



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

20. DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE EXHORTA A CAMINOS Y PUENTES FEDERALES A QUE SOLICITE A LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS DE CARRETERAS EN EL ESTADO DE MICHOACÁN A REALIZAR LAS INVERSIONES NECESARIAS A FIN DE DAR EL MANTENIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA QUE GARANTICE LA SEGURIDAD DE LOS USUARIOS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Tercera Comisión de la Comisión Permanente correspondiente al Primer Receso del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, le fue turnada la Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a suspender indefinidamente el cobro en las autopistas de Michoacán, presentada por el Diputado José Luis Esquivel Zalpa, del Grupo Parlamentario del PRD.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 127, párrafo 1, y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 87 y 88, y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de esta Tercera Comisión que suscriben, someten a la consideración del Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el presente dictamen:

ANTECEDENTES

1.- En sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 22 de enero del 2014, el Diputado José Luis Esquivel Zalpa, del Grupo Parlamentario del PRD presentó el punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a suspender indefinidamente el cobro en las autopistas de Michoacán.

2.- Con fecha 28 de enero del año en curso, los integrantes de esta Tercera Comisión en reunión de trabajo procedimos a la elaboración del presente dictamen con base en los siguientes:

CONSIDERANDOS



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

PRIMERO. Los suscritos integrantes de esta Tercera Comisión estiman procedente puntualizar la propuesta contenida en el punto de Acuerdo de mérito, que a la letra señala:

CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SCT A SUSPENDER INDEFINIDAMENTE EL COBRO EN LAS AUTOPISTAS DE MICHOACÁN, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ LUIS ESQUIVEL ZALPA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El diputado José Luis Esquivel Zalpa, diputado federal del honorable Congreso de la Unión, integrante de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58, 59 y 60 del Reglamento para el Gobierno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la proposición con punto de acuerdo al tenor de las siguientes

Consideraciones

Primera. Que corresponde al Estado la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional, así como llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que establece la Constitución de la República.

Segunda. Que en el desarrollo nacional concurren, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

Tercera. Que bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público.

Cuarta. Que la ley alienta y protege la actividad económica que realizan los particulares y promueve las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional.

Quinta. Que desde 1989 se ha venido priorizando la construcción de carreteras, mediante el esquema de concesiones a particulares con el argumento de permitir el acceso de capital privado al sector de la construcción de comunicaciones terrestres y fomentar la actividad económica a beneficio de la población, así como de garantizar la utilización de materiales más duraderos, una administración sana de los ingresos y un mantenimiento adecuado de las carreteras y caminos.

Sexta. Que durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, entre 1989 y 1994, se impulsó el régimen de concesiones que involucró a más de cinco mil kilómetro de autopistas, hasta con una vigencia de 50 años, con estimados de aforos muy elevados, lo que resulto en un rotundo fracaso. Esto represento para el país, un costo fiscal de alrededor de 30 mil millones de pesos, cuando se impuso el "rescate" de la red carretera a partir de 1997, ya bajo el gobierno de Ernesto Zedillo.

Séptima. Que el rescate, que en derecho administrativo significa que, unilateralmente la administración pública puede revertir el régimen de concesión, involucro a veintitrés concesiones de la Red Nacional de Autopistas, equivalentes a tres mil 500 kilómetros de



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

carreteras. Así el gobierno pasó a ser propietario de las mismas a partir del mes de agosto de 1998.

Octava. Este rescate fiscal y financiero, estuvo plagado de irregularidades, tal y como quedo acreditado a través de los datos proporcionados por el Comité de Investigación y Recuperación del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, mejor conocido como FOBAPROA, donde se denunció el beneficio a los grandes agentes corporativos, hoy quebrados, que en su momento cotizaron en la Bolsa Mexicana de Valores.

Novena. Que a pesar de todas estas experiencias negativas a nivel nacional, con un altísimo costo fiscal para el Gobierno de la República, en el Estado de Michoacán, ha seguido operando el esquema de concesión de la red de autopistas, lo que ha derivado en una falta, casi absoluta, de mantenimiento adecuado a la infraestructura carretera originando un deterioro del estado físico de los caminos y puentes, y ha traído como consecuencia perdidas del valor económico del patrimonio vial así como un mayor sobre costo para los usuarios que transitan esta red.

Décima. Hay que decirlo claramente: En el estado de Michoacán, la red carretera se ha deteriorado debido a este equivocado esquema de concesión. Es, a todas luces, evidente que la administración pública requiere con urgencia superar las insuficiencias del régimen de concesiones privadas de los años noventa, para no reincidir en los errores del pasado.

Los reducidos niveles de inversión canalizados al mantenimiento de la infraestructura carretera y a la atención de los puntos conflictivos, ha generado un incremento en el número de accidentes, el deterioro del estado físico de la red y la pérdida del valor económico de las carreteras.

