposiciones se hará con base en los criterios contenidos en las bases a que se refiere el inciso e) de la fracción III anterior;

VI. La Secretaría, en su caso, otorgará la concesión dentro del plazo señalado en las bases correspondientes, y el título respectivo se publicará en el **Diario Oficial de la Federación** a costa del concesionario, y

VII. No se otorgará la concesión cuando las proposiciones presentadas no aseguren las mejores condiciones de eficiencia para la prestación del servicio ferroviario; o la proposición económica no sea satisfactoria a juicio de la Secretaría; o no cumplan con los requisitos de las bases de la licitación. En estos casos, se declarará desierta la licitación y podrá expedirse una nueva convocatoria.

Artículo 10. La Secretaría podrá otorgar asignaciones a los estados, municipios y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, sin sujetarse al procedimiento de licitación a que se refiere esta Ley.

Sección Segunda

De los permisos

Artículo 15. Se requiere permiso para:

- I.** Prestar los servicios auxiliares a que se refiere el artículo 44 de esta Ley;
- II.** Construir accesos, cruzamientos e instalaciones marginales, en el derecho de vía de las vías férreas; excluyendo la construcción e instalación de espuelas, mismas que se podrán construir sin necesidad de concesión o permiso;
- III.** Instalar anuncios y señales publicitarias en el derecho de vía, y
- IV.** Construir y operar puentes sobre vías férreas.

En caso de que haya dos o más interesados en construir y operar una terminal, la Secretaría otorgará el permiso respectivo conforme al procedimiento a que se refiere el artículo 9 de esta Ley.

Artículo 16. Los permisos a que se refiere el artículo anterior se otorgarán previo cumplimiento de los requisitos exigidos; por los plazos y con las condiciones que establezcan los reglamentos de la presente Ley; y en atención a la naturaleza del servicio. En todo caso, la resolución correspondiente deberá emitirse en un plazo que no exceda de 90 días naturales, contado a partir de aquél en que se hubiere presentado la solicitud debidamente integrada.

Sección Tercera

Disposiciones comunes

Artículo 17. Las concesiones sólo se otorgarán a personas morales mexicanas.

La inversión extranjera podrá participar hasta el cuarenta y nueve por ciento en el capital social de las empresas concesionarias a que se refiere esta Ley.

Se requerirá resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que la inversión a que se refiere el párrafo anterior participe en un porcentaje mayor. Dicha Comisión deberá considerar al resolver, que se propicie el desarrollo regional y tecnológico, y se salvaguarde la integridad soberana de la Nación.

Los concesionarios deberán dar aviso a la Secretaría de las modificaciones que realicen a sus estatutos, relativas a la disolución anticipada, cambio de objeto, fusión, transformación o escisión. Asimismo, deberán informar el cambio de participación, directa o indirecta, en el capital social de que se trate, cuando dicha participación sea igual o superior al cinco por ciento.

Capítulo III

De la construcción, conservación, mantenimiento y operación de las vías férreas

Artículo 25. Es de utilidad pública la construcción, conservación y mantenimiento de las vías férreas. La Secretaría por sí, o a petición y por cuenta de los interesados o concesionarios, efectuará la compraventa o, en su defecto, promoverá la expropiación de los terrenos, construcciones y bancos de material, necesarios para la construcción, conservación y mantenimiento de vías férreas, incluyendo los derechos de vía.

Los terrenos federales y aguas nacionales, así como los materiales existentes en éstos, podrán ser utilizados para la construcción, conservación y mantenimiento de las vías férreas, y derechos de vía correspondientes, conforme a las disposiciones legales aplicables.

Artículo 26. Los concesionarios de vías férreas contarán con centros de control de tráfico, los que se deberán establecer dentro del territorio nacional.

Artículo 27. Para realizar trabajos de construcción o reconstrucción en las vías férreas concesionadas, se requerirá la aprobación previa de la Secretaría del proyecto ejecutivo y demás documentos relacionados con las obras que pretendan ejecutarse.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los trabajos de urgencia, de mantenimiento y los trabajos menores de construcción que los concesionarios realicen para la conservación y buen funcionamiento de las vías férreas concesionadas, en el entendido de que informarán a la Secretaría en los términos que establezcan los reglamentos respectivos.

En los casos en que se pretenda que las vías férreas crucen centros de población u otras vías de comunicación, los proyectos respectivos deberán contener las previsiones necesarias para garantizar la seguridad de los habitantes y el funcionamiento adecuado de las vías de comunicación.

Artículo 28. Los concesionarios realizarán la conservación y el mantenimiento de la vía general de comunicación ferroviaria con la periodicidad y las especificaciones técnicas que al efecto establezcan los reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Artículo 29. Si el concesionario no opera, mantiene o conserva las vías férreas en buen estado, en términos de la presente Ley, la Secretaría podrá nombrar un verificador especial por el tiempo que resulte necesario para corregir las irregularidades de que se trate. Los gastos que se originen por tal verificación serán por cuenta del concesionario.

