



Universidad de los Andes

MAGISTER EN INGENIERÍA CIVIL

**ESTUDIO DE POLÍTICAS Y REFORMAS
EN EL SECTOR FERROVIARIO**

CARLOS MAURICIO ALBA GARZÓN

**FACULTAD DE INGENIERÍA
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA CIVIL Y AMBIENTAL**

Bogotá D.C., Agosto de 2006

TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción
2. Reforma Ferroviaria en Colombia
 - 2.1. Inicios y descripción del sistema ferroviario
 - 2.2. Descripción del proceso de reforma
 - 2.3. Resultado de la reforma
3. Reformas Ferroviarias en Suramérica
 - 3.1. Evolución del Sector Ferroviario en Argentina
 - 3.1.1. Reformas
 - 3.1.2. Efectos de la reforma
 - 3.2. Evolución del Sector Ferroviario en Brasil
 - 3.2.1. Reformas
 - 3.2.2. Efectos de la reforma
4. Reformas Ferroviarias en Norteamérica
 - 4.1. Evolución del Sector Ferroviario en Canadá
 - 4.1.1. Reformas
 - 4.1.2. Efectos de la reforma
 - 4.2. Evolución del Sector Ferroviario en Estados Unidos
 - 4.2.1. Reformas
 - 4.2.2. Efectos de la reforma
 - 4.3. Evolución del Sector Ferroviario en México
 - 4.3.1. Reformas

4.3.2. Efectos de la reforma

5. Lecciones de la privatización ferroviaria

5.1. Los modelos de privatización en el sector ferroviario

6. Conclusiones

7. Bibliografía

Anexo 1. – Marco legal sector ferroviario en Colombia

LISTA DE CUADROS.

- Cuadro No 1. Evolución del material rodante y de la red – Colombia
- Cuadro No 2. Evolución del transporte ferroviario. 1970 – 1990 – Colombia
- Cuadro No 3. Coeficiente de explotación. 1970 – 1987 - Colombia
- Cuadro No 4. Red concesionada - Colombia
- Cuadro No 5. Condiciones de las licitaciones de ferrocarriles de carga - Argentina
- Cuadro No 6. Ganadores de las licitaciones de los ferrocarriles de carga - Argentina
- Cuadro No 7. Ganadores de las licitaciones de los ferrocarriles metropolitanos - Argentina
- Cuadro No 8. Composición red ferroviaria - Canadá
- Cuadro No 9. Ferrocarriles CLASS I – Estados Unidos
- Cuadro No 10. Producción y características de los ferrocarriles (1998) – Estados Unidos

1. INTRODUCCIÓN

La historia de los ferrocarriles en el mundo se remonta a comienzos del siglo XIX, cuando inició su desarrollo como complemento indispensable de la primera revolución industrial en los países más avanzados. Los primeros ferrocarriles comenzaron como negocios del sector privado, principalmente en las zonas carboníferas británicas. El carbón tenía un costo muy bajo en la mina, pero mucho más alto puesto en una ciudad, una planta industrial o un puerto. Este valor agregado aportado por el transporte constituyó en sí un motivo suficiente para que empresas privadas invirtieran en la construcción de ferrocarriles. En algunos casos, como en el caso de la línea Stockton – Darlington¹, en el noreste de Inglaterra, que fue la primera vía férrea pública y de operación mecanizada en el mundo, la empresa dueña del ferrocarril no solamente operó sus propios trenes sino arrendó derechos de vía a individuos u otras empresas, para que estos también pudieran operar sus trenes sobre ella.

Posteriormente se extendió a través de Europa y del nuevo continente, convirtiéndose en herramienta clave para la consolidación de los grandes estados nacionales. Su crecimiento fue diverso en unos u otros países, dependiendo de las condiciones políticas y económicas que en cada uno propiciaran o desincentivaran su ejecución.

¹ www.sapiensman.com/old_trains/ El ferrocarril de Stockton y Darlington fue inaugurado en 1825 y fue el primero en el que se usaron con regularidad locomotoras para el transporte de pasajeros y mercancías.

En América Latina, su aparición fue a través del ferrocarril estatal de Cuba por parte de la Real Junta de Fomento², sin embargo la mayoría de las líneas férreas de la región fueron promovidas y construidas por empresas privadas, inversiones que eran desarrolladas sobre proyectos que consideraron rentables, dentro de los cuales los ferrocarriles mineros mantenían su privilegiada posición. En algunos países dadas sus condiciones geográficas favorables, como es el caso de Argentina, la construcción de ferrocarriles podía desarrollarse a muy bajo costo, situación que motivó a construir redes para otros servicios de carga³ diferentes al minero e incluso de pasajeros⁴. Por otro lado, en algunos países como Perú y Chile, los gobiernos aprovechando los ingresos derivados del auge minero, se permitieron construir proyectos de alto costo o limitada demanda potencial, proyectos que posiblemente el sector privado nunca habría construido⁵. En general el desarrollo ferroviario en la región estuvo siempre atado a su desarrollo económico, permitiendo en sus inicios una marcada hegemonía sobre el mercado del transporte tanto de carga como de pasajeros.

Sin embargo y a pesar del posicionamiento que con el tiempo había obtenido el sistema ferroviario y de su rápida expansión en el mundo, los continuos avances tecnológicos permitieron el posicionamiento de otros medios de transporte que presentaban unas mejores aptitudes y posibilidades para competir en casi todos

² www.todotrenes.com/Historia/Historia.asp

³ Principalmente productos agropecuarios.

⁴ CEPAL. 2003. El pago por el uso de la infraestructura de transporte vial, ferroviaria y portuaria, concesionada al sector privado. Santiago de Chile.

⁵ Ian Thomson. 1997. BID-INTAL. Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional. Buenos Aires.

los mercados. El transporte aéreo, recorría grandes distancias en el transporte de pasajeros, el automotor hacia lo propio en el transporte de carga y de pasajeros en distancias más cortas, aun así el ferrocarril continuaba vigente en su mercado de cargas muy masivas de minerales o carbón. Esta situación llevó a una marcada y acelerada tendencia hacia la disminución en la demanda de los servicios de transporte ferroviario.

Las empresas ferroviarias fueron incapaces de asumir los cambios a los que se enfrentaban dado el marcado impacto que sobre el mercado de transporte se sobrevenía con los años. Esta situación desembocó en crisis insostenibles en las empresas que tenían que soportar ahora grandes infraestructuras y cargas laborales que para la demanda presente eran sobredimensionadas. Las inversiones en mantenimiento y renovación de las redes y su material rodante fueron cada vez menores, al igual que los ingresos por concepto de movilización, razón por la cual se vieron incrementadas las necesidades de subsidio para el sostenimiento del servicio ferroviario. El déficit era cada vez más insostenible. Los sectores aislados escaparon a esta situación en donde la competencia tardó en llegar, o donde los tráficos masivos excepcionales aseguraban una explotación rentable.

Esta bola de nieve desembocó a finales del siglo XX en una nueva tendencia de reformas y cambios estructurales en los servicios férreos, que variaban según

las condiciones dadas en cada país, y cuyo impacto marcaba una nueva era en la prestación de los servicios.

Estos procesos de reforma del transporte ferroviario iniciados en 1980 presentaban variadas opciones y enfoques, como el caso de Estados Unidos con la Ley Staggers que desmontaba las apretadas condiciones regulatorias que en el país se aplicaban al servicio, o como el caso de la separación de la infraestructura que por primera vez se aplicaba en Suecia⁶. En los años 90 fueron América Latina y Europa los que se encaminaron en la ola de reformas que sobre el sistema se estaban presentando, implantando distintos modelos según las condiciones particulares, siempre encaminados a la orientación del mercado, la descentralización y la participación privada.

Colombia no podía estar exenta y ajena al proceso de reformas que sobre los sistemas se vivía en todo el mundo, en donde a fines de los años 80, el gobierno desilusionado por los pobres resultados logrados por las altas inversiones y el alto déficit de los ferrocarriles que habían incorporado bajo su mando, volvió a pensar que la gestión ferroviaria pudiera ser mejor desempeñada por empresas privadas.

En términos generales la evolución del sistema ferroviario ha sido similar a lo largo del mundo, sin embargo las diferencias políticas y económicas propias de

⁶ Kogan, Jorge H. 2004. Rieles con futuro: desafíos para los ferrocarriles de América del Sur. Caracas, Venezuela: Corporación Andina de Fomento.

cada país o región obligan a que se presenten múltiples esquemas para la solución del problema. Unas experiencias fueron más exitosas que otras, pero todas buscaban siempre la recuperación del sistema. Es necesario entonces, dar un vistazo y hacer un recuento de los procesos de reforma, evaluar las debilidades, fortalezas y el impacto que sobre el sistema generaron. Este recuento permitirá identificar si existe una tendencia de estas reformas, partiendo de la base que estas no pueden ser aplicadas en forma aislada y desordenada, permitiendo vislumbrar el futuro del sistema de transporte ferroviario.

2. REFORMA FERROVIARIA EN COLOMBIA

2.1. INICIOS Y DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA FERROVIARIO

A mediados del siglo XIX el transporte de carga y pasajeros en Colombia era principalmente servido por el sistema fluvial, tanto así que en aquellos años llevó a una situación de congestión de la vía principal, el río Magdalena⁷. Debido a esto fue que en ese entonces se empezó a visualizar el sistema ferroviario como una alternativa posible, que fue concretada unas décadas más adelante a través de concesiones integrales adjudicadas algunas veces al sector privado y otras al sector público en cabeza de los departamentos (Ley 104 de 1882), estas implicaban el monopolio para los concesionarios en diferentes rutas⁸.

Esos comienzos estuvieron caracterizados por problemas en el servicio, precios altos y falta de cohesión de la red, causados por la falta de planeación y coordinación con que las concesiones fueron puestas en marcha. Siendo este un esquema nuevo en el país no permitía que adoptara experiencias pasadas. La difíciles condiciones topográficas del país llevaron a la construcción de vías férreas muy limitadas a causa de las fuertes pendientes, la estrechez de la vía y los pequeños radios de curvatura. Esta situación, combinada con el desfavorable régimen climatológico de las cordilleras, generó grandes requerimientos de mantenimiento.

⁷ Zuleta, Luis Alberto. 2001. ¿Por qué no han sido exitosos los ferrocarriles en Colombia?. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

⁸ Fedesarrollo. 2001. Participación Privada en Proyectos de Infraestructura y Determinantes de los Esquemas Contractuales Adoptados: El Caso Colombiano. Bogotá, Colombia.

El desarrollo ferroviario colombiano estuvo siempre acompañado y de la mano de la evolución económica del país, y fue muy importante para el proceso de exportación de productos como el café, y posteriormente el banano. Hacia el año de 1915 ya se habían construido aproximadamente 2.200 km. de trazado ferroviario⁹.

Luego de la separación de Panamá, el país con los recursos obtenidos a manera de indemnización más otros capitales privados inicio otra etapa de expansión ferroviaria, alcanzando en 1934 una red de 3.200 km¹⁰. de vía, incluyendo líneas relacionadas con las exportaciones así como otras que atendían a las necesidades internas de la industria y el comercio, a fin de integrar ambas áreas económicas.

Con el paso del tiempo las concesiones iniciaron el proceso de retorno al Estado y se adquirieron aquellas en cabeza de los particulares y de los departamentos, configurando así la nacionalización de la red. Este proceso que inicio en 1912 finalizó tan sólo a comienzos de los años cincuenta¹¹.

En 1954 fue creada la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia por recomendación del Banco Mundial quienes en su estudio "*Bases para un*

⁹ Ramírez, Mario Javier. 2002. El atraso de las carreteras y los ferrocarriles en Colombia. Tesis de Pregrado no publicada. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

¹⁰ Ramírez, Mario Javier. 2002. El atraso de las carreteras y los ferrocarriles en Colombia. Tesis de Pregrado no publicada. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

¹¹ Zuleta, Luis Alberto. 2001. ¿Por qué no han sido exitosos los ferrocarriles en Colombia?. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Programa de Fomento para Colombia”, recomendaban la creación de una empresa estatal que unificara los sistemas existentes.

La misión del Banco Mundial aconsejó también iniciar la construcción de una nueva línea desde Puerto Wilches hasta la Dorada, conocida como el Ferrocarril del Atlántico, el cual se terminó en los años sesenta y que constituyó la última inversión en ampliación de la red en Colombia. Esa línea se inauguró en 1961 con 762 km. de extensión, logrando así la integración de los servicios ya existentes y la conexión de los puertos de Buenaventura y Santa Marta.

Los ferrocarriles fueron operados monopólicamente por la empresa estatal Ferrocarriles Nacionales de Colombia. La red en 1970 alcanzó su máxima extensión: 3.468 km., y en 1974 los ferrocarriles alcanzaron el volumen más alto de movilización, asumiendo para su operación los costos de la red básica.

