

**XVIII CURSO  
GENERAL DE  
TRANSPORTES  
TERRESTRES**

# ***PLANIFICACIÓN SECTORIAL DE CARRETERAS***

**JESÚS RUBIO**

**DR. JUSTO BORRAJO**

**MADRID, 5 DE MAYO DE 2004**

**Caminar y ver su camino,  
es el primer deber  
de un hombre.**

**Goethe**

# PROCESO CLÁSICO DE PLANIFICACIÓN

**OBJETIVOS**

**DATOS BÁSICOS**

**FORMULACIÓN Y ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS**

**AVANCE DEL PLAN**

**INFORMACIÓN Y DISCUSIÓN PÚBLICA**

**EQUILIBRIO DE INTERESES**

**DECISIONES ESTABLES**

**PLAN ASUMIBLE Y CREIBLE**

Para un período de tiempo

Para variaciones limitadas en las hipótesis

básicas

**PROGRAMACIÓN Y FINANCIACIÓN**

# **CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE CARRETERAS 1984/93**

## **Efectos positivos**

- **Credibilidad**
- **Estabilidad**
- **Horizonte inversor definido**

## **Efectos negativos**

- **Se incluye todo**
- **No hay financiación**
- **Se establece un horizonte lejano**
- **No se discute**
- **No se programa**

## **Planes Estrella**

# CAMBIOS CUALITATIVOS

- **Se niega la validez de la planificación estratégica**
- **El mercado asignará los recursos**
- **Objetivos:**
  - cumplir el presupuesto anual**
  - incorporar la iniciativa privada**
  - mantener el ritmo inversor**

# SIN UN DISEÑO FORMALIZADO

- NO SE PRODUCEN INCUMPLIMIENTOS
- SE PUEDEN MODIFICAR LOS PLANTEAMIENTOS
- SE PUEDE SER IMPRECISO EN PLAZOS, DISEÑO
- SE PUEDE ELEGIR EL MOMENTO DE OFRECER CADA ACTUACIÓN

## PERO

- CADA DECISIÓN ES UNA PELEA
- SE PRODUCEN AGRAVIOS COMPARATIVOS
- LA DISCRECIONALIDAD PUEDE CONVERTIRSE EN ARBITRARIEDAD
- NO HAY UN MARCO DE REFERENCIA ESTABLE Y SE PUEDEN PRODUCIR DISFUNCIONES EN DECISIONES DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES

# CIMIENTOS NECESARIOS

- **Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental**
  - Evaluación Ambiental Estratégica (julio 2004)
  - Evaluación de Impacto Ambiental
- **Procesos de información pública**
- **Marco económico. Déficit**
- **Períodos de maduración largos**
- **Bibliotecas de estudios y proyectos**

# NUEVOS AGENTES ( Y CLÁSICOS)

- Constructores
- Concesionarios
- Otras Administraciones
- Financieros que exigen

Papeles más claros y diferenciados

Datos fiables • Con visión de toda la red  
• Durante el plazo para el que se solicita financiación

Y marco legal adecuado

# **PLAN NACIONAL DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTES**

## **1. PROGRAMA ELECTORAL PSOE**

- **MOVILIDAD SOSTENIBLE**
- **COORDINACION TERRITORIAL**
- **PLANIFICACIÓN INTERMODAL**
- **TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**
- **SEGURIDAD**
- **COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA**
- **PLANES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE EN  
LAS CIUDADES**

# PLAN NACIONAL DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTES (Cont.)

## 2. TOMA DE POSESIÓN DE LA MINISTRA (19.04.04)

### - PRINCIPIOS

- REEQUILIBRIO TERRITORIAL
- SOSTENIBILIDAD
- FOMENTO DEL TRANSPORTE PUBLICO
- RECUPERACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL FERROCARRIL

### - PRIORIDADES

- SEGURIDAD EN EL TRANSPORTE
- CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS
- CIUDADES, ISLAS, CONEXIONES TRANSFRONTERIZAS Y MALLADO DE LA RED.