Artículo 30. Toda obra que se requiera para la prestación del servicio ferroviario dentro de los límites de un centro de población, deberá cumplir con lo dispuesto en la legislación, programas y zonificación en materia de desarrollo urbano y protección ambiental. La Secretaría, tomando en cuenta las circunstancias de cada caso, promoverá con los estados, municipios, concesionarios o particulares la conservación, reconstrucción y ampliación de tramos federales, y la construcción de libramientos que eviten el paso por las poblaciones.

Artículo 31. Las obras de construcción de los cruzamientos de vías férreas se harán por cuenta del operador de la vía u obra que cruce a la ya establecida, previo cumplimiento de los requisitos aplicables.

Artículo 32. En los terrenos adyacentes a las vías generales de comunicación materia de esta Ley, hasta en una distancia de 100 metros del límite del derecho de vía, no podrán establecerse obras o industrias que requieran el empleo de explosivos, salvo previa autorización expresa de la Secretaría.

Artículo 33. La Secretaría en coordinación con la autoridad municipal correspondiente, de acuerdo a lo previsto en la legislación aplicable, podrá requerir que los predios colindantes a las vías férreas, se cerquen o delimiten, según se requiera, respecto del derecho de vía, por razones de seguridad.

Artículo 34. Se requiere autorización de la Secretaría para la instalación de líneas de transmisión eléctrica, fibra óptica, postes, cercas, ductos de petróleo o sus derivados, o cualquiera otra obra subterránea, superficial o aérea, en las vías generales de comunicación ferroviaria, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones aplicables. En estos casos, el Estado podrá obtener una contraprestación por el aprovechamiento de la vía general de comunicación, sin perjuicio de la contraprestación que pudiere corresponder al concesionario de la vía férrea. Las dependencias del Gobierno Federal, en coordinación con la Secretaría, podrán realizar cualesquiera de las obras señaladas en el primer párrafo de este artículo, dentro del derecho de vía de las vías férreas, sin pagar contraprestación alguna. Las obras o instalaciones a que se refiere este artículo no deberán perjudicar la prestación del servicio público de transporte ferroviario o las instalaciones de las vías férreas.

Artículo 35. Los concesionarios, a cambio de una contraprestación previamente convenida, deberán prestar a otros concesionarios, los servicios de interconexión y de terminal requeridos para la prestación del servicio público de transporte ferroviario. En caso de que los concesionarios no llegaren a un acuerdo dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha en que hubieren iniciado las negociaciones, la Secretaría, previa audiencia de las partes, establecerá las condiciones y contraprestaciones conforme a las cuales deberán prestarse dichos servicios.

Artículo 36. Los concesionarios podrán acordar entre ellos derechos de arrastre y derechos de paso, por virtud de los cuales puedan compartir una vía férrea determinada. El concesionario de la vía férrea será el responsable del despacho de los equipos ferroviarios y de la conservación y mantenimiento de la vía. La Secretaría podrá establecer, en las bases de licitación y en los títulos de concesión respectivos, que para tramos determinados se otorguen derechos de arrastre y derechos de paso. Cuando los concesionarios no lleguen a un acuerdo dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha en que hubieren iniciado las negociaciones, la Secretaría, previa audiencia de las

partes, fijará las condiciones y contraprestaciones conforme a las cuales se otorgarán dichos derechos. Los concesionarios deberán remitir a la Secretaría copia de los convenios que celebren en términos del presente artículo.

Capítulo IV

Del servicio público de transporte ferroviario.

Artículo 37. El servicio público de transporte ferroviario podrá ser:

I. De pasajeros, y

II. De carga.

Artículo 38. Los concesionarios que presten el servicio público de transporte ferroviario deberán contar con el equipo adecuado para el tipo de servicio que presten y el personal capacitado para manejarlo, y proporcionarlo en condiciones de seguridad, eficiencia, rapidez y funcionalidad, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 39. El equipo ferroviario deberá cumplir las condiciones de peso, dimensiones, capacidad y otras especificaciones; con la verificación técnica de sus condiciones físicas y mecánicas, y obtener la constancia de aprobación correspondiente. El equipo tractivo deberá contar con dispositivos de control gráfico o electrónico de velocidad máxima.

Capítulo VI

De las tarifas

Artículo 46. Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas, en términos que permitan la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia. Las tarifas deberán registrarse ante la Secretaría para su puesta en vigor y colocarse en lugar visible en las terminales en que presten servicios los concesionarios y permisionarios.

Artículo 47. Cuando la Secretaría, por sí o a petición de parte afectada, considere que no existe competencia efectiva, solicitará la opinión de la Comisión Federal de Competencia para que, en su caso, la Secretaría establezca bases tarifarias. Dicha regulación se mantendrá sólo mientras subsistan las condiciones que la motivaron. Los concesionarios sujetos a tal regulación podrán solicitar a la Comisión Federal de Competencia que emita opinión sobre la subsistencia de tales condiciones. Se considera que existe competencia

efectiva cuando haya por lo menos dos prestadores de servicio ferroviario o dos modos de transporte en la misma ruta o por rutas alternativas, siempre y cuando puedan ser considerados como alternativa viable.