Cabe destacar que para entonces Colombia contaba con dos ferrocarriles privados. Uno de ellos El Cerrejón, con una longitud de 145 km., utilizado para el transporte de carbón desde las minas en la Guajira hasta el punto de embarque en Puerto Bolívar. Con una trocha de 1.430 mm., este ferrocarril operado y mantenido por la empresa Carbocol. El segundo perteneciente a la empresa Paz del Río, con una extensión de 30 km., cuyo principal uso consistía en el transporte de las materias primas mineras de la empresa, realizando ella misma la operación y el mantenimiento del ferrocarril.

Sin embargo a mediados de los años 70, la red activa empezó a decaer, por la salida de tramos que no eran comercialmente atractivos y/o porque no se les hizo el adecuado mantenimiento lo cual derivó en el deterioro de la red que comprendió tanto a su infraestructura como al parque móvil. En el cuadro No 1, se puede observar como entre 1970 y 1990 el material rodante y su infraestructura fueron en decadencia, disminuyendo así la red en capacidad de operar.

CUADRO No 1.

EVOLUCIÓN DE MATERIAL RODANTE Y DE LA RED - COLOMBIA					
AÑO	LOCOMOTORAS	COCHES - MOTOR	VAGONES	COCHES	LONGITUD RED (km)
1970	292	32	5.449	320	3.468
1974	222	32	5.697	155	3.350
1975	189	61	5.719	176	3.225
1980	175	23	5.347	207	2.648
1985	191	14	4.424	174	2.793
1989	159	16	3.998	156	2.050
1990	153	16	4.111	145	1.578

Fuente: Departamento de Planeación Nacional y Ferrovías. República de Colombia

Junto a ese proceso de deterioro de la empresa estatal se produjo una notable disminución de la demanda de transporte ferroviario, tanto en el servicio de carga como en el de pasajeros, con lo cual el ferrocarril perdía cada vez más su participación dentro del mercado del transporte. Estas pérdidas de movilización representaron entre los años 70 y 90 una reducción de hasta el 50 por ciento en los volúmenes de carga transportada y cerca del 40 por ciento en el servicio de pasajeros, como se observa en el cuadro No 2.

CUADRO No 2.

EVOLUCION DEL TRANSPORTE FERROVIARIO. 1970-1990 - COLOMBIA			
CARGA			
AÑO	RED ATLANTICO	RED PACIFICO	TOTAL
	(miles de toneladas)		
1970	2.067	715	2.782
1975	1.898	541	2.439
1980	1.594	341	1.935
1985	1.034	299	1.333
1990	642	198	840
PASAJEROS			
AÑO	PASAJEROS	DISTANCIA MEDIA	PAS / Km
	(X 1000)	(km)	(millones)
1970	2.099	112	235
1974	4.552	106	483
1975	5.184	101	523
1980	2.215	142	315
1987	1.480	120	177
1988	1.500	99	148
1989	1.480	119	152
1990	1.205	127	141

Fuente: Departamento de Planeación Nacional y Ferrovías. Republica de Colombia

En cuanto a su situación financiera, desde 1970 los ferrocarriles colombianos presentaron claramente un estado deficitario. Durante los primeros años cuando aún el deterioro operativo de los ferrocarriles y su infraestructura no era tan notorio, la empresa ya presentaba un nivel de déficit financiero con un coeficiente de explotación elevado¹²; situación que en 1974 se redujo, gracias a un año de muy buena explotación comercial, pero a partir de este año comenzó a acrecentarse la diferencia entre ingresos y gastos, entrando en una situación deficitaria creciente que se fue acelerando con los años. Cuadro No 3.

¹² El coeficiente de explotación corresponde al cociente entre gastos de explotación e ingresos. El valor uno de este coeficiente implica equilibrio, y valores mayores indican déficit de explotación.

CUADRO No 3.

COEFICIENTE DE EXPLOTACION. 1970 - 1987 COLOMBIA	
AÑO	COEFICIENTE
1970	1,09
1974	1,04
1975	1,76
1980	1,97
1985	2,56
1986	2,44
1987	3,01

Fuente: Ministerio de Transporte. Republica de Colombia.

Estas situaciones marcaron a finales de la década de los 80's, el inicio del proceso de reforma de los ferrocarriles del país, dada la insostenible situación que a la fecha presentaba la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

2.2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE REFORMA

En 1989 la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia se liquidó, acción motivada como se expuso anteriormente por el deterioro del sistema férreo en general, como consecuencia de la falta de mantenimiento de la red y los equipos, la reducción sostenida de los volúmenes de tráfico y las altas cargas prestacionales que a la fecha poseía.

Por medio de la Ley 21 de 1988 se facultó a la nación y al Presidente de la República para determinar las leyes y normas necesarias tendientes a "organizar y estructurar el sistema de transporte ferroviario nacional, definir los recursos necesarios, reasignar o modificar las participaciones, señalar las entidades que deban recaudarlos e invertirlos". Fue así como en 1989 el Estado a través de

una serie de decretos¹³ estableció, entre otras, la liquidación de la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia y la creación de la Empresa Colombiana de Vías Férreas, Ferrovias, e introdujo un esquema mixto de operación, bajo el cual el sector público sería el encargado de administrar la infraestructura ferroviaria, realizando el control del tráfico y el mantenimiento, teniendo libre acceso a la infraestructura férrea.

El Decreto 1589/89 autorizó la creación de una sociedad anónima de economía mixta del orden nacional, la Sociedad de Transporte Ferroviario (STF S.A.), para prestar el servicio público de transporte de carga en la Red Atlántico y la STFO para prestarlo en la Red del Pacífico. La participación de la Nación en la STF era del 49 por ciento y la del sector privado del 51 por ciento. La sociedad dispuso del material de transporte propio y en arriendo.

Este esquema mixto de operación enfrentó grandes problemas, por diversos motivos¹⁴:

- El Estado descuidó su función de rehabilitar y mantener las vías, lo que llevó a una situación en donde ya en 1995 era necesario rehabilitar toda la red. De

¹³ Decreto 1586/89: Por el cual se ordena liquidar la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia, se adoptan normas para su liquidación y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1587/89: Por el cual se dictan normas generales para la organización y operación del sistema de transporte público ferroviario nacional.

Decreto 1588/89: Por el cual se crea la empresa colombiana de vías Férreas Ferrovias y se dictan normas para su organización y funcionamiento.

Decreto 1589/89: Por el cual se autoriza la creación de una Sociedad de economía mixta del orden nacional y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1590/89: Por el cual se establece un régimen de pensiones e indemnizaciones para la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia en liquidación.

Decreto 1591/89: Por el cual se crea el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y se dictan normas para su organización y funcionamiento.

¹⁴ Documento CONPES 2776/95

US\$338 millones de inversión programada para rehabilitar la red férrea para el período 1991-1995, se realizaron inversiones por tan solo US\$100 millones. Como consecuencia del deterioro de la infraestructura, las velocidades de operación alcanzaron tan sólo los 21 Km/hora en promedio, muy por debajo de lo previsto en el Plan de Rehabilitación de la Red Férrea de 1991, de 57 Km/hora en promedio.

- Los bajos volúmenes de carga transportados, sumados a los costos adicionales como consecuencia del estado de las vías, llevaron a la STF a una situación financiera crítica. La empresa presentó pérdidas por \$6228 millones en 1994. La STFO también reportó pérdidas en ese año.
- No había claridad en la definición de las funciones específicas de Ferrovías, la cual además de cumplir las funciones propias para las que fue creada, operaba directamente el equipo férreo, administraba los bienes muebles del Fondo de Pasivo Social y compraba y transportaba material de obra, funciones que deberían estar incluidas en los contratos de mantenimiento que suscribía la empresa.
- Los sistemas de contratación utilizados también fueron un obstáculo para el cumplimiento de las metas propuestas. Durante el periodo comprendido entre 1991 y 1993 más de 250 contratos fueron suscritos por Ferrovías para reparaciones puntuales sobre la red que no obedecían al plan de rehabilitación preestablecido.
- Se presentaron inconvenientes derivados de la falta de claridad acerca de las funciones y responsabilidades de Ferrovías y las sociedades de transporte

respecto a la ocurrencia de novedades y la asignación de riesgos, que presentaron demoras en la movilización de la carga, enfrentando conflicto de intereses entre las partes.

Al ver que la reforma no alcanzaba los resultados esperados, en 1995 el CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) promovió la estrategia para la Modernización de la Red Férrea Nacional dirigida a la reactivación de la infraestructura ferroviaria. A partir de esta Ferrovias contrató una consultoría con el consorcio Socimer-Ineco con el objeto de diseñar el proceso de concesión que se llevaría a cabo, la consultoría decidió establecer dos concesiones Red Atlántico y Red Pacífico, en los tramos que se presentan en el cuadro No 4 para la movilización de carga. Las concesiones serían adjudicadas en forma integral, dando a manos privadas las actividades de mantenimiento, operación, administración y desarrollo comercial.

CUADRO No 4.

RED CONCESIONADA - COLOMBIA

CONCESIÓN ATLÁNTICO	
Bogotá - Belencito	257
La Caro - Lenguazaque	76
Bogotá - Dorada	205
Dorada - Grecia	128
Grecia - San Rafael de Lebrija	189
San Rafael de Lebrija - Chiriquaná	207
Chiriquaná - La Loma - Ciénaga	210
Ciénaga - Santa Marta	25
Perto Berrio - Medellín (Bello)	176
Medellín (Bello) - Envigado	20
TOTAL	1493

CONCESIÓN PACÍFICO	
Buenaventura - Cali	174
Cali - Cartago	173
Cartago - La Felisa	111
Zarzal - La Tebaida	40
TOTAL	498

Fuente: Ministerio de Transporte
Informe de Gestión Transporte (2005)

Los contratos establecían un periodo de duración de la concesión en ambos casos por 30 años a partir de la adjudicación, contemplando 4 años para el desarrollo de obras de rehabilitación en la red del Pacífico y 7 años para el mismo fin en la red Atlántico¹⁵. El criterio de selección estaba dado por el menor valor solicitado al Estado para la rehabilitación de la red.

La concesión del Atlántico con una longitud de 1493 km. fue adjudicada en julio de 1997 a la Sociedad Futura Ferrocarriles de la Paz, FEPAZ, pero incumplió su obligación de constituirse como sociedad y a pesar de varios aplazamientos no suscribió el contrato de concesión. Por lo cual Ferrovías se vió en la obligación de convocar a nueva licitación y esta fue ganada por el consorcio Ferrocarriles del Norte de Colombia S.A. – FENOCO¹⁶, quién pidió al Gobierno 80 millones de dólares de aporte para recuperar la línea férrea entre Bogotá y Santa Marta y el ramal Bogotá-Belencito.

En noviembre de 1998 se adjudicó a la Sociedad Concesionaria de la Red Férrea del Pacífico S.A. (Hoy Tren de Occidente S.A.) la concesión Pacífico, con una longitud de 498 km, quién pidió 120 millones de dólares de aporte al Gobierno para la recuperación de la red.

¹⁵ Ministerio de Transporte (2002). Informe de interventoría concesión de la Red Férrea del Pacífico. Informe de Interventoría concesión de la Red Férrea del Atlántico.

¹⁶ El consorcio está compuesto por Dragados S.A. de España, con 62 por ciento; Odinsa S.A. de Colombia con 18 por ciento; Rites de la India con 5 por ciento; Tecsa S.A. con 5 por ciento; Nedtrans con 5 por ciento; Transportes Sánchez Polo con 4 por ciento e In-Pocarga con 1 por ciento. Artículo web 2005-11-17 www.portafolio.com.co

2.3. EFECTOS DE LA REFORMA

Hasta la fecha la concesión férrea del Atlántico ha presentado continuos inconvenientes que han imposibilitado la correcta ejecución del contrato y la puesta en operación de la totalidad de la red concesionada. Desde entonces múltiples pleitos legales han existido entre las partes firmantes del contrato de concesión, debido a incumplimientos por parte de FENOCO durante la etapa de rehabilitación de la red. Igualmente existe un proceso por parte de la empresa Drummond explotadora de carbón en Colombia en contra de FENOCO y FERROVIAS, por incumplimiento en el contrato de concesión, el cual establecía que la vía férrea debería permanecer en buenas condiciones para la operación de los trenes que movilizarían el carbón.

Estos inconvenientes fueron atribuidos principalmente a los siguientes factores¹⁷, la falta de actualización de las proyecciones estimadas por el consorcio Socimer-Ineco, las cuales fueron desarrolladas en 1995 y estimaban una demanda al año 2000, adicionalmente los corredores evaluados en el estudio difieren del trazado definitivo de las concesiones. La falta de claridad en el contrato de concesión en la definición de estrategias de evaluación que permitan establecer el cumplimiento de las metas establecidas, la falta de criterios de negociación de conflictos durante la vigencia del contrato, generó vacíos que fueron aprovechados en beneficio del concesionario. La débil gestión de Ferrovías

¹⁷ Herrera, Claudia C. 2002. Redes Ferroviarias en Colombia: Caso Concesión Férrea del Atlántico. Tesis de Maestría no publicada. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

como entidad estatal, sumada a la falta de herramientas que poseía para obligar el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el contrato.

