# UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA
Y ADMINISTRACION
DIVISION ESTUDIOS DE POSGRADO

# METAMORFOSIS URBANA

# "FIDEVALLE"

POR:

C.P. GERARDO ALVAREZ MARTINEZ

COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER
EL GRADO DE MAESTRIA EN ADMINISTRACION
CON ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION
PUBLICA

NOVIEMBRE, 1997

TM
Z7164
.C8
FCPYA
1997
A4

1020121348

# UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA
Y ADMINISTRACION
DIVISION ESTUDIOS DE POSGRADO

## METAMORFOSIS URBANA

## "FIDEVALLE"

POR:

C.P. GERARDO ALVAREZ MARTINEZ

COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER
GRADO DE MAESTRIA EN ADMINISTRACION
CON ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION
PUBLICA

NOVIEMBRE. 1997

TM
Z7164
.C8
FCPYA
1997
A4

0132-09

FONDO
TESIS

Universidad Autónoma de Nuevo León
Facultad de Contaduría Pública y Administración
División Estudios de Posgrado

# METAMORFOSIS URBANA

# "FIDEVALLE"

**Por :**

**C.P. GERARDO ALVAREZ MARTÍNEZ**

**Como requisito parcial para obtener el grado de MAESTRIA en ADMINISTRACIÓN con especialidad en ADMINISTRACION PÚBLICA**

Noviembre, 1997

CAPILLA ALFONSINA
UANL
FONDO TESIS

# METAMORFOSIS URBANA

# "FIDEVALLE"

C.P. GERARDO ALVAREZ MARTINEZ

# AGRADECIMIENTO

A todas las personas que a lo largo de 30 años me han enseñado y apoyado en mi labor en la administración pública en las siguientes dependencias :

Comisión Federal de Electricidad
Imevisión Canal 13
Gobierno del Estado de Nuevo León
Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas
Fidevalle

A los doctores Carlos Gómez Díaz de León, Fernando Vazquez Alanís y Horacio Terán Warden por sus consejos, guía y apoyo en la realización de este trabajo.

Gracias

# DEDICATORIA

A mi esposa, Rosa Ana,.por su comprensión, apoyo e impulso a lo largo de los primeros 25 años de matrimonio y por serlo todo en mi vida.

A mis hijos, Gerardo y Gunther, para que se preocupen por el futuro cercano que les depara la vida.

A mí familia, por el apoyo moral que siempre me han brindado.

Con todo cariño

Octubre 21 de 1997

# PRÓLOGO

## PÓRTICO DE ENTRADA AL TÚNEL

El Cronista de San Pedro Garza García, Carlos González Rodríguez en su libro *"San Pedro de los Nogales"*, describe lo siguiente :

"Conocido primero como La Estancia de Los Nogales y adquirido mediante merced de tierras por Diego de Montemayor el mozo. De ello hace ya casi 400 años, llamado después Santa Bárbara de los Nogales, posteriormente San Pedro de los Nogales, luego Hacienda San Pedro y finalmente San Pedro Garza García.

Nuestro municipio originalmente formó parte de la Ciudad de Monterrey. Decididos a caminar solos, prominentes vecinos a fines del siglo pasado, promoverían la segregación de la Ciudad de Monterrey, propósito que lograron en el año 1882. Un decreto del Congreso Local de aquel año, dió a conocer el nacimiento del nuevo municipio llamado Garza García, en honor al entonces Gobernador Lic. Genaro Garza García. Los ranchos San Agustín, Carrizalejo, La Décima, Hacienda San Pedro, La Leona, por citar algunos, formaron la comunidad que integraría el nuevo municipio.

110 Años después, los ranchos ya desaparecieron, en lugar de aquellos campos de cultivo y agostaderos, ahora existen espléndidos fraccionamientos residenciales. Del simpático villorrio nos queda parte del antiguo casco del

municipio, amenazado por el progreso, se resiste a desaparecer, pero creemos firmemente que permanecerá.

Las acequias, los callejones, sus laboríos, sus antiguas construcciones, hablan del viejo San Pedro. También su fábrica La Leona, el molino de trigo de Jesús María, forman parte de nuestra historia. El puente sobre el Río Santa Catarina, el Centro Cultural ALFA, sus variados centros comerciales, más de 120 fraccionamientos o colonias y sus edificios que en altura, retan a las sierras que nos rodean, el incomparable Chipinque, todo ello es parte del San Pedro Garza García de hoy.

Para recibir el siglo XXI parece ser que las entrañas de la Loma Larga, la misma donde estuvo el Fortín de la Federación durante la invasión americana, a mediados del siglo pasado, permitirá el paso, a través de UN TÚNEL, a la Ciudad de Monterrey."