No obstante, el alto costo del deterioro de la infraestructura carretera se minimiza al considerar la pérdida de vidas humanas así como los daños a la integridad física de muchas personas que han sufrido accidentes en las autopistas concesionadas debido a las terribles condiciones de las autopistas.

En Michoacán, cual si de un mundo kafkiano se tratara, se ha invertido la realidad, puesto que a pesar del pésimo estado de las autopistas en la entidad, el costo que se paga en las casetas de cobro es altísimo por unidad individual.

Para ejemplo basta un botón: En la carretera que comunica a Pátzcuaro con Uruapan se encuentran dos casetas de cobro la primera conocida como la de Zirahuen y la segunda conocida como San Ángel tiene un costo de 23 y 30 pesos, respectivamente, por un tramo de 48 kilómetros, lo cual tal vez no sería problema, pero resulta que la degradación de la cinta asfáltica de la autopista se ha convertido en un riesgo para los usuarios. Este tramo es parte de la llamada Autopista Siglo XXI, cuyo beneficiario es la empresa denominada "Concesionaria de Autopistas de Michoacán, SA de CV", que enlaza la ciudad de Lázaro Cárdenas con el centro y norte del país y consiste en una carretera de un solo carril en cada sentido, a todas luces insuficiente, cara y con pésimo mantenimiento a pesar de que es recorrida continuamente por vehículos pesados cargados de contenedores y mercancía.

Para el caso, es necesario tener en cuenta que aún falta por construir el segundo cuerpo de dicha autopista, por lo que se hace urgente que se practique una auditoría técnico-financiera y administrativa para revisar el cumplimiento de la concesión y determinar si la concesionaria



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

tiene la capacidad técnico financiera para la construcción y mantenimiento del mismo, para en caso contrario proceder a la revocación administrativa de la concesión.

Esto no es otra cosa que un flagrante incumplimiento, por parte de las empresas operadoras, a las condiciones establecidas en el título de concesión para dar mantenimiento al red de autopistas a fin de asegurar el estado físico de las carreteras a su cargo, alcanzar la eficiencia operativa y canalizar los recursos necesarios para prolongar la vida útil del patrimonio vial, así como de los acuerdos adquiridos con las comunidades para el otorgamiento de derecho de paso por donde atraviesa el sistema de autopistas en Michoacán.

Ante este hecho, y toda vez que no es posible garantizar la seguridad de las personas que transitan por la red de autopistas de la entidad y dada la dificultad extrema que representa para el comercio con el resto del país y la salida de productos hacia el exterior, es necesario decretar una suspensión inmediata e indefinida del cobro de peaje en las casetas del estado de Michoacán y dejar libre el paso por las casetas hasta en tanto no se realice una evaluación técnica financiera y administrativa de las autopistas del estado, el estado físico de la infraestructura, la capacidad de mantenimiento de las mismas, todo con la finalidad de facilitar el tránsito y comercialización de mercancías, la recuperación de la economía de la entidad y la generación de empleos en la entidad de un lugar tan castigado como es el Estado de Michoacán, de este nuestro México por todos tan querido.

Por lo tanto, señoras y señores senadores y diputados de esta Comisión Permanente del Congreso de la Unión, propongo ante ustedes, con carácter de urgente u obvia resolución el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que decrete una suspensión de pago, inmediata e indefinida, en las casetas de cobro de las carreteras del estado de Michoacán.

Sede de la Comisión Permanente, a 14 de enero de 2014.
Diputado José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica)

SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 y 127 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 58, 60, 87, 88, 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, esta Tercera Comisión resulta competente para dictaminar las Proposiciones con Punto de Acuerdo descritas en el apartado de antecedentes del presente dictamen.

TERCERO. La Comisión Dictaminadora realizó el estudio y análisis de la propuesta que nos constriñe y coincide con la preocupación y motivación del proponente, toda vez que es de conocimiento común el estado deplorable que guardan, no solo las carreteras en el estado de Michoacán, si no la mayoría de infraestructura carretera en el país. La suspensión de pagos en las casetas de cobro solicitada no solo radica en una cuestión meramente económica, sino



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

derivado del estudio de fondo, se concluye que representaría una medida de apremio para las empresas omisas que tienen a cargo las concesiones de dichas carreteras, beneficiarias de las ganancias de las casetas de cobro, que tendría como finalidad salvaguardar la integridad física de las y los usuarios, anteponiendo en todo momento como bien tutelado, la vida, por encima de objetos materiales y ganancias económicas.

CUARTO. Por cuanto hace al argumento expuesto por el proponente contenido en el artículo 25 Constitucional que a la letra dice:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

Si bien es cierto que el Estado es el rector de la actividad económica nacional, para el asunto de marras, nos debemos situar en el tercer párrafo del artículo transcrito, en la especificidad, debemos centrar el estudio en la noción y elementos de la