Esta situación llevó a continuos incumplimientos del contrato establecido, mediante el cual se estimaba la terminación del periodo de rehabilitación en el 2008, e iniciaba en su totalidad la operación del sistema sobre la red, sin embargo esta meta no sería alcanzada dadas las continuas interrupciones en la ejecución del contrato.

En junio de 2003 por decreto¹⁸ se estableció la liquidación de la Empresa Colombiana de Vías Férreas FERROVIAS, igualmente se definió el plazo de 6 meses para hacer la cesión de los contratos de concesión vigentes, y sus correspondientes contratos de interventoría al Instituto Nacional de Concesiones, INCO, entidad estatal que fue creada en la misma fecha igualmente por acto legislativo¹⁹. El INCO fue creado adscrito al Ministerio de Transporte y en adelante sería el responsable de “planear, estructurar, contratar, ejecutar y administrar los negocios de infraestructura que se desarrollen con participación del capital privado”.

¹⁸ Decreto 1791 de 2003. Por el cual se suprime la Empresa Colombiana de Vías Férreas – Ferrovías y se ordena su liquidación.

¹⁹ Decreto 1800 de 2003. Por el cual se crea el Instituto Nacional de Concesiones, Inco, y se determina su estructura.

Una vez los contratos de concesión fueron cedidos al INCO, éste inició la búsqueda de alternativas que permitieran desempantanar los contratos vigentes de concesión ferroviaria.

Luego de múltiples soluciones evaluadas, finalmente en marzo de 2006 se llegó a una salida que permitirá la continuación de la concesión férrea del Atlántico. A través de la reestructuración del contrato de concesión se permite a los accionistas de FENOCO, ceder su participación a nuevos accionistas encabezados por la multinacional Drummond, explotadora de carbón en Colombia. Los otros socios serían Glencore (Suiza), Consorcio Minero Unido (CMU), Carbones del Caribe, Carbones del Cesar, y Carboandes.

La inclusión de empresas privadas directamente interesadas en la operación de la red para la movilización de su producción, permitirá la motivación necesaria para que el mantenimiento, rehabilitación y ampliación de la red sea eficiente y oportuno, y así evitar la falta de interés que los concesionarios pasados presentaban para culminar a tiempo las labores de rehabilitación. Evita que gran parte del beneficio esperado sea alcanzado en la etapa de construcción y no durante la operación del sistema. Permite que estos sectores, den un paso hacia la integración vertical de sus empresas en el mercado correspondiente.

Adicional dentro del nuevo acuerdo se establece un periodo de transición, durante el cual los accionistas se comprometen a construir de inmediato la

infraestructura faltante con el fin de dar pronto inicio a la operación del sistema. Estos también incluirían sistemas de comunicación con tecnología de punta. Se establece el compromiso por parte de los accionistas de construir una segunda línea y ramales a las zonas de producción para alcanzar un circuito ferroviario con capacidad cercana a los 80 millones de toneladas de carbón de exportación.

Adicional esta provista una capacidad remanente para cargas del interior, y el subsidio de ferrocarriles de pasajeros en la zona del Cesar y el Magdalena mediante el uso de un tren popular.

De los ingresos por tarifas se establece que el 50 por ciento será para los inversionistas que con esos recursos, tendrán la obligación de administrar, mantener, operar y expandir el sistema.

Por otra parte la Concesión Férrea del Pacífico no escapa a inconvenientes y a confrontaciones de tipo legal entre las partes. El contrato original de concesión establecía que en abril de 2006 la red férrea completamente construida entraría en operación, sin embargo actualmente de los 500 kilómetros que componen la concesión entre Buenaventura y la Felisa (Caldas) hace falta construir 111 km, entre Cartago y la Felisa. Los aportes totales que el Gobierno ha realizado alcanzan los 140 millones de dólares²⁰.

²⁰ CONCESION DE LA RED FERREA DEL PACIFICO. informes de Interventoría - mes de abril de 2005.

En el momento a pesar de la demanda de carga existente en la región, la operación no es frecuente, Trenes de Occidente actualmente opera con 3 trenes diarios, los cuales se encuentran en estado de deterioro y cuyo mantenimiento tiene un costo muy alto. El concesionario Trenes de Occidente constructor y operador de la red, no cuenta con el material rodante necesario para poner en funcionamiento los servicios de carga en condiciones favorables para la movilización de las cargas generadas en la región. Tampoco cuenta con los recursos financieros para obtenerlo, y la financiación que se estima en 200.000 mil millones de pesos para un plazo mínimo de 15 años no ha sido posible obtenerse en el país, y el financiamiento por parte de la banca extranjera implica el riesgo cambiario para la entidad.

El Gobierno Nacional y el concesionario Trenes de Occidente agotando todas las instancias abrieron un proceso ante el tribunal de arbitramento que lleva la Cámara de Comercio de Bogotá el cual a la fecha se encuentra suspendido temporalmente con el objetivo de buscar las alternativas financieras que permitan salir de la crisis que enfrenta la concesión, y alcanzar una solución por arreglo directo.

Dentro de las posibles salidas a la crisis de la concesión podrían plantearse varias alternativas:

- Plantear una reestructuración financiera de la concesión, que permitiera recibir aportes adicionales de la nación para que el concesionario pueda continuar con sus labores.
- La cancelación del contrato de concesión. Permitiendo que el Estado reestructure una nueva concesión y entregue por licitación la operación del sistema a un nuevo concesionario.
- La autorización por parte del Estado para que Trenes de Occidente pueda ceder sus acciones a nuevos socios interesados en la operación del sistema. Tal como sucedió en la red Atlántico, motivando a empresas de con interés en la región que promuevan la operación de la concesión para la movilización de sus productos.

Mientras no se encuentre una salida efectiva para la concesión, los proyectos de expansión en comercio exterior promulgados para la región permanecen a la expectativa, esperando reducir sus costos de transporte hacia el puerto de Buenaventura.

Esta en las manos del INCO capitalizar las experiencias vividas en las concesiones viales, de larga trayectoria ya en el país, y aplicar las lecciones aprendidas en las reestructuraciones de los contratos de concesiones férreas, de tal forma que los máximos beneficios no sean obtenidos durante el periodo de construcción desmotivando alcanzar el periodo de operación del sistema.

3. REFORMAS FERROVIARIAS EN SURAMÉRICA

Los ferrocarriles latinoamericanos fueron construidos en su mayoría por empresas privadas, muchas veces extranjeras. Luego, por una combinación de factores relacionados con la competencia intermodal y el nacionalismo, casi todos llegaron a manos del sector gubernamental. Más adelante los ferrocarriles se convertían con el pasar de los años en una carga administrativa cada vez mayor, debido a los altos y crecientes subsidios que consumían y la intervención cada vez más reducida dentro de las economías nacionales. Por lo tanto, a partir de fines de la década de los 80's, se inicia un proceso de privatización ferroviaria, el cual en muchos casos constituyó la intervención de empresas y capitales extranjeros.

A continuación se presentan dos casos en la conformación de concesiones de transporte ferroviario en Suramérica, su evolución férrea y los procesos de reforma aplicados.

3.1. EVOLUCIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO EN ARGENTINA

Hasta el año de 1948, la mayor parte de la red ferroviaria de Argentina fue administrada y explotada por once empresas privadas, principalmente de origen británico, y en menor proporción, francesas. A partir de 1946, el Gobierno Nacional negoció la adquisición de las empresas privadas, y, dos años después,

la red entera fue de propiedad del Estado, mediante la creación del ente que años después se convertiría en la empresa Ferrocarriles Argentinos. Durante los cuarenta años siguientes, Ferrocarriles Argentinos fue responsable de diseñar y ejecutar las políticas en materia de transporte ferroviario de pasajeros y de carga.

Hasta el año 1946 había habido solamente dos años en la historia de los ferrocarriles de la Argentina en que el sistema entero mostró un déficit. Sin embargo, ya había comenzado su deterioro económico, y durante los últimos años de la propiedad privada (1937 a 1946), los ingresos de las empresas ferroviarias aumentaron en un 51 por ciento y los gastos en un 73 por ciento. El notorio aumento de la competencia intermodal, fundamentalmente la del transporte automotor transformó al transporte ferroviario en un sistema cada vez más deficitario. Una vez en manos del Estado, el sistema ferroviario argentino nunca generó excedentes²¹.

El número de empleados que ascendía a 135.000 personas en 1944, creció a 210.000 once años más tarde²². El tráfico de carga que durante la década de los 50's obtuvo una mínima reducción, en los 90's, alcanzó solamente la mitad del volumen correspondiente a 1960²³. El volumen de tráfico de pasajeros en los primeros años de propiedad estatal había subido muy marcadamente, antes

²¹ Kogan, Jorge H. 2004. Rieles con futuro: desafíos para los ferrocarriles de América del Sur. Caracas, Venezuela: Corporación Andina de Fomento.

²² Ian Thomson. 1997. BID-INTAL. Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional. Buenos Aires.

²³ Ian Thomson. 1997. BID-INTAL.

de decaer. Casi inmediatamente, a partir de 1948, el gobierno invirtió en un programa de modernización técnica, incluida la dieselización de los servicios de tracción, sin embargo a lo largo de los años, fueron decayendo los niveles de mantenimiento. En 1990, tan solo la mitad de la flota de locomotoras estuvo disponible para su uso, y solamente un 12 por ciento de las vías se encontraba en buen estado²⁴.

3.1.1. Reformas

A raíz del creciente déficit presentado por la empresa estatal Ferrocarriles Argentinos, y dada la alta presión financiera que esta generaba sobre el Tesoro Nacional, en 1989 se sancionó la Ley de Reforma del Estado, y del Sector Público Empresario, la cual pretendía desahogar las finanzas públicas y rehabilitar la economía mediante la incorporación del sector privado a la mayoría de las empresas del Estado, incluyendo entre otras las de energía, transporte, telecomunicaciones y agua.

La privatización comprendió los servicios suburbanos del Gran Buenos Aires y los de carga en general. El Gobierno Federal retiró sus aportes financieros a los trenes interurbanos de pasajeros, la responsabilidad de algunos de los cuales fue asumida por los gobiernos provinciales correspondientes, especialmente el de Buenos Aires. Ningún concesionario se ofreció para operar servicios de

²⁴ Kogan, Jorge H. 2004. Rieles con futuro: desafíos para los ferrocarriles de América del Sur. Caracas, Venezuela: Corporación Andina de Fomento.

pasajeros normales, aunque hubo algún interés en la operación de trenes de carácter turístico.

El transporte interurbano de pasajeros poco rentable y atractivo para el sector privado fue dado en concesión a las provincias interesadas, el resto de líneas fueron canceladas dado los altos déficit que presentaban.

CUADRO No 5.

CONDICIONES DE LAS LICITACIONES DE FERROCARRILES DE CARGA - ARGENTINA	
Duración de los contratos	Contratos a 30 años de duración con opción a extenderlos por solamente 10 años más
Operaciones y mantenimiento	Operaciones comerciales serán responsabilidad del concesionario, quien deberá hacerse cargo del mantenimiento de la infraestructura y del material rodante
Precios	Las tarifas de cargas no están reguladas
Desarrollo Financiero	Los concesionarios de carga no recibirán subsidios del Estado
Propiedad	Los activos fijos y el material rodante continuarán siendo propiedad del Estado. Los concesionarios pagarán un alquiler por los mismos
Trabajo	Los concesionarios tomarán el personal de Ferrocarriles Argentinos que consideren necesario. Los trabajadores excedentes serán indemnizados por el Estado.
Inversiones	Los concesionarios realizarán los proyectos establecidos en la licitación y los propuestos por ellos.

Fuente: CAF (2004)

Los ferrocarriles de carga fueron concesionados bajo la modalidad de *concesión integral de explotación*, en la cual la concesionaria asume la operación de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, de la infraestructura y de los equipos, y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias. Sin embargo el Estado conservaba la propiedad de la infraestructura y del material rodante. La adjudicación se hizo en base a una serie de factores, siendo los de mayor ponderación los planes de inversión y mantenimiento, el canon a pagar por el uso de la infraestructura y el número de

personal a mantener de Ferrocarriles Argentinos²⁵. En general, el número de ofertas recibidas para las concesiones fue bajo, y en algunos casos (por ejemplo, las líneas de la red General Urquiza o la parte principal de la línea General Roca), se recibió tan solo una oferta.

CUADRO No 6.