Hasta aquí el Cronista de la Ciudad. No pierda el recuerdo de su narración, tomémosla como pórtico de entrada tanto a este estudio como... AL TÚNEL, tema central del mismo. Penetre en su lectura y haga de cuenta que entra a ese pórtico y ve como se queda atrás el pasado con su mundo de sencillez : un villorrio y ranchos, un molino de trigo y laboríos, acequias y callejones ; un Fortín de la Federación en la Loma Larga para defender la ciudad de la invasión americana; y UN DESEO o promesa a futuro, precisamente UN TÚNEL que, abriendo las entrañas rocosas de una montaña, permitirá el paso de Monterrey a Garza García.

Guarde su recuerdo mientras va leyendo. Y consérvelo. Porque al salir de él habrá encontrado el HOY de ese mismo lugar : la sorprendente y maravillosa "METAMORFOSIS URBANA DE FIDEVALLE".

# INTRODUCCIÓN

La planeación y ejecución de este proyecto, PRIMER TÚNEL urbano del Norte del país, es responsabilidad de una Comisión constituida en un fideicomiso dependiente del Gobierno del Estado de Nuevo León, denominado: "FIDEVALLE", en el cual están representados los Municipios de Monterrey, N.L., San Pedro Garza García, N.L., el Gobierno del Estado de Nuevo León y los Inversionistas Privados; que forman el desarrollo Valle Oriente.

El objetivo de este estudio es dejar el antecedente de cómo se hizo "FIDEVALLE" y sus obras viales, cómo se llegó a las entrañas de la tierra y cómo se logró vencer el paso de la Loma Larga para conectar a los Municipios de Monterrey, N.L. y San Pedro Garza García, N.L. a través de una METAMORFOSIS URBANA.

El contenido lo integran diez capítulos, de los cuales en los dos primeros se narran los datos importantes del tráfico vehicular de ambos Municipios, con su perfil urbano, su objetivo, alcance y justificación del proyecto, su tema central ; EL TUNEL las políticas públicas aplicables, los antecedentes de los terrenos privados desde 1943 y los diversos puntos de vista que le dieron los gobernadores desde Pedro Zorrilla Martínez hasta el gobernador actual, Fernando Canales Clariond.

En el capítulo tercero, se hace una síntesis de la creación del fideicomiso "FIDEVALLE", encargado de ejecutar las obras desde su constitución, funcionamiento, responsabilidad legal y operación.

En el capítulo cuarto, se describe la forma en la que se diseñó el cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad (ISAVYME), así como la sobre tasa del impuesto predial aplicable incluyendo el área geográfica del área de derrama del impuesto.

En el capítulo quinto, se incluye el aspecto técnico de las diez grandes obras con su apoyo fotográfico así como los concursos y convocatorias públicas para su ejecución.

Los capítulos sexto y séptimo, se mencionan los antecedentes financieros en cuatro etapas, la corrida financiera con la cual operamos, nuestros estados patrimoniales y de origen y aplicación de recursos, así como los órganos fiscalizadores.

En tanto, en el capítulo octavo, clarificamos lo que es el fideicomiso privado "VALLE ORIENTE" y su intervención en "FIDEVALLE", así como las obras que ellos realizaron.

Después veremos en el capítulo noveno una descripción de todos los retos que tuvimos que vencer y aspectos legales, técnicos, económicos, sociales y ambientales para llevar a feliz término la obra.

Por último, en el capítulo décimo sintetizamos las conclusiones del trabajo realizado, dejando en claro; que uniendo esfuerzos, todos lo podemos lograr con deseo y voluntad con el único fin de proporcionar el BIEN COMUN.

# TABLA DE CONTENIDO


| CAPITULO | | | PAGINA |
|---|---|---|---|
| Agradecimiento | | | I |
| Dedicatoria | | | II |
| Prólogo | | | 1 |
| Introducción | | | 4 |
| 1 | Datos generales | | 12 |
| | 1.1 | Fundamento teórico | 13 |
| | | 1.1.1 Las políticas públicas | 13 |
| | | 1.1.2 Metodología aplicada | 15 |
| | | 1.1.3 Evaluación de las políticas públicas | 19 |
| | | 1.1.4 Responsabilidad social | 21 |
| | | 1.1.5 Beneficio social | 22 |
| | 1.2 | Marco de referencia | 24 |
| | | 1.2.1 Perfil urbano | 24 |
| | | 1.2.2 El proyecto FIDEVALLE | 25 |
| | 1.3 | Objetivo | 27 |
| | 1.4 | Hipótesis : Tema central el túnel de la Loma Larga | 30 |
| | 1.5 | Alcance del proyecto | 33 |
| | 1.6 | Políticas públicas aplicables | 34 |
| | | 1.6.1 Involucra al Gobierno | 34 |
| | | 1.6.2 Contiene elementos de legitimidad | 34 |
| | | 1.6.3 Las acciones son heterogéneas (dinámicas) | 34 |
| | | 1.6.4 Afectan a público diferente (por su efecto y contenido) | 35 |
| | | 1.6.5 Pretenden el bien común | 35 |
| | 1.7 | Justificación del proyecto | 36 |