# **LEY 13/2003 REGULADORA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRAS PÚBLICAS (B.O.E. 24.05.03)**

**Se inserta en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas**

**Establece las condiciones en las cuales se van a producir aportaciones de capital privado a la obra pública: Concesiones para la construcción y explotación de obras públicas.**

**El concesionario sume la construcción, conservación y modernización, y explotación**

**Se diversifican las fuentes de financiación:**

**abriendo la concesionaria al mercado de capitales**

**incluyendo actividades comerciales complementarias**

# OBJETO

- No sólo carreteras sino cualquier obra pública, salvo energía eléctrica, telecomunicaciones, gas e hidrocarburos, incluyan o no obligaciones de servicio público.
- Puede ser construcción, conservación y explotación o conservación, mejora y explotación de obras existentes.
- La conservación incluye la modernización.
- Pueden añadirse obras distintas a la principal si tienen una incidencia en la concesión.
- Los plazos: Máximo 40 años incluyendo construcción  
Mínimo 20 años en modernización,  
conservación y explotación

## PLANIFICACIÓN (art.6)

- Se podrán aprobar planes sectoriales que incluyan las obras a realizar por concesión.
- Los particulares también pueden proponer la construcción y explotación de una obra. Deberán aportar estudio de viabilidad.
- La propuesta puede incluir, además de una carretera, actividades de hostelería; estaciones de servicio; zonas de ocio; estacionamientos; locales comerciales y otros.

# APORTACIONES FINANCIERAS

**Pueden aportarse recursos públicos**

- **aportaciones dinerarias**
- **aportaciones no dinerarias**
  - obras terminadas
  - concesiones de dominio público en la zona de servicios.
- **subvenciones**
- **préstamos reintegrables con o sin interés**
- **préstamos participativos**

**Pueden provenir de**

- **la administración concedente**
- **otras administraciones: Comunidades Autónomas y Entidades Locales**
- **otros organismos nacionales o internacionales**

## OTRAS POSIBILIDADES CONTEMPLADAS EN LA LEY

- Peaje en sombra: El peaje lo abona la Administración y no el usuario
- Concesiones en cadena: A corto plazo con un valor residual que abona el nuevo adjudicatario
- Zonas complementarias de explotación comercial: Hoteles, restaurantes, estaciones de servicio, zonas de ocio, estacionamientos, locales comerciales, etc. Su explotación se realizará conjuntamente con la obra, formando parte de la concesión.

# EL RIESGO EN LAS CONCESIONES

- Se deberá respetar el principio de asunción de riesgo por el concesionario, pero solo de aquellos que pueda gestionar de una manera eficiente.
- La Administración deberá restablecer el equilibrio económico del contrato:
  - Cuando modifique por interés público las condiciones de explotación
  - Cuando causas de fuerza mayor o actuaciones de la Administración determinen la ruptura sustancial de la economía de la concesión.
  - Cuando se produzcan los supuestos que se establezcan en el propio contrato para su revisión

# EQUILIBRIO ECONÓMICO DE LA CONCESIÓN

- Se deberá restablecer tanto si se ha roto en perjuicio como a favor del concesionario
- Si la demanda supera la máxima prevista en el plan económico-financiero presentado por el concesionario se reducirá el peaje o se acortará el plazo. Si es inferior a la mínima se revisarán al alza.
- En casos de fuerza mayor o actuaciones de la Administración que rompan la economía de la concesión, se garantizarán los rendimientos mínimos acordados en el contrato.

## **DIVERSIFICACIÓN DE LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN**

- **La concesión se integrará en el tráfico mercantil, pudiendo ser objeto de cesión e hipoteca.**
- **Apertura de la concesionaria al mercado de capitales**
  - **Emisión de obligaciones, bonos o similares, con aval público si los intereses generales lo aconsejan**
  - **Titulización de los derechos de crédito vinculados a la explotación: Derechos de cobro de tarifas**
- **Créditos participativos: La participación del prestamista se producirá sobre los ingresos del concesionario**

# **PLAN DE INFRAESTRUCTURAS 2000/2007 (HORIZONTE 2010) [www.mfom.es](http://www.mfom.es)**

- **Es un programa de Vías de Gran Capacidad Interurbanas: 4920 km de autovías y 769 km de autopistas.**
- **Mejora de 2700 km de la red de autovías existente.**
- **Crecimiento de la inversión entre el 6% y el 8% anual acumulativo.**
- **800.000 Mptas conservación y mejora de la red existente.**



# CRITERIOS DE PROGRAMACIÓN

## A) TEÓRICOS :

ECONÓMICOS

SOCIOECONÓMICOS

TERRITORIALES

QUE EN LO URBANO SE TRADUCEN:

RENTABILIDAD

NECESIDAD

GESTIÓN

# CRITERIOS DE PROGRAMACIÓN

## B) ACTUALES :

### ÓRDENES MINISTERIALES

- 26 DE MAYO DE 1997
- 3 DE JUNIO DE 1998
- 19 DE ABRIL DE 2000 (No publicada en el BOE)

**TODAS LAS OBRAS DEL PLAN DE INFRAESTRUCTURAS  
DECLARADAS DE RECONOCIDA URGENCIA**

**PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO**

**LOS SABIOS DISCUTEN  
LOS PROBLEMAS  
Y LOS NECIOS LOS DECIDEN**

**Anacarsis**  
**(filósofo escita VI-V A.C.)**

# **LIBRO BLANCO DE LA POLÍTICA DE TRANSPORTES DE CARA AL 2010: LA HORA DE LA VERDAD**

- **Reflexión prospectiva de la política de transportes de la U.E. con horizonte 2010.**
  - Cuatro partes:
    - Reequilibrio intermodal
    - Redes europeas y sus estrangulamientos
    - Perspectivas de los usuarios y sus derechos
    - Perspectiva universal
- **Políticas que tiendan a disociar el crecimiento económico y la demanda de transporte**
- **Moderar el crecimiento del transporte por carretera en beneficio de los modos con menor impacto ambiental: ferrocarril, fluvial y cabotaje.**

# **ESTRATEGIA TERRITORIAL EUROPEA**

**Desarrollo de un sistema equilibrado y policéntrico de ciudades y una nueva relación campo-ciudad.**

**Garantía de un acceso equivalente a las infraestructuras y al conocimiento.**

**Desarrollo sostenible, gestión inteligente y protección de la naturaleza y el patrimonio cultural.**

# PROPUESTAS DE INFRAESTRUCTURAS DEL LIBRO BLANCO Y DE ESPAÑA EN REDES TRANSEUROPEAS

## LIBRO BLANCO

–NUEVA TRAVESÍA CENTRAL TRANSPIRENAICA EN FERROCARRIL

## ESPAÑA

- PASOS CARRETEROS CON SIMILAR EQUIPAMIENTO A AMBOS LADOS DE LA FRONTERA PUYNORENS, VIELLA, RONCESVALLES
- PASOS FERROVIARIOS:
  - VITORIA-DAX, POR IRÚN
  - ZARAGOZA-PAU, POR CANFRANC

## **PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA PLANIFICACIÓN DE AUTOPISTAS DE PEAJE**

- **EJE ALTERNATIVO CONGESTIONADO, SOBRE TODO POR VEHÍCULOS PESADOS.**
- **EXISTENCIA DE FUERTES PORCENTAJES DE VIAJES DE CORTO Y MEDIO RECORRIDO, DIFÍCILMENTE CAPTABLES POR LA AUTOPISTA**

### **SOLUCIONES:**

- **TARIFAS DE PEAJE REDUCIDAS: 8-11-14 pts/Km (0,048-0,066-0,084 E/Km)**
- **CONVERSIÓN DE LOS EJES ALTERNATIVOS EN VÍAS DE GRAN CAPACIDAD Y BAJA VELOCIDAD (GLORIETAS)**

# RACIONALIDAD GLOBAL

- Territorio
- Urbanismo
- Medio Ambiente
- Demanda
- Económica

En construcción  
conservación y explotación  
diseño  
gestión

# EVITANDO

Decisiones **DFS**

Agravios comparativos

Descoordinación

Inciendiando en

- Cuellos de botella
- Problemas de Seguridad Vial
- Problemas en las Áreas Metropolitanas



# AUTOPISTAS URBANAS

- **ACCESOS DE PEAJE QUE FINANCIAN CIRCUNVALACIONES LIBRES**
  - MADRID: R-2; R-3; R-4; R-5; TOLEDO DE PEAJE; M-50 LIBRE
  - MÁLAGA
  - ALICANTE
  - SANTANDER
  - MURCIA