GANADORES DE LAS LICITACIONES DE LOS FERROCARRILES DE CARGAS - ARGENTINA									
RED	EXTENSION (km)	CONCESIONARIO	CANON (millones de US\$)	PLAN DE INVERSIONES PRIMEROS 15 AÑOS (millones de US\$)	DEMANDA PROYECTADA (millones de TON)		PERSONAL (% planta de FA)		
					Año 1	Año 2			
Rosario - Bahía Blanca	5,163	Ferrexpresso Pampeano (FEPSA)	48.4	234	3.4	6.1	1,500	85%	
Mitre	4,520	Nuevo Central Argentino (NCA)	33.5	386	4.2	7.9	2,322	83%	
San Martín	5,493	Buenos Aires al Pacífico (BAP)	36.4	369	2.9	4.7	2,271	76%	
Urquiza	2,751	Mesopotámico Gral Urquiza (MGU)	2.8	64	0.9	1.9	1,255	76%	
Roca	4,791	Ferrosur Roca (FSR)	18.0	173	2.7	6.4	1,133	86%	
TOTAL	22,718		139.1	1,226	14.1	27.0	8,481		

Fuente: The World Bank (2001)

En el cuadro No 6, donde se presenta un resumen del resultado de las licitaciones efectuadas, se puede observar que de ellas el Estado recibiría en concepto de canon un pago total anual cercano a los 140 millones de dólares, y que las inversiones previstas por los concesionarios durante los primeros 15 años de vigencia de las concesiones sería por valor de 1,226 millones de dólares²⁶.

²⁵ Ian Thomson. 1997. BID-INTAL. Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional. Buenos Aires.

²⁶ Thompson, Louis. 2001. Investment Issues and Analysis in concessioned Railways: Experience in the Argentine freight concessions. Washington D.C., EEUU.: The World Bank.

Sin embargo, durante el periodo comprendido entre la licitación y la toma de posesión de las concesiones (aproximadamente 14 meses), la gestión comercial de Ferrocarriles Argentinos se deterioró significativamente, sumado a múltiples desastres naturales, principalmente inundaciones, situación que desembocó en que el negocio que recibieron los concesionarios resultó muy diferente que aquel por el cual habían presentado ofertas.

Por su parte El servicio urbano de pasajeros en Buenos Aires fue concesionado en 7 unidades como se presenta en el cuadro No 7. El periodo de concesión se estableció en 10 años renovables, excepto el subterráneo que requería un mayor plan de inversión, por lo cual se adjudicó por 20 años. Las concesiones fueron adjudicadas a las empresas que menor subsidio solicitaban para garantizar los niveles de servicio indicados, y con menores cotizaciones para la rehabilitación de la red, según los planes de inversión establecidos por el gobierno.

CUADRO No. 7.

GANADORES DE LAS LICITACIONES DE LOS FERROCARRILES METROPOLITANOS - ARGENTINA								
RED	EXTENSION (km)	CONCESIONARIO	FECHA DE ENTREGA	SUBSIDIOS OPERATIVOS O ALQUILER (millones de US\$)	DEMANDA PROYECTADA (millones de Pasajeros)			INVERSIONES PROPUESTAS (millones de US\$ promedio año)
					Año 1	Año 2	Año 3	
Mitre	182.1	Trenes de Buenos Aires	May.-1995	84.1	57.7	53.9	76.8	221.2
Sarmiento	166.6	Trenes de Buenos Aires	May.-1995	-177.9	93.6	106.1	128.8	193.2
San Martín	55.4	Metropolitano	Abr.-1994	-44.7	54.9	63.7	70.0	62.7
Belgrano Sur	58.4	Metropolitano	May.-1994	166.1	13.5	19.1	21.6	43.8
Roca	252.4	Metropolitano	Ene.-1995	-70.0	120.2	150.5	167.4	136.0
Belgrano Norte	51.9	Ferrovías	Abr.-1994	196.7	18.1	28.1	30.3	58.7
Urquiza	25.6	Metrovias	Abr.-1994	101.7	24.8	26.0	25.5	37.8

Fuente: Banco Mundial (1996)

Estas concesiones eran reguladas, controladas y vigiladas por múltiples entidades, Autoridad del Transporte de Buenos Aires (ATAM), Comisión Nacional de Regulación Ferroviaria (CNRF), Unidad de Coordinación del Programa de Reestructuración Ferroviaria (UCPRF), Comisión Nacional de Transporte Ferroviario (CNTF).

3.1.2. Efectos de la reforma

La operación continuada de los servicios de carga sobre las redes concesionadas, resultó en una competencia mayor a la esperada, situación que redujo los incentivos a invertir en las redes. Adicionalmente las condiciones del país no permitieron cumplir con las expectativas de demanda esperadas y los concesionarios se vieron incapaces de cumplir con los compromisos pactados contractualmente. Esta situación obligó al Gobierno a renegociar a partir de 1997 los contratos de concesión, permitiendo ajustar las proyecciones a situaciones más acordes con el momento y a establecer nuevos planes de inversión.

Las concesiones urbanas de transporte igualmente fueron renegociadas, sin embargo el motivo era contrario, el continuo crecimiento en la demanda exigía planes de contingencia hacia futuro para evitar un colapso en la red.

La experiencia argentina permite establecer el éxito de las concesiones al sector privado de las líneas férreas, la cuales cumplieron con los objetivos básicos de

la reforma, reducir la carga fiscal que implicaban para el gobierno y el mejoramiento del servicio.

En este éxito es importante destacar aspectos relevantes, como la transferencia de riesgos al sector privado como el comercial, en el caso de las concesiones de carga, siendo responsabilidad de este las proyecciones de demanda y los planes de inversión.

La agilidad y decisión de los entes regulatorios para desempantanar prontamente los conflictos que amenazaron la continuidad de las concesiones ferroviarias, a pesar de que en muchas ocasiones dada la multiplicidad de entidades podrían verse como excesivas permitiendo la duplicidad de funciones.

3.2. EVOLUCIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO EN BRASIL

Según lo indica un informe presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en términos de cargas transportadas, los ferrocarriles brasileños son los más grandes de América del Sur. Estos fueron construidos y administrados en sus inicios por el sector privado y luego transferidos al Estado bajo el proceso de nacionalización.

El sistema ferroviario estaba organizado en cuatro grupos principales y contaba con aproximadamente 28.500 km. de extensión. Tres de las empresas pertenecían al gobierno federal, Rede Ferroviária Federal S.A. (RFF S.A.), Estrada de Ferro Carajás (EFC), Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM), la cuarta Ferrovía Paulista S.A. (FEPA S.A.) era de propiedad del Estado de São

Paulo. Adicional operaban otras empresas de propiedad privada, principalmente destinadas a transportes específicos.

La escasez de inversiones en el sector ferroviario, la falta de mantenimiento en infraestructura y en el material rodante, los problemas fiscales y el continuo desacuerdo en el establecimiento de precios, sumado a las deudas que acumulaban las empresas, dejaron a los ferrocarriles en una muy débil situación que presionaba por una reforma en el sector.

3.2.1. Reforma

Por medio de un estudio desarrollado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social,²⁷ se determinó la reorganización que debería experimentar la empresa Rede Ferroviária Federal S.A. Esa asesoría proponía la división del sistema en siete redes principales, adjudicadas cada una mediante licitación abierta, para la operación y mantenimiento. La infraestructura y el material rodante de las redes públicas serían dados en leasing, y algunos activos menores serían transferidos a los concesionarios. Rede Ferroviária Federal SA se transformaría en una entidad administradora de sus activos arrendados, de los no transferidos a los nuevos operadores y del manejo de las deudas anteriores. Se formaría una entidad gubernamental dedicada a la regulación y supervisión del sector ferroviario. Adicional a las 7 redes concesionadas, otras cuatro empresas operarían vías ferroviarias de carga, Estrada de Ferro Carajás, Estrada de Ferro Vitória a Minas, Ferrovia Norte-Sur y Ferronorte, estas dos

²⁷Ian Thompson. (1997). Los Ferrocarriles y su contribución al comercio internacional. CEPAL.

primeras que eran propiedad de la Companhia Vale do Rio Doce, quedaron en manos del sector privado haciendo parte de la compañía minera, pero aún seguían haciendo parte activa del sistema ferroviario nacional, teniendo la obligación de permitir el tráfico a terceros. Esa propuesta fue aprobada por la Comisión Nacional de Desestatización y formó la base de la política aplicada al sector ferroviario.

El proceso licitatorio fue estructurado de tal forma que permitiera un alto grado de competitividad, siendo las siguientes las más relevantes características de este proceso:

- El periodo de adjudicación era de treinta años, prorrogables por igual cantidad de tiempo.
- No hubo restricción a participar en varias redes simultáneamente.
- El criterio de decisión para la adjudicación era el de mayor oferta, teniendo cada licitación un precio mínimo preestablecido
- Para pagar el precio comprometido se fijarían un adelanto de entre el 10 y el 30 por ciento del precio mínimo y el resto en cuotas trimestrales.
- La cantidad de trabajadores a transferir se estipuló en las bases de la licitación.
- No existían obligaciones específicas de inversiones, sin embargo los planes debían ser puestos en conocimiento de las autoridades para períodos de tres años.

- Los precios se fijarían con el criterio de máximos, revisados periódicamente por la inflación y variarían de acuerdo a las características de la red, el producto y la región geográfica.

Una vez concesionadas las siete redes licitadas, fueron recibidas ofertas por un total de 1764 millones de reales, frente a un precio mínimo fijado en 1685,5 millones de reales. De la oferta recibida, el Estado Federal recibió 88,29 millones de reales, y Rede Ferroviária Federal S.A cerca 1676 millones por concepto de leasing de los activos operativos. El primer pago de las concesiones alcanzó los 420 millones de reales, cerca de 400 millones de dólares estadounidenses de ese momento.²⁸

La reforma permitió que el estado mantuviera la responsabilidad en las áreas de regulación, coordinación y planificación, a través de nuevos organismos como la Comisión Federal de Transportes Ferroviarios (COFER) y la Empresa Brasileira de Planeamiento de Transportes (GEIPOT).

3.2.2. Efectos de la reforma

Como consecuencia de la reforma ferroviaria, el sector enfrentó una serie de cambios que influyeron positivamente en la infraestructura, el material rodante y la calidad del servicio.

²⁸ Sánchez, Ricardo. (2003). El pago por el uso de la infraestructura de transporte vial, ferroviaria y portuaria, concesionada al sector privado. CEPAL. Santiago de Chile, noviembre.

Algunas concesiones tuvieron que ser objeto de renegociaciones, para adecuar las obligaciones adquiridas a situaciones más acordes con la realidad del sistema y de la economía.

Muchos concesionarios de las redes son a su vez responsables de la explotación, producción o fabricación de los productos que movilizan, permitiendo al ferrocarril que se convierta en la herramienta facilitadora de los procesos de integración vertical que persigue el sector privado.

El éxito de la participación del sector privado por medio de las concesiones, junto a las extensas posibilidades que ofrece el país, en cuanto a movilización de bienes y materias primas de continuada producción, y la necesidad de transportar estas en grandes distancias, promete una larga vida para el ferrocarril en este país.

El reto futuro consistirá entonces en la ampliación y modernización de la red y principalmente del material rodante.

4. REFORMAS FERROVIARIAS EN NORTEAMÉRICA

4.1. EVOLUCIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO EN CANADÁ

De la totalidad de la actividad ferroviaria el 40 por ciento está directamente relacionada con movimientos de exportaciones e importaciones, permitiendo que este sistema de transporte de carga tenga una importante participación dentro de la economía canadiense. Sin embargo en el mercado del transporte durante la última década la participación de camiones y otros transportes por carretera han ido en constante aumento. En toneladas cargadas, el transporte ferroviario participa en un 60 por ciento del mercado, mientras que el transporte automotor lo hace en un 40 por ciento.

Dadas las largas distancias que la carga recorre el costo de los bienes que produce la industria está altamente impactado por los costos de transporte de estos. El costo del transporte incide entre el 18 y el 45 por ciento del precio de venta de artículos como carbón, mineral de hierro, cereales y pulpa de madera, industria que representa cerca del 15 por ciento del PIB de Canadá. El transporte de carga ferroviaria soporta el 95 por ciento del mercado de recursos y bienes que conforman la industria básica del país.

Dada la magnitud del sistema ferroviario las reformas planteadas han sido ampliamente encaminadas hacia la regulación del transporte de tal forma que

garanticen una sana competencia intramodal, y permitan un mejor posicionamiento en la competencia intermodal.

4.1.1. Reformas

A partir de 1967 el sistema ferroviario se enmarcó dentro de pautas económicas en un ambiente de mercado competitivo, dado por la National Transportation Act, la cual atendía a la necesidad de regular el transporte como un conjunto más no a la búsqueda de regulaciones parciales. Este documento obligaba a los prestadores del servicio a publicar las tarifas y se permitía la creación de tarifas colectivas.

Los servicios de transporte de pasajeros prestados por Canadian National y Canadian Pacific, fueron transferidos en 1977 a la empresa pública Via Rail, creada en ese mismo año para cumplir con este servicio, con el fin de descargar a las empresas de carga de los servicios no rentables²⁹.