2 Antecedentes 39

2.1 Terrenos privados (1943-1976) 40

2.2 Adquisición por el Gobierno de Pedro Zorrilla Martínez (1976) 41

2.3 Objetivo original del Gobierno 42

2.4 Subastas públicas (1990-1991) 43

2.5 Integración del proyecto con Valle Oriente 48

2.6 Factibilidad del ante-proyecto 49

2.7 Evaluación del ante-proyecto 49

2.8 Ante-proyecto en firme 50

2.9 Forma de solución 52

2.10 Aprobación del proyecto definitivo 54

3 Creación del Fideicomiso FIDEVALLE 57

3.1 Conceptualización 58

3.1.1 ¿Por qué un fideicomiso? 59

3.1.2 Acta constitutiva 60

3.1.3 Partes del fideicomiso 60

3.1.4 Objeto del fideicomiso 61

3.1.5 Comité Técnico, integración y funcionamiento 61

3.1.6 Comisión de Administración, facultades y obligaciones 66

3.1.7 Organo de vigilancia 70

3.1.8 Responsabilidad del fiduciario 70

3.1.9 Defensa legal del patrimonio fideicomitido 71

3.2 Iniciativa del gobernador al Congreso del Estado de Nuevo León 72

3.3 Decreto No. 308 73

3.4 Acuerdo de ejecución de obras 76

3.5 Convenio de coordinación para la administración del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad 78

4 Diseño para el cobro de los impuestos 83

4.1 Introducción 84

4.2 Criterios de aplicación 86

4.3 Detalle del cálculo del impuesto 90

4.4 Plano del área de derrama 94

4.5 Universo de los contribuyentes 95

4.6 Procedimiento de cobro 96

4.7 Impuesto predial 98

4.8 Afectaciones 99

4.9 Expropiaciones 100

5 Proyectos, concursos y obras 101

5.1 Aspecto técnico 102

5.2 Descripción y ubicación de las diez grandes obras que conforman el proyecto 103

5.2.1 Túneles de la Loma Larga 104

5.2.1.1 Ubicación 104

5.2.1.2 Descripción 104

5.2.1.3 Modelo geológico 105

5.2.1.4 Ingeniería 106

5.2.1.5 Fachada de accesos 107

5.2.1.6 Equipamiento 107

5.2.1.7 Objetivo 109

5.2.2 Distribuidor vial V. Carranza - Morones Prieto 111

5.2.3 Puente sobre Río Santa Catarina 113

5.2.4 Distribuidor vial Constitución - V. Carranza 115

5.2.5 Distribuidor vial L. Cárdenas - Vasconcelos 118

5.2.6 Paso a desnivel L. Cárdenas - Diego Rivera 123

5.2.7 Paso a desnivel L. Cárdenas - Rufino Tamayo 125

5.2.8 Paso a desnivel Pedro Ramírez Vázquez 127

5.2.9 Ampliación Lázaro Cárdenas 129
5.2.10 Paso a desnivel Vasconcelos - Rocallosas 131
5.3 Concursos y convocatorias públicas 133
5.4 Representación gráfica de las obras 135
5.5 Otros proyectos del Estado de Nuevo León 136
5.5.1 Proyectos detenidos esperando financiamiento 136

6 Aspecto Financiero 137
6.1 Antecedentes económicos 138
6.2 Primera etapa 1994-: Inflación anual del 10% 138
6.3 Segunda etapa 1994 - 1995 : Incertidumbre 139
6.4 Tercera etapa 1995 - 1996 : Se recurrió a todo y nada 140
6.5 Cuarta etapa 1996 - 1997 : Vemos la luz al final del túnel 141
6.6 Corrida Financiera 145

7 Estados patrimoniales 148
7.1 Objetivo 149
7.2 Políticas contables 149
7.3 Estados patrimoniales 150
7.4 Estado de origen y aplicación de recursos 152
7.5 Obligaciones 153
7.5.1 Dictámen 153
7.5.2 Boletín B-10 155
7.5.3 Cuenta pública 155
7.5.4 I.V.A. 155
7.6 Organos fiscalizadores 155
7.6.1 Auditor externo 155
7.6.2 Contraloría General del Estado 156
7.6.3 Contaduría Mayor de Hacienda 156
7.6.4 Comisión de Vigilancia 156

7.6.5 Comisión de Administración 157
7.6.6 Comité Técnico 157

8 Valle Oriente 158
8.1 Identificación 159
8.2 Antecedentes sobre Valle Oriente 159
8.2.1 Objetivo 160
8.2.2 Desarrollo constructivo 162
8.2.3 Inversión 163
8.2.4 Beneficios del proyecto 163

9 Retos a vencer 166
9.1 Saldremos adelante 167
9.2 Retos económicos 167
9.3 Retos legales 169
9.4 Retos técnicos 170
9.5 Retos sociales 171
9.6 Retos ambientales 172
9.7 Retos políticos 173

10 Conclusiones 174

Simbología 178

Cronología 179

Bibliografía 184