# **CAMBIO ESTRATÉGICO EN LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS URBANAS**

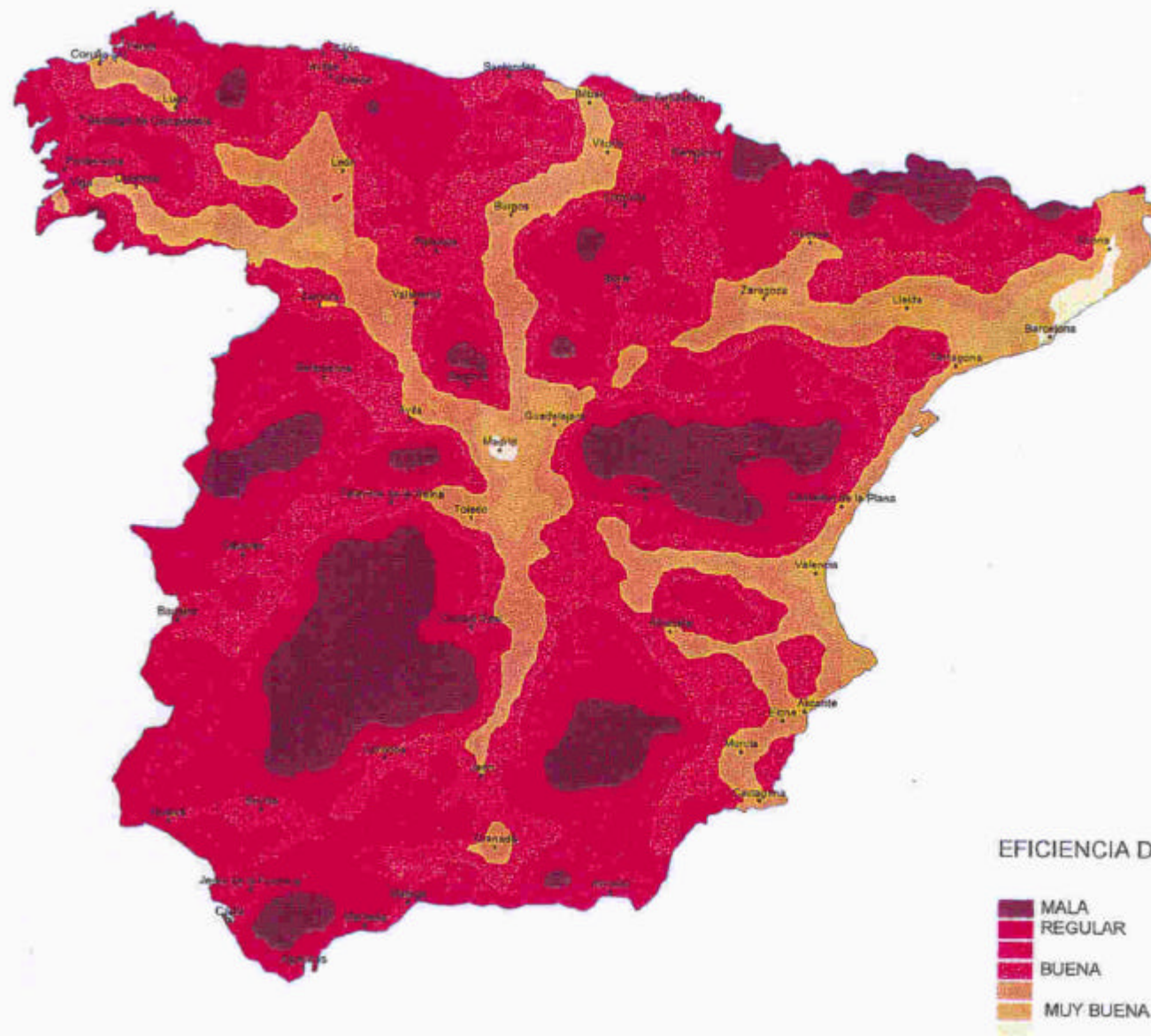
- 1. Marco ágil de gestión: Para pensar soluciones, discutirlos, ponerlas en práctica, corregirlas o suspenderlas.**
- 2. Cambiar la importancia relativa de la creación de infraestructuras y su gestión.**
- 3. Marco financiero que incluya la mejora del transporte público.**