Debido a que gran parte del sistema ferroviario de Canadá depende del tráfico transfronterizo con Estados Unidos, y que un porcentaje importante de los ingresos de las empresas prestadoras del servicio proviene del tráfico en el interior de Estados Unidos, la implementación de nuevas reformas en Estados Unidos impacta y presiona por nuevas reformas dentro del sistema ferroviario canadiense. Fue así como mediante la Staggers Rail Act introducida en 1980 en Estados Unidos, la cual removió restricciones de tipo regulatorio sobre el

²⁹ Thompson, L., K. Budim & A. Estache. (2001). Private Investment in Railways: Experience From South and North America, Africa and New Zealand, en European Transport Conference. Washington D.C., EEUU.: The World Bank.

sistema de transporte, como la obligación de publicar las tarifas, forzó a que en 1987 por intermedio de la National Transportation Act se implementara una nueva reforma en Canadá, la cual en la misma forma derogaba la obligación de publicar las tarifas, e introducía a la vez poderes a la National Transportation Agency para decidir acerca de la rentabilidad, y continuidad o abandono de determinados ramales; introdujo desregulaciones tarifarias y protección de accesos a los embarcadores; estableció estándares de seguridad y promovió la competencia inter e intramodal, dando así un paso adelante en la desregulación del mercado de transporte, reconociendo la importancia del transporte en el desarrollo de las economías regionales.

En la actualidad la Canadian National y Canadian Pacific son empresas privadas, procesos de privatización que en general se realizaron bajo la venta de acciones y bajo el sistema de “ganador por precios”. Con el tiempo aparecieron aunque pocos, nuevos operadores.

Iniciando la década de los 90's en busca de proveer un mejor servicio, reducir costos y obtener una disminución de las tarifas, fueron introducidos cambios que aliviaron el marco regulatorio en los ferrocarriles y fomentaron la competencia inter e intramodal. Dentro de los cambios que se presentaron están el establecimiento de acuerdos y contratos directos sobre tasas y servicios entre los ferrocarriles y los operadores individuales; la posibilidad de acceso a múltiples operadores a una misma red y el establecimiento de nuevas líneas

competitivas con las precedentes; la reformulación de los procesos regulatorios requeridos para la entrada de nuevos corredores a la industria ferroviaria; el cambio de procedimientos requeridos para el abandono de las líneas por diversas razones (baja rentabilidad, ineficiencia, etc.), entre otros.

Contrario al proceso que otros países sufrieron, en Canadá las reformas obedecieron más a una respuesta que por parte de la industria se daba a los inconvenientes que presentaban, que a una decisión de carácter gubernamental.

En 1996 la National Transportation Agency fue reemplazada por la Canada Transportation Agency por intermedio de la Canada Transportation Act, siendo ahora esta la responsable de las regulaciones económicas de jurisdicción federal, y de hacer regir la Canada Transportation Act.

La Canada Transportation Act. en general, ha desmontado una gran cantidad de regulaciones sobre los ferrocarriles de carga y la racionalización de la red. A diferencia de lo que pasa en Estados Unidos la Canada Transportation Agency no negocia fusiones ni adquisiciones sino que son enfrentadas por Industry Canada, departamento del gobierno federal.

En la industria ferroviaria canadiense se evidencia una separación horizontal de acuerdo a las actividades: cargas, pasajeros larga distancia, pasajeros corta distancia, a la vez que reconoce una integración vertical. El sector privado en

cabeza de Canadian National y Canadian Pacific son los responsables de gerenciar la infraestructura, y otros operadores de la red deben pagar peaje por su utilización, incluyendo a Via Rail empresa del gobierno encargada del transporte de pasajeros. Es decir que las decisiones de inversión en infraestructura son privadas.

CUADRO No 8.

COMPOSICION RED FERROVIARIA - CANADA				
		VIAS PROPIAS (km)	PORCENTAJE (%)	CARACTERISTICAS
Ferrocarriles Transcontinentales	Canadian National	23,731	47.1%	Servicios de carga y algunos de pasajeros. Transportan mas del 90% de la carga de la industria.
	Canadian Pacific	15,749	31.3%	Operacion en Canada y algunos estados de Estados Unidos
Lineas Cortas y Regionales		10,376	20.6%	Operacion en areas especificas Interconecion con lineas principales Transporte de carga y pasajeros
Terminales - Conmutadores		76	0.2%	
Ferrocarriles Estados Unidos		290	0.6%	Pequennos volumenes de carga entre Canada y Estados Unidos. Ejercen fuerte presion competitiva sobre los ferrocarriles canadienses.
Servicio Pasajeros		116	0.2%	Pago de peaje sobre redes transcontinentales. Servicio interurbano de pasajeros y turismo.
TOTAL		50,338	100%	

Fuente: IDIED (1999)

La tendencia organizacional en los últimos años ha consistido en la integración de los operadores de Estados Unidos y Canadá, a través de distintos mecanismos y acuerdos de cooperación.

4.1.2. Efectos de la reforma

En la actualidad la red ferroviaria canadiense cuenta con una red de 50.000 Km en vías y emplea a 43.000 trabajadores, después de haber llegado a 75.000 en 1988.

Entre el periodo comprendido entre 1988 y 1997 se obtuvo una ganancia en productividad y reducción de costos, a pesar del alto nivel de regulación de la industria ferroviaria en comparación con Estados Unidos. En Canadá la Canada Transportation Agency tiene el poder de regular los servicios sobre los cuales recaigan quejas, tiene la potestad de imponer los derechos y cargos de acceso, las tarifas sobre el transporte de cereales tienen un tope máximo; mientras tanto en Estados Unidos las acciones regulatorias se encaminan hacia las fusiones.

Durante este periodo los ingresos del sector aumentaron en un 11 por ciento; se incrementó la productividad del trabajo en un 93 por ciento, siendo aun un 40 por ciento más bajo que el de Estados Unidos; en promedio las tarifas se redujeron en un 26 por ciento³⁰; hubo reducción de costos y aumento en los márgenes operativos y en la calidad de los servicios; el intercambio transfronterizo con Estados Unidos aumentó en un 30 por ciento en términos de toneladas.

Aun en el sistema ferroviario canadiense persisten problemas importantes a resolver como la elevada estructura de costos, bajo nivel de productividad en

³⁰ Dentro de los países desarrollados, Canadá es uno de los países que cuenta con menores tarifas, probablemente debido a las fuertes presiones competitivas inter e intramodales.

comparación con las compañías estadounidenses, un alto nivel de sub-utilización de la red³¹, y un bajo nivel de desarrollo de los operadores de líneas cortas.

4.2. EVOLUCIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO EN ESTADOS UNIDOS

El transporte de carga por modo férreo gracias a las grandes extensiones y relativos bajos costos mantiene el liderazgo del sector, movilizándolo un 38 por ciento del total del tráfico de mercancías. La mayor parte de prestadores del servicio de carga son privados y gozan de buenos niveles de rentabilidad, mientras que los prestadores del servicio de pasajeros son públicos y con poca rentabilidad, esto debido al deficiente desempeño del sector ferroviario en la competencia intermodal, ya que los automóviles privados transportan un 81 por ciento del tráfico de pasajeros, el sector aéreo un 17 por ciento, autobuses un 1,1 por ciento, dejando tan solo con un 0,6 por ciento para el sector ferroviario³².

El 90 por ciento del total del transporte ferroviario de carga es facturado por los ferrocarriles Class I, siendo estos las compañías de trenes más grandes del país, prestando servicio sobre el 75 por ciento del total del trazado ferroviario³³, son empresas de composición privada las cuales no reciben subsidios del Estado. El transporte de pasajeros interurbano es prestado en su mayoría por Amtrak (National Railroad Passenger Corporation and Subsidiaries), empresa

³¹ Tan solo un 40 por ciento de la red es utilizada para transportar más del 90 por ciento del tonelaje por parte de Canadian National y Canadian Pacific.

³² Thompson, L., K. Budim & A. Estache. (2001). Private Investment in Railways: Experience From South and North America, Africa and New Zealand, en European Transport Conference. Washington D.C., EEUU.: The World Bank.

³³ Kogan, Jorge H. 2004. Rieles con futuro: desafíos para los ferrocarriles de América del Sur. Caracas, Venezuela: Corporación Andina de Fomento.

subsidiada por la administración federal. El transporte regional y de circuitos cortos es operado por cerca de 500 empresas, de las cuales la mayoría reciben subsidios federales y algunas aun son de propiedad pública³⁴.

CUADRO No 9.

FERROCARRILES CLASS I - ESTADOS UNIDOS		
FERROCARRIL	REGION	% DE RENTA
Union Pacific	Oeste y Sur	30%
Burlington Northern and Santa Fe	Oeste	25%
CSX Transportation	Este	20%
Norfolk Southern	Este	19%
Illinois Central	Este	2%
Soo Line (Parte de Canadian Pacific)	Oeste	2%
Kansas City Southern	Oeste	1%
Grand Trunk Western (Parte de Canadian National)	Este	1%
TOTAL		100%

Fuente: IDIED (1999)

4.2.1. Reformas

Desde los inicios del sector ferroviario estadounidense se presentaron constantes inconvenientes en el establecimiento de las tarifas, generando constantes guerras de precios, acuerdos secretos, prácticas de cartelización, alta volatilidad tarifaria y discriminación de precios entre los servicios de larga y corta distancia, conflictos que conllevaron la aplicación de practicas regulatorias a través de la Interstate Commerce Act y la Interstate Commerce Commission, pautas que permanecieron desde 1887 hasta 1948, procurando unas tarifas más razonables, justas y no discriminatorias, prohibiendo practicas de preacuerdos

³⁴ Kogan, Jorge H. 2004.

de repartición de tráfico y/o rentabilidad, hasta llegar a incidir en la entrada y salida de operadores y en aspectos referentes al capital de las entidades prestadoras del servicio.

La participación del mercado ferroviario a partir de 1945 se vió directamente afectada debido al desarrollo que los modos alternativos de transporte tuvieron a partir de esta época, situación que provocó que en la década de los 70's cerca del 20 por ciento de la industria ferroviaria entrara en bancarrota, desatando inversiones de miles de millones de dólares por parte de los gobiernos federales para tratar de reparar la situación.

Fue hasta 1976 con la Railroad Revitalization and Regulatory Reform Act y en 1980 con la Staggers Act, que se inició el camino hacia la liberalización de la actividad regulatoria de los transportes en Estados Unidos, permitiendo la desregulación parcial de la industria ferroviaria de carga, y estableciendo poderes parciales a la Interstate Commerce Commission sobre la fijación de tarifas y derechos de acceso a las redes ferroviarias. En general, se impulsaron mejoras en la eficiencia tanto en reducciones de costos por fusiones y mayores economías de alcance y escala, así como por especialización de las operaciones. Provocando así la cesión de pequeños ramales a compañías más pequeñas que podían explotarlos mejor.

La Interstate Commerce Commission fue remplazada por el Surface Transportation Board en 1995, la cual se convirtió en la autoridad pública responsable de las negociaciones comerciales y la encargada de procurar proteger el interés público, a pesar de que su interés principal se centra en los Class I cubre todas las operaciones ferroviarias. El enfoque primordial del régimen establecido se refiere a los derechos del Surface Transportation Board de aprobar, rechazar y regular fusiones en la industria ferroviaria con el fin de promover la competencia.

Los contratos de acceso a la red ferroviaria son supervisados por el Surface Transportation Board, los cuales pueden asumir distintas formas: por explotación común de vías paralelas, por facilitación recíproca del uso de la infraestructura, por tonelaje, por acuerdos de inversión, por reducciones de distancias, etc.

4.2.2. Efectos de la reforma

En general las compañías que operan servicios de pasajeros son tomadoras de infraestructura, mientras que las cargueras son las operadoras. Amtrak es propietaria de la infraestructura de vía que opera en el noreste, la cual corresponde al 20 por ciento del total de las vías por las que circulan sus trenes, adicional se le permite operar sobre todas las redes bajo acuerdos de negociación de acceso, pagando por el uso de estas.

Las decisiones de inversión en infraestructura son responsabilidad del sector privado, inversión que entre 1980 y 1996 fue incrementada a un 15 por ciento de los ingresos.

El régimen de desregulación implementado condujo a una fragmentación del sector debido al aumento en el número total de ferrocarriles, dado por el crecimiento de las líneas cortas y las regionales, que aumentó de 350 líneas en 1980 a 540 en la actualidad, incrementando a su vez la porción de kilómetros de vía utilizada de un 5 por ciento a un 29 por ciento, aunque solo transportan un 9 por ciento del total de Toneladas-Kilómetro; y por otro lado mayor concentración de la industria ferroviaria como una unidad más sólida, dado por las fusiones de los ferrocarriles de Class I, pasando de 40 empresas en 1980 a 8 en la actualidad, disminuyendo igualmente en este periodo de tiempo la ocupación del total de kilómetros de vía de un 95 por ciento a un 75 por ciento.

CUADRO No 10.

PRODUCCION Y CARACTERISTICAS DE LOS FERROCARRILES (1998)				
ESTADOS UNIDOS				
CLASIFICACION	VIAS (km)	PASAJEROS - KILOMETRO (millones)	TONELADAS - KILOMETRO (millones)	EMPLEADOS
Class I	160,113	-	2,094,656	178,000
Amtrak	40,234	8,314	-	23,000
Suburbano	10,425	14,035	-	22,400
Via Pesada	2,488	19,781	-	45,160
TOTAL	213,260	42,130	2,094,656	268,560

Fuente: IDIED (1999)

Las pautas de desregulación establecidas condujeron a un aumento de la productividad de trabajo del 262 por ciento entre 1980 y 1997, aumento del

tráfico en un 40 por ciento, reducción de accidentes y muertes laborales en un 70 por ciento, mayores volúmenes de carga, ganancias, inversión y productividad del sector en general. Efectos atribuibles a la estabilidad del marco regulatorio, la habilidad de los ferrocarriles para transformar líneas no rentables y la realización de fusiones encaminadas a obtener economías de escala.

Sin embargo el éxito de la desregulación no ha sido del todo completo, ya que a pesar de los progresos en productividad, los ferrocarriles de carga aun no son capaces de cubrir sus costos de capital; el empleo ferroviario decayó en un 50 por ciento entre 1992 y 1997; las posibilidades de elección del cliente son menores, debido a la reducción de la red ferroviaria en un 38 por ciento y sumado a que más del 60 por ciento del tráfico es atendido por un solo transportista, presentando inconformidad por parte de los embarcadores con los servicios provistos por el sector.

En general, se evidencia una clara tendencia que indica que es necesaria una reforma que permita una regulación parcial a los ferrocarriles, tendiente a incrementar la competencia en el mercado ferroviario y a proteger a los embarcadores, asegurando siempre la viabilidad de la industria, para así resguardar los intereses de los capitales de inversión en el largo plazo.

4.3. EVOLUCIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO EN MÉXICO

Los ferrocarriles en México aparecieron desde fines del Siglo XIX. La principal compañía, Ferrocarriles de México, pasó a estar bajo el control del Estado a partir de 1908 y finalmente, en 1937 fue nacionalizada.

A inicios de la década de los 80's todas las redes que conformaban el sistema ferroviario fueron unificadas bajo la administración de la empresa Ferrocarriles Nacionales de México S.A., y debido a una modificación en la Constitución, en 1983 se determinó que los principales ferrocarriles del país debían ser de propiedad del Estado, y este debía igualmente operarlos.

Ferrocarriles Nacionales de México incluía dentro sus servicios comerciales el transporte de pasajeros de larga distancia y operaciones de carga, que incluían el mercado nacional e internacional.

4.3.1. Reformas

En 1995 inicia la reforma estructural del sistema, con la cual esperaba sobreponerse del déficit alcanzado por falta de mantenimiento, rehabilitación y expansión de la red, sumado a problemas de orden macroeconómico.

El proceso de reforma consistía en motivar una separación horizontal, segmentando el sistema en empresas regionales y líneas cortas, existentes o nuevas, con la participación del sector privado.

La licitación establecía la propiedad de la infraestructura en manos del Estado, transferencia de derechos a empresas privadas por 50 años para redes troncales y 30 años para redes cortas³⁵, prorrogables por igual cantidad de tiempo, las concesiones se adjudicarían a personas jurídicas de origen mexicano que ofertarían por el costo de las acciones de empresas constituidas previamente por el Estado para cada una de las concesiones, el ente regulador sería la nueva empresa Dirección General de Tarifas, Transporte Ferroviario y Multimodal (DGTTFM).

A finales de 1999 las partes principales ya estaban bajo operación privada. Los 26.500 km de red quedaron repartidos en su mayor parte en seis empresas concesionarias.

La reforma permitió la reducción de capitales aportados al sistema por parte del Estado, y generó un aumento en las tarifas impuestas al transporte de cargas. Las concesiones operan bajo un esquema de libertad de precios.

Las concesiones integrales de los servicios de carga constituyeron un éxito para la operación y el mantenimiento de las redes. No sucedió así con los servicios de transporte de pasajeros en donde para alcanzar su concesionamiento requerían de subsidios, o de la transferencia directa a los Estados.

³⁵ Thompson, L., K. Budim & A. Estache. (2001). Private Investment in Railways: Experience From South and North America, Africa and New Zealand, en European Transport Conference. Washington D.C., EEUU.: The World Bank.

En Ciudad de México el Terminal Conjunto que permite el acceso a la ciudades de propiedad del Estado y los operadores pagan por el ingreso al sistema, acción que motiva la competencia intramodal.

Los nuevos retos en la evolución del Sistema están dados por la evaluación de la posibilidad de permitir fusiones entre las empresas, lo cual podría afectar la competencia intramodal existente.

5. LECCIONES DE LOS PROCESOS DE REFORMA FERROVIARIA

5.1. División de estructura en el sector ferroviario

Los sistemas ferroviarios pueden dividirse en tres categorías desde el punto de vista de su estructura organizacional, las cuales indican un mayor o menor grado de integración entre la infraestructura ferroviaria y la operación y prestación de servicios.

La primera, organización integral, indica una completa integración entre la infraestructura y la prestación de los servicios ferroviarios, agrupados bajo un único control, este modelo unificado espera que los sistemas logren obtener el máximo beneficio de sus ingresos al poder planear y gestionar infraestructura, inversión y operación bajo el mismo ente³⁶. Tal es el caso de las concesiones ferroviarias integrales que Argentina, Brasil, y Colombia han aplicado a sus sistemas ferroviarios, en donde por un determinado tiempo las empresas favorecidas en los procesos licitatorios son responsables de la inversión, y mantenimiento en infraestructura, así como de la operación y prestación de los servicios de movilización.

La segunda es la opción intermedia en la cual a un operador dominante se le permite la administración de la infraestructura, y los usuarios minoritarios permanecen separados como arrendatarios³⁷. El ejemplo de este modelo es el

³⁶ Thompson, Louis. Railways In Eastern Europe. The World Bank.

³⁷ Thompson, Louis. Railways In Eastern Europe. The World Bank.

caso del operador Amtrak en Estados Unidos de América de propiedad pública, el cual opera los servicios de pasajeros interurbano a nivel nacional circulando por las redes privadas de los ferrocarriles de carga, pagando por este derecho, así mismo es propietario de una porción de la infraestructura en la cual los demás operadores le pagan el respectivo arrendamiento por el uso de esta. En igual forma VIA, en Canadá, paga un arrendamiento por el uso de la infraestructura para el transporte de pasajeros a las empresas privadas de ferrocarriles de carga que poseen de forma integral este sector del mercado. En México ha sido fallido el intento de promover el pago por el derecho de paso entre las concesionarias debido a la imposibilidad de obligar a las empresas a cumplir con los requerimientos de permitir estos derechos en condiciones aceptables. Es la tendencia que en Colombia se espera aplicar en la reestructuración del contrato de la Concesión Férrea del Atlántico.

La tercera opción es la total separación institucional, de tal forma que la infraestructura no tiene relación alguna con los operadores autorizados del sistema los cuales compiten por este derecho, convirtiéndose en arrendatarios de la infraestructura³⁸. Un ejemplo de esto lo constituye la Terminal conjunta de México, que fue creada con el fin de garantizar igualdad de condiciones para ingresar a la Ciudad de México a los tres concesionarios de carga más grandes y también para crear la posibilidad de permitir acceso a un futuro operador suburbano de pasajeros. A pesar de que esta opción permite un acceso

³⁸ Thompson, Louis. Railways In Eastern Europe. The World Bank.

equitativo a la infraestructura, siempre estará restringido a una cantidad limitada de operadores.

Dada esta clasificación de integración entre infraestructura y operación, se verifica entonces que los ferrocarriles presentan una tendencia a minimizar la separación institucional cuando el volumen de tráfico es bajo, y cuando la configuración de los sistemas ferroviarios es simple, situación en la cual no se hace viable la separación de los servicios, generando mayores e innecesarias cargas administrativas. De igual forma dependiendo del nivel de competencia que se desee introducir en el sistema o que el sistema por sí solo esté determinando, se harán más o menos viables los dos niveles de separación antes descritos, permitiendo un mayor nivel de igualdad y neutralidad tanto más se promueva la separación organizacional.

5.2. Participación pública y privada en el sector ferroviario

Igualmente se presentan diferentes opciones de propiedad y control público y privado, dependiendo de la mayor o menor intervención que cada uno de estos tengan dentro de la propiedad y provisión de infraestructura y operación.

Como se observó en los casos estudiados, mientras que los ferrocarriles se mantuvieron en su estructura integral llegaron a constituirse en una carga inmanejable para el sector público. Fue así como con los procesos de reforma

se motivaron mayores intervenciones por parte del sector privado, generando múltiples combinaciones de participación.

Dentro de las opciones se encuentran, la privatización de la infraestructura, manteniendo a operadores públicos. Tal es el caso de Canadá, con la Canadian National Railroad). En otros casos los servicios de carga fueron dados en concesión al sector privado, casi siempre utilizando infraestructura que aún era de propiedad pública, como sucedió en la mayoría de países suramericanos, obteniendo buenos resultados como en el servicio de pasajeros de los subterráneos de Buenos Aires y algunos servicios suburbanos. Algunos fueron dados en concesión y operaban sobre infraestructura también privada, como algunos servicios suburbanos de pasajeros en Estados Unidos. El otorgamiento de concesiones sobre muchos servicios interurbanos, suburbanos y regionales tenían que estar soportados con pagos del gobierno para su subsistencia. Algunos ferrocarriles simplemente fueron otorgados por completo a oferentes privados, como el caso de Conrail en Estados Unidos o Canadian National en Canadá.

En cada uno de los casos se pueden verificar múltiples enfoques mixtos de cooperación entre el sector público y privado, cada uno obedeciendo a los intereses y políticas de cada país, pero con el tiempo permitiendo un papel cada vez más protagónico del sector privado dentro de la operación y administración de los sistemas ferroviarios.

5.3. Similitudes en los procesos de reforma en Latinoamérica

En el último tercio del Siglo XX los Estados en general cansados e incapaces de seguir soportando los déficit que presentaban los ferrocarriles entregaron al sector privado la operación de los sistemas ferroviarios de carga y una gran cantidad de servicios interurbanos de pasajeros, casi siempre conservando la propiedad de los activos, y transfiriendo la prestación de los servicios por concesión o franquicias a empresas privadas o de composición mixta.

Los procesos de concesionamiento fueron estructurados y acompañados de cerca por instituciones independientes externas a las empresas ferroviarias estatales, situación que evitaba la posible obstaculización de los procesos, y el conflicto de intereses.

En muchos casos las concesiones fueron otorgadas de forma exclusiva e integral, siendo el concesionario el único operador autorizado de la línea otorgada, o altamente predominante, y el responsable por la infraestructura.

A pesar que las concesiones fueron establecidas en forma integral, el acceso compartido provisto por Ciudad de México para el acceso al área urbana permitió un ambiente de competitividad que resultó efectivo.

Otros esquemas variaban la estructura organizacional de los sistemas ferroviarios, estos asignaban en forma integral la operación de la infraestructura

y la operación del sistema a un operador dominante, el cual a su vez estaba obligado a permitir el acceso a la infraestructura a operadores menores bajo el pago de un canon correspondiente al uso de las redes. Este esquema ha permitido un eficaz desarrollo que se ajusta a las condiciones de los sistemas Ferroviarios presentes en el continente, dado que los tráficos en las líneas son casi exclusivamente de carga o de pasajeros, son pocas las situaciones en las que el tráfico mixto existe. Esta podría convertirse en la alternativa para consolidar en un ambiente más competitivo y de carácter mixto los sistemas ferroviarios en una nueva etapa de reformas.

El proceso de transferencia de los derechos de uso de la infraestructura fue variado, algunos como Argentina, Brasil y Colombia otorgaron la concesión sola, mientras que en México primero se crearon las empresas haciendo parte del Gobierno y luego se entregaron junto con el material rodante y la concesión, ofreciendo las acciones de estas empresas a inversionistas estratégicos. Este esquema permitió reducir el riesgo de que la concesión fuera adjudicada, y las sociedades no fueran luego constituidas, como sucedió en Colombia.

El material rodante era ofrecido durante el proceso de concesionamiento en la mayoría de los casos, salvo el caso de Argentina, que en algunas concesiones ofreció entregarlo en arriendo. En casi todos los casos la adquisición de nuevo material rodante era responsabilidad del concesionario.

El tiempo de las concesiones para el transporte de carga estuvo cercano a los 30 años (en México fue de 50 años), y normalmente prorrogables entre 10 y 30 años previo consentimiento de las partes. El tiempo de treinta años es en promedio el tiempo que se considera como mínimo para amortizar en su totalidad la inversión en vagones y locomotoras nuevas, en los casos en que se determinó menor tiempo el Gobierno debía proveer soporte financiero para el material rodante. Las concesiones de pasajeros fueron otorgadas por menores tiempos, en promedio 15 años, esperando obtener resultados que permitieran evaluarlas en el corto plazo, sin embargo, en muchos casos el Gobierno tuvo que intervenir y mantener inversiones y extender los períodos de concesión a 30 años dado que el periodo era demasiado corto y no permitía que el concesionario hiciera las inversiones adicionales que generarían los aumentos de demanda esperados.