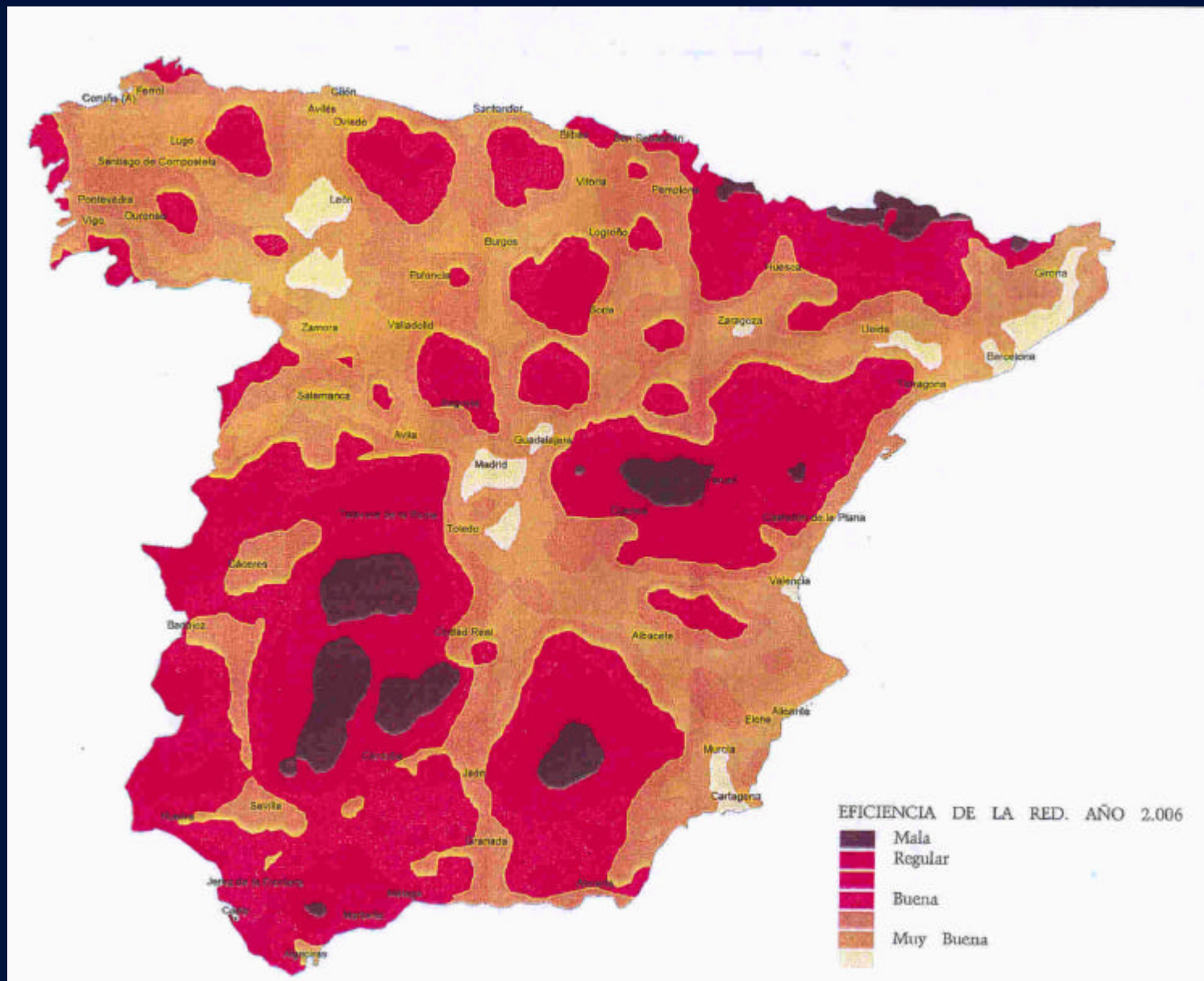


## **CAMBIO ESTRATÉGICO EN LA PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS URBANAS (Cont....)**

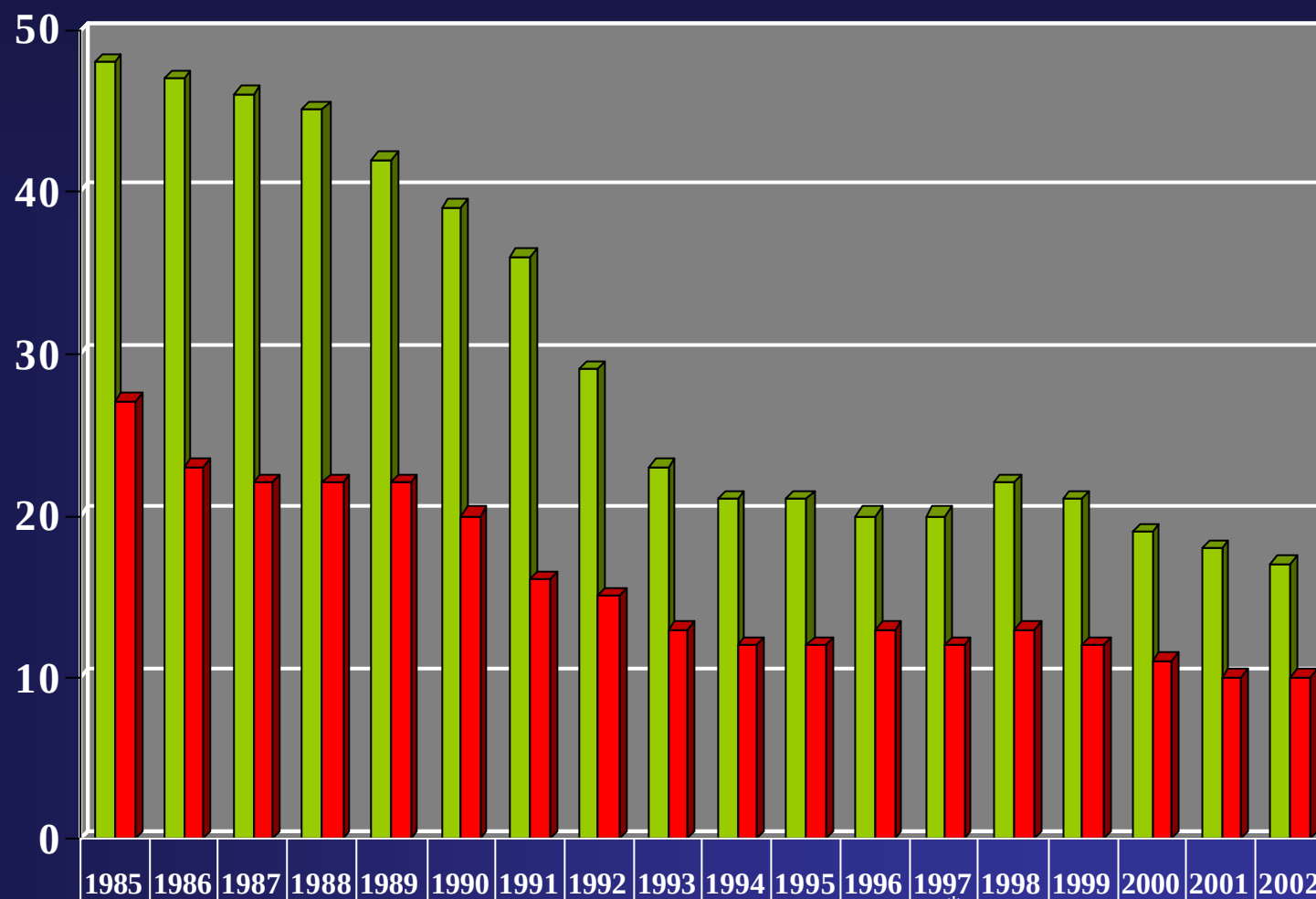
- 1. Nuevos conceptos: Gestión de la demanda para disminuir el uso del coche.**
- 2. Ampliar el universo de “clientes”.**
- 3. El Convenio como herramienta. No como corsé, varita mágica o excusa para foto.**
- 4. Nuevos diseños viarios donde primen la capacidad y la fiabilidad.**
- 5. Incorporando nuevas tecnologías que permitan optimizar el uso de las redes arteriales**