El criterio de adjudicación de la mayoría de licitaciones estaba dado sobre una base monetaria, pasando desde muy simples esquemas de pago hasta totalmente estructurados. México tenía el más sencillo siendo este el mayor ofrecimiento por las acciones ofrecidas, pagaderos 50 por ciento al momento de la adjudicación y el 50 restante al momento de la transferencia del control de la propiedad. Más complejas fueron las concesiones de carga de Brasil, en las que se otorgaba la concesión al máximo precio ofertado por encima de un mínimo preestablecido, del cual se debía pagar el 30 por ciento del valor mínimo más la diferencia entre la oferta ganadora y el mínimo establecido en efectivo al

momento de la adjudicación, y el valor restante se pagaría en 360 cuotas mensuales iguales. En los casos de Río de Janeiro y los sistemas suburbanos de pasajeros y el subterráneo de Buenos Aires los concesionarios asumieron la totalidad del riesgo comercial debido a que parte de los requisitos eran la estimación de demandas futuras, costos de explotación, establecimiento de los cánones a pagar por el uso de la infraestructura, o los subsidios a recibir por cuenta del Estado y la determinación de los planes de inversión que proponían durante el término de la concesión, para otorgar las concesiones a la propuesta con el más bajo Valor Presente Neto.

En la mayoría de los casos a la vez que se establecían las concesiones, se determinaba la creación o el fortalecimiento de uno o varios entes regulatorios, con el fin de hacer un seguimiento al desempeño de las concesiones. Sin embargo en muchos casos no se determinaron las bases sobre las cuales se haría esta supervisión y regulación, y en otras ocasiones no existió una clara definición de las responsabilidades de cada una de las partes.

Una gran mayoría de las concesiones otorgadas fueron objeto de ampliaciones y renegociaciones por cuenta de múltiples razones:

- El estado de los activos que fueron entregados al concesionario no eran los prometidos o esperados (Argentina y Brasil).
- Actos de fuerza mayor y desastres naturales (Argentina).

- Las crisis económicas influyeron en el comportamiento del mercado haciendo que las proyecciones sobre las cuales los concesionarios habían estimado sus ingresos y sus compromisos fueran a ser imposibles de alcanzar (Argentina y Brasil).
- El aumento acelerado de la demanda, que permitió que las inversiones proyectadas a largo plazo fueran insuficientes (Servicios suburbano y subterráneos de Argentina).
- Las concesiones incluían el cumplimiento de exigentes planes de inversión o altísimas demandas que bajo las tendencias del mercado resultaron absurdas e inalcanzables (Argentina y Brasil).
- El incumplimiento por parte del Estado de los compromisos adquiridos como el pago de subsidios según el contrato (Argentina), cargos por uso de la infraestructura por parte del Estado (Argentina), culminación de planes de inversión en infraestructura y mantenimiento (Brasil), finalización de los programas de reducción de personal (líneas suburbanas de Río de Janeiro).

En general los entes regulatorios estuvieron escasos de elementos y herramientas que orientaran estos procesos de renegociación de los contratos de concesión.

La transferencia del riesgo comercial y financiero en su totalidad al sector privado fue posible en el caso de las concesiones de pasajeros de Argentina y Brasil, a través de la obligación de presentar las proyecciones de demanda, la

estimación de los pagos por el uso de infraestructura o los subsidios que se esperan recibir por parte del Estado, y trazar el plan de inversiones a los que se comprometerá durante el término de la concesión.

El contrato es el instrumento que determina los objetivos, los términos y las condiciones que definen la concesión razón por la cual este debe estar correctamente elaborado y debe prever los posibles escenarios que puedan presentarse durante la ejecución del acuerdo, así como las condiciones que regirán las posibles renegociaciones, y debe facultar al ente regulador establecido para tal fin con las herramientas necesarias para regular y vigilar el correcto funcionamiento del sistema. Igualmente debe establecer las responsabilidades que el concesionario debe tener frente al ente regulador en cuanto a reportes de gestión con el fin de permitir la evaluación de su desempeño.

6. CONCLUSIONES

En todos los casos se evidencia una participación conjunta de los sectores público y privado, sin embargo distintas combinaciones en la operación de la infraestructura y la operación del servicio se han presentado, siendo unas más o menos exitosas en cualquiera de los esquemas utilizados. Se destaca el papel protagónico que el sector privado ha desempeñado en la operación de los servicios ferroviarios en el continente Americano, permitiendo llevar a los sistemas ferroviarios más cerca de las necesidades del mercado, bajo esquemas de rentabilidad y eficiencia, y en algunos casos menores tarifas.

Adicional gracias a la competencia que introducen los procesos licitatorios, se obtienen beneficios para el Estado buscando siempre la menor contribución por parte de este en subsidios.

Las soluciones pueden ser variadas dadas las múltiples combinaciones posibles. Puede decirse que no existen pruebas contundentes que favorezcan de forma absoluta esquemas extremistas que indiquen que los ferrocarriles deban ser totalmente públicos o totalmente privados, o que la infraestructura deba ser completamente integral o completamente separada. De hecho la transformación estructural y en la propiedad de los sistemas ferroviarios no puede pretenderse que se realice en su totalidad en un solo paso, esta debe consistir en

aproximaciones hacia cada uno los nuevos objetivos, permitiéndose evaluar en el camino las bondades de uno u otro esquema. Por lo tanto las soluciones conjuntas e intermedias configuran un buen camino hacia la separación en infraestructura y la provisión total por parte del sector privado.

La solución única y perfecta no existe. Los diversos esquemas que pueden adoptarse para las reformas ferroviarias, sin importar el tipo de participación de los sectores, o del grado de integración en la estructura organizacional, siempre serán deficientes y desfavorables sino van acompañados de: los controles apropiados, las regulaciones necesarias, la definición clara de responsabilidades, la provisión de herramientas que permitan la exigencia del cumplimiento de las partes, el establecimiento de normas que guíen las futuras renegociaciones y la solución de conflictos,

Colombia ha fracasado en sus intentos de concesionar las redes existentes, en algunos casos por escasez de recursos públicos, también por falta de incentivos para realizar rápidamente la rehabilitación, o por cuenta de una deficiente estructuración de los contratos, los cuales permitían en algunos casos grandes beneficios durante la construcción desmotivando alcanzar la operación del sistema. Esta situación se agrava si se tiene en cuenta que el transporte de carga por ferrocarril puede llegar a convertirse en una alternativa viable en el país.

Los procesos de reforma en el país han obedecido a las condiciones particulares vividas, sin embargo no han ido en contravía de la evolución de los sistemas ferroviarios en Latinoamérica y en otras partes del mundo. Puede decirse que ha sido la falta de herramientas bien estructuradas, y la debilidad de las instituciones estatales las que en parte han sido culpables de la falta de éxito de estas.

Queda por evaluar los efectos de la reestructuración del contrato de concesión de la red Atlántico, esperando que esta se vea beneficiada por la participación de socios que están directamente relacionados con la explotación de los productos predominantemente transportados por la red. Se vislumbra un nuevo periodo en las concesiones férreas y este es prometedor, teniendo en cuenta las buenas proyecciones existentes en los mercados y, la fortaleza y experiencia canalizada en un instituto estructurador y regulador especializado como lo es el INCO.

El nuevo reto en las transformaciones de los sistemas ferroviarios está en permitir la expansión de las redes y la modernización de los ferrocarriles con el fin de diversificar el sistema de transporte en cada país. Igualmente buscar estrategias que permitan revivir el ferrocarril para movilizar pasajeros de forma eficiente y rentable, y abrir las puertas a la globalización y la cooperación internacional que permitan traspasar las fronteras buscando quizás la unificación de los sistemas.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Acosta de Valencia, Zenaida. (2004). *Regulación de los servicios de transporte en Colombia y Comercio Internacional*. Archivos de Economía, Documento 265. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
http://www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx?idp=688
- Conpes. (1986,c). *Ferrocarriles Nacionales situación actual y posibles cursos de acción*. Documento Conpes 2279. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Conpes. (1988). *Reestructuración del sistema de transporte férreo nacional*. Documento Conpes 2403. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Conpes. (1990). *Estado actual del proceso de reestructuración del Sistema Férreo Nacional y recomendaciones para su fortalecimiento*. Documento Conpes 2403. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Conpes. (1991). *Plan de rehabilitación de la red férrea nacional*. Documento Conpes 2517. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Conpes. (1995). *Estrategia para la Modernización de la Red Férrea*. Documento Conpes 2776. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- De la Hoz, Joaquín. (1998). *La Economía del Carbón en el Caribe Colombiano*. Cartagena, Colombia: Centro de Investigaciones económicas del Caribe Colombiano, Banco de la República.

- Echeverría, Myriam. (2002). *Competencia y complementación de los modos carretero y ferroviario en el transporte de cargas. Síntesis de un seminario*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura. www.eclac.cl/publicaciones/
- Herrera, Claudia C. (2002). *Redes Ferroviarias en Colombia: Caso Concesión Férrea del Atlántico*. Tesis de Maestría no publicada. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
- Kogan, Jorge H. (2004). *Rieles con futuro: desafíos para los ferrocarriles de América del Sur*. Caracas, Venezuela: Corporación Andina de Fomento.
- Ley 21 de 1998. (1982). *Por la cual se adopta el programa de recuperación del servicio público de transporte ferroviario nacional, se provee su financiación y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia: Congreso de la República.
- Ministerio de Transporte. (2005). *Caracterización del Transporte en Colombia. Diagnostico y Proyectos de Transporte e Infraestructura*. Bogotá, Colombia.
- Ramírez, María Teresa. (1999). *The impact of transportation infrastructure on the Colombian economy*. Bogotá, Colombia: Borradores de Economía No 124, Banco de la República.
- Ramírez, Mario Javier. (2002). *El atraso de las carreteras y los ferrocarriles en Colombia*. Tesis de Pregrado no publicada. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

- Ramírez, Pablo César. (2001). *Vías Férreas en Colombia*. Tesis de Pregrado no publicada. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
- Sánchez, Ricardo. (2003). *El pago por el uso de la infraestructura de transporte vial, ferroviaria y portuaria, concesionada al sector privado*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura. www.eclac.cl/publicaciones/
- Thomson, Ian. (1997). *Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional*. Buenos Aires, Argentina.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Thompson, Louis. (2001,a). *Investment Issues and Analysis in concessioned Railways: Experience in the Argentine freight concessions*. Washington D.C., EEUU.: The World Bank.
- Thompson, L., K. Budim & A. Estache. (2001). *Private Investment in Railways: Experience From South and North America, Africa and New Zealand, en European Transport Conference*. Washington D.C., EEUU.: The World Bank.
- Zuleta, Luis Alberto. (2001). *¿Por qué no han sido exitosos los ferrocarriles en Colombia?*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

AGENCIAS INTERNACIONALES

- ADB: Asian Development Bank - www.adb.org
- BID: Banco Interamericano de Desarrollo - www.iadb.org
- CAF: Corporación Andina de Fomento - www.caf.com
- CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - www.eclac.org
- ECMT: European Conference of Ministers of Transport - www.cemt.org
- JRTR: Japan Railway & Transport Review - www.jrtr.net
- OECD: Organization for Economic Co-operation and Development
www.oecd.org
- UIC: International Union of Railways - www.uic.asso.fr
- The World Bank - www.worldbank.org
- FFE: Fundación de los Ferrocarriles Españoles - www.ffe.es/portada.htm

ANEXO 1. MARCO LEGAL SECTOR FERROVIARIO EN COLOMBIA			
TIPO	NUMERO	AÑO	TITULO
Ley		1850	Autorizó la primera obra ferroviaria: Ferrocarril transístmico de Panamá.
Ley	78	1866	(Estado soberano de Antioquia) autorizó al Gobierno para construcción de un camino carretero o de rieles que comunicara a Medellín con un río navegable.
Ley	69	1871	Sobre fomento de varias mejoras materiales y colonización de tierras baldías.
Ley	69	1871	Dispuso construcción de un ferrocarril que comunicara a Bogotá con el mar Caribe. Es el origen del ferrocarril de Santa Marta.
Ley	52	1872	Sobre mejoras materiales y adicional y reformatoria de la de 5 de junio de 1871.
Ley	52	1872	Ordenó la construcción de la línea entre San José de Cúcuta y el lago o Ciénaga Patumia, o con la ribera derecha del río Magdalena.
Ley	192	1872	Que concede un privilegio exclusivo. La asamblea Legislativa del Estado Soberano del Magdalena.
Ley	229	1873	Adicional y reformatoria de la ley 192, del 16 de septiembre de 1872. La Asamblea Legislativa del Estado soberano del Magdalena.
Ley	229	1873	Concretó la unión con el río Magdalena.
Ley	23 y 62	1873	Autorizan construir una línea férrea que comunique a Bogotá con el río Magdalena. Es el origen del Ferrocarril de Girardot.
Ley	18	1881	(Asamblea de Cundinamarca) autorizó la construcción del ferrocarril Bogotá – Zipaquirá y Bogotá – Facatativá.
Ley	8	1890	Adoptó la idea del ferrocarril Panamericano.
Ley	65	1912	Reconoció como de utilidad pública la construcción de una línea pasando por Pasto, que se prolongara al Putumayo y llegara al Océano Pacífico.
Ley	73	1912	Ordenó la prolongación de la línea Chusacá – El Salto.
Ley	119	1913	Declaró la necesidad como de utilidad pública, de la vía Nemocón Río Magdalena pasando por Chiquinquirá con ramales a Pamplona y Cúcuta, pasando por Tunja, Santa Rosa y Soatá.
Ley	43	1914	Ordena construcción del Ferrocarril del Carare.
Ley	26	1915	Marco legal del ferrocarril de Nariño.
Ley	57	1917	Ordenó la construcción del ramal Dorada – Ferrocarril del Tolima.
Ley	41	1918	Se nombran comisiones de estudio.
Decreto	23	1919	Marco legal del ferrocarril de Nariño.
Ley	31	1919	Dispuso prolongación de la línea, de El Salto a Fusagasugá.
Ley	76	1920	Policía ferroviaria, prohibiciones relativas a la vía férrea.
Ley	77	1920	Que concede varios auxilios de conformidad con la ley 122 de 1913.
Ley	102	1922	Ordena construcción del primer trazado, en desarrollo de la Ley 41 de 1918.
Ley	67	1923	Ordena la construcción del Ferrocarril de Nacederos a Armenia.
Decreto	1471	1932	Por el cual se reglamenta la ley 1ª de 1932 sobre jubilación de empleados y obreros Ferroviarios.
Ley	1ª.	1932	Establece régimen pensional de los trabajadores ferroviarios.
Ley	94	1938	Código de Procedimiento Penal (art.307).
Ley	63	1940	Extiende el régimen anterior, a los trabajadores de talleres.
Ley	26	1945	Reinicia construcción del primer trazado del ferrocarril del Tolima.