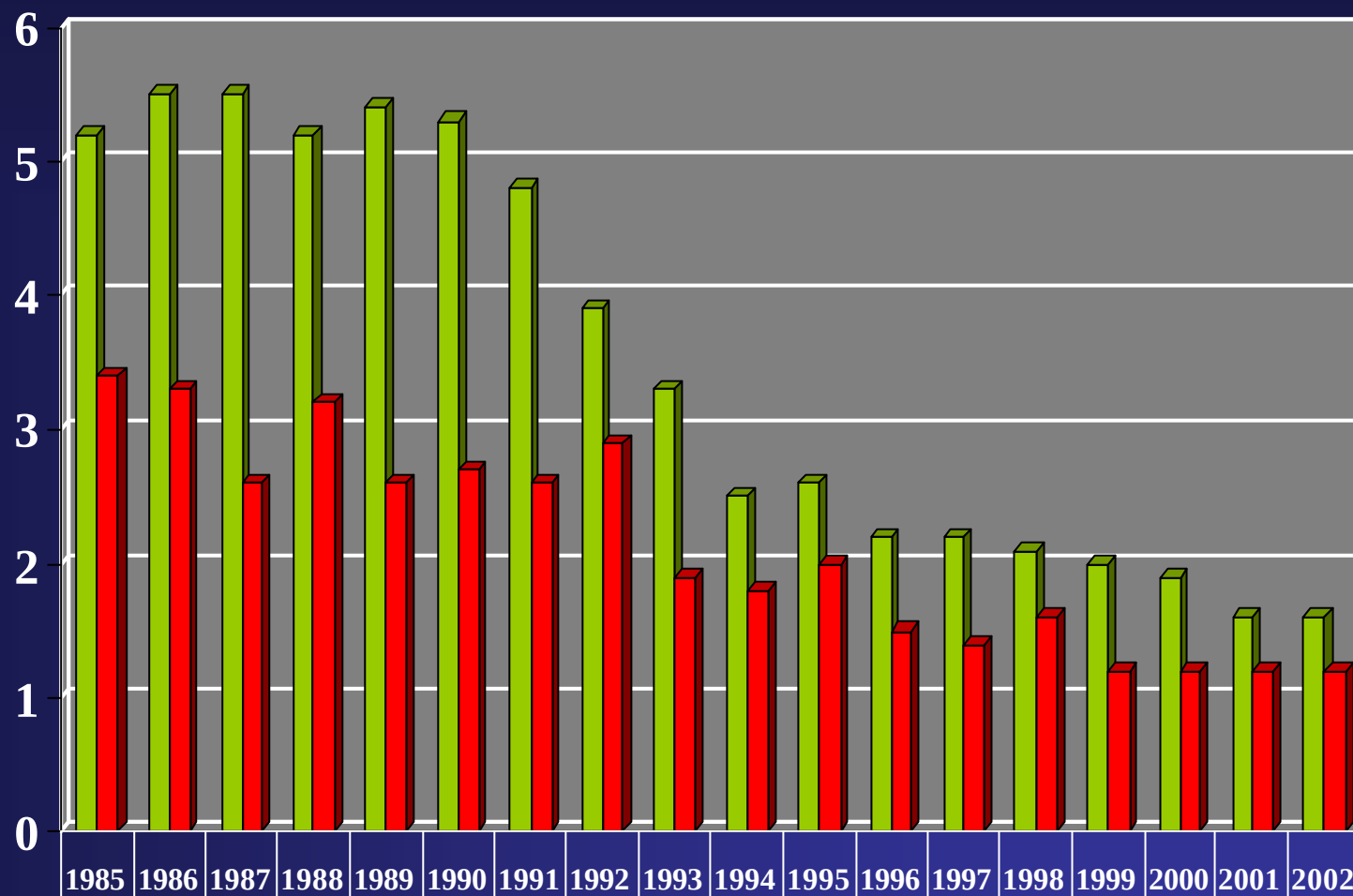


# EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE PELIGROSIDAD (1985-2002)



\* Desde este año no se incluyen los accidentes de la A-17 y A-19

# EVOLUCIÓN DEL INDICE DE MORTALIDAD (1985-2002)



|                              |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| ■ Red Estatal sin autopistas | 5,2 | 5,5 | 5,5 | 5,2 | 5,4 | 5,3 | 4,8 | 3,9 | 3,3 | 2,5 | 2,6 | 2,2 | 2,2 | 2,1 | 2   | 1,9 | 1,6 | 1,6 |
| ■ Autopistas de Peaje        | 3,4 | 3,3 | 2,6 | 3,2 | 2,6 | 2,7 | 2,6 | 2,9 | 1,9 | 1,8 | 2   | 1,5 | 1,4 | 1,6 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 |

**TODO ESTO CON:**

**POLÍTICOS CON OBJETIVOS**

**PERSONAS ADECUADAS**

**PLANIFICACIÓN**

**PERSPECTIVA ESTRATÉGICA**

**PASIÓN**

**Y**

**PACIENCIA**