TIPO	NUMERO	AÑO	TITULO
Ley	53	1945	Confirma pensiones a cualquier edad, para los trabajadores de talleres.
Ley	6ª.	1945	Reduce la edad para acceder a la pensión de jubilación, de 55 a 50 años de edad.
Decreto	2340	1946	Limita el tiempo de servicio en las áreas antes mencionadas, a 10 años de servicio, conservando los 20 años de servicio y cualquier edad.
Ley	12	1949	Autorización al Gobierno para construir Ferrocarril entre La Dorada o Puerto Salgar y Bocas del Rosario.
Ley	17	1952	Ordena construcción del Ferrocarril Puerto Salgar - Capulco, jurisdicción de Gamarra.
Decreto	2770	1953	Por el cual se dictan normas sobre uniformidad de la anchura de las zonas de las vías públicas nacionales y sobre seguridad de las mismas.
Decreto	1074	1954	Por el cual se confieren unas autorizaciones al consejo administrativo de los Ferrocarriles Nacionales para establecer bonificaciones por rendimiento, permanencia en el trabajo y auxilio familiar etc.
Decreto	1075	1954	Elevado a la ley por la 141 de 1961 Por el cual se dictan algunas disposiciones relacionadas con el ramo de Ferrocarriles.
Decreto	3129	1954	Crea la Empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia.
Decreto	3274	1954	Dispuso prolongar el Ferrocarril hasta empatarlo con el de Santa Marta en Fundación. Cambió su denominación, de Ferrocarril del Magdalena, por el de Ferrocarril del Atlántico.
Ley	15	1959	Por la cual se da mandato al estado para intervenir en la industria del transporte, se decreta el auxilio patronal de transporte, se crea el fondo de transporte urbano, y se dictan otras disposiciones.
Ley	146	1963	Por la cual se ordena a la Nación, Departamentos y Ferrocarriles Nacionales, la construcción de unas obras y se reglamenta la futura construcción de carreteras y líneas férreas.
Resolución	63	1964	(Ministerio de Fomento) Por la cual se fija el texto oficial del reglamento de tránsito terrestre colombiano.
Decreto	1344	1970	Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre.(Reglamentación prioridad vía férrea)
Ley	33	1986	Por la cual se modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.
Conpes	2246	1986	Garantía de la Nación a una operación de crédito público interno que suscribirán los Ferrocarriles Nacionales con FEDECAFE utilizando recursos del Fondo Nacional del Café hasta por un valor de \$1.500.0 millones
Conpes	2276	1986	Modificación del concepto emitido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social sobre la garantía de la Nación a una operación de crédito interno que proyectan celebrar los Ferrocarriles Nacionales
Conpes	2279	1986	Ferrocarriles Nacionales situación actual y posibles cursos de acción
Ley	21	1988	Por la cual se adopta el programa de recuperación del servicio público de transporte ferroviario nacional, se provee a su financiación y se dictan otras disposiciones.
Conpes	2403	1988	Reestructuración del sistema de transporte férreo nacional.
Ley	9	1989	Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compra venta y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones
Ley	86	1989	Por la cual se dictan normas sobre sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento.

TIPO	NUMERO	AÑO	TITULO
Decreto	1586	1989	Por el cual se ordena liquidar la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia, se adoptan normas para su liquidación y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1587	1989	Por el cual se dictan normas generales para la organización y operación del sistema de transporte público ferroviario nacional.
Decreto	1588	1989	Por el cual se crea la empresa colombiana de vías Férreas Ferroviarias y se dictan normas para su organización y funcionamiento.
Decreto	1589	1989	Por el cual se autoriza la creación de una Sociedad de economía mixta del orden nacional y se dictan otras disposiciones.
Decreto	1590	1989	Por el cual se establece un régimen de pensiones e indemnizaciones para la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia en liquidación.
Decreto	1591	1989	Por el cual se crea el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y se dictan normas para su organización y funcionamiento.
Decreto	353	1990	Por el cual se aprueban los estatutos internos de la Empresa Colombiana de Vías Férreas, Ferrovias.
Decreto	841	1990	Por el cual se reglamenta la ley 38 de 1989, Normativa del Presupuesto General de la Nación, en lo referente al Banco de Proyectos de Inversión y otros aspectos generales.
Decreto	1788	1990	Por el cual se aprueba la estructura orgánica del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y se determinan las funciones de sus dependencias.
Conpes	2459	1990	Estado actual del proceso de reestructuración del Sistema Férreo Nacional y recomendaciones para su fortalecimiento
Acuerdo	13	1991	Por el cual se establecen las condiciones y requisitos para autorizarla utilización del Corredor Férreo Nacional.
Decreto	614	1991	Por el cual se aprueban los Estatutos Internos de la Empresa Colombiana de Vías Férreas Ferroviarias.
Decreto	615	1991	Estructura Orgánica de Ferrovias.
Conpes	2517	1991	Plan de rehabilitación de la red férrea nacional
Conpes	2542	1991	Plan Integral de Transporte Urbano de Bogotá Garantía de la Nación a un Préstamo Externo.
Decreto	438	1992	Por el cual se efectúa una modificación de la estructura orgánica de la empresa Colombiana de Vías Férreas - FERROVIAS-.
Decreto	1194	1992	Por el cual se autoriza al Gerente General Liquidador de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia en liquidación a cumplir todos los aspectos financieros, tributarios y administrativos derivados de la liquidación de la empresa.
Decreto	2171	1992	Por la cual se reestructura el MOPT. Como Ministerio de Transporte y art.10.Estructura numeral 5 y se crea la Dirección General de Transporte Ferroviario.
Conpes	2593	1992	Plan de transportes : evaluación y propuestas de ajuste
Conpes	2612	1992	Modificación de las condiciones financieras para el otorgamiento de la garantía de la nación a Ferrovias
Conpes	2616	1992	Autorización a la nación para contratar un crédito para la financiación de corredores de transporte

TIPO	NUMERO	AÑO	TITULO
Ley	105	1993	Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones
Conpes	2640	1993	Garantía de la Nación para un Crédito para el Metro de Bogotá.
Conpes	2642	1993	Plan de Transporte para Bogotá.
Conpes	2648	1993	Nuevos espacios para la inversión privada en Colombia
Conpes	2666	1993	Venta de activos de la nación en la Sociedad de Transporte Ferroviario S.A.
Resolución	66	1994	Por la cual se adopta el proyecto de integración de la Red Nacional de Transporte.
Ley	128	1994	Por la cual se expide la ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas.
Ley	152	1994	Por la cual se establece la ley orgánica del plan de desarrollo.
Decreto	2159	1994	Se reglamenta la conformación y funciones del Consejo Consultivo de Transporte.
Conpes	2691	1994	Proyecto de integración de la red nacional de transporte
Acuerdo	5	1995	Por medio del cual se adopta la Nomenclatura de Cargos y las Escalas de Remuneración de la planta de personal de trabajadores oficiales de la empresa Colombiana de Vías Férreas Ferrovias.
Acuerdo	6	1995	Por medio del cual se establece la planta de personal de trabajadores oficiales de la empresa Colombiana de Vías Férreas Ferrovias.
Ley	187	1995	Por la cual se faculta al Ministerio de Obras Públicas y Transporte o Ministerio del Transporte para que en nombre y representación de la Nación, efectúe los traspasos de bienes inmuebles de propiedad de la liquidada empresa de Ferrocarriles Nacionales de Colombia en Liquidación, que a la fecha figuren a su nombre o del extinto Consejo Administrativo de los Ferrocarriles Nacionales y los traspasos de bienes inmuebles de propiedad de la empresa Puertos de Colombia, Terminal Marítimo de Buenaventura en Liquidación
Ley	188	1995	Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones 1995-1998 - Artículo: 20 - Parágrafo 4.4.6 Transporte Urbano.
Decreto	1915	1995	Por el cual se aprueban los estatutos internos de la Empresa Colombiana de Vías Férreas Ferrovias
Decreto	1916	1995	Por el cual se aprueba la estructura interna de la Empresa Colombiana de Vías Férreas Ferrovias.
Decreto	1917	1995	Por el cual se aprueba la planta de personal de empleados públicos de la empresa Colombiana de vías Férreas Ferrovias y se determina el número de trabajadores oficiales.
Conpes	2775	1995	Participación del sector privado en infraestructura física
Conpes	2776	1995	Estrategia para la Modernización de la Red Férrea
Conpes	2825	1995	Estrategia para el desarrollo de un puerto carbonero integrado en la Costa Caribe para los carbones del Cesar, Córdoba y el interior del país
Ley	310	1996	Por medio de la cual se modifica la ley 86 de 1989.
Ley	336	1996	Estatuto General del Transporte
Ley	344	1996	Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.

TIPO	NUMERO	AÑO	TITULO
Resolución	353	1996	Por la cual se fijan tarifas de peajes para el transporte de carga en el modo férreo durante el tiempo de rehabilitación de la vía férrea.
Conpes	2839	1996	Plan de expansión portuaria 1996-1997
Conpes	2840	1996	Proyectos de desarrollo de infraestructura con financiamiento del gobierno japonés
Ley	358	1997	Por la cual se reglamenta el art 364 de la const. y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento.
Ley	388	1997	Por la cual se modifica la ley 9ª de 1989 y la ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.
Conpes	2949	1997	Avances del Plan Nacional de Desarrollo en el Sector Transporte
Decreto	3109	1997	Por el cual se reglamenta la habilitación la prestación del servicio público de Transporte Masivo de pasajeros y la utilización de los recursos de la nación.
Decreto	3110	1997	Por el cual se reglamenta la habilitación y la prestación del servicio público de transporte ferroviario.
Resolución	1268	1998	Por la cual se delegan unas funciones en el Director General de Transporte Ferroviario, se establecen unos procedimientos y se definen los componentes del sistema integrado de transporte masivo.
Resolución	3363	1998	Por la cual se determina el área de influencia del sistema de transporte masivo para Santafé de Bogotá D.C.
Decreto	149	1999	Por el cual se reglamenta el registro de operadores de Transporte Multimodal
Resolución	266	1999	Por la cual se aprueba la Autoridad Única de Transporte para la Administración del Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte masivo de Pasajeros para Santafé de Bogotá.
Resolución	1567	1999	Por la cual se designa supervisor del convenio interadministrativo del proyecto Tren de Cercanías de la Sabana de Bogotá- Cundinamarca.
Decreto	101	2000	Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte
Decreto	1016	2000	Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Puertos y Transporte
Decreto	2741	2001	Por el cual se modifican los Decretos 101 y 1016 de 2000.
Conpes	3137	2001	Autorización a la nación para contratar un empréstito externo hasta por US\$120 millones con el fin de financiar el aporte de nación en la concesión de la red férrea del Pacífico
Ley	769	2002	Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones
Conpes	3163	2002	Condiciones de Competitividad para la Industria de Transporte Aéreo y Carga
Decreto	1791	2003	por el cual se suprime la Empresa Colombiana de Vías Férreas - Ferrovías y se ordena su liquidación
Decreto	1800	2003	Que crea el Instituto Nacional de Concesiones
Decreto	2053	2003	Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte.
Conpes	3261	2003	Programa de infraestructura vial de integración y desarrollo regional
Ley	903	2004	Por la cual se hacen algunas modificaciones a la Ley 769 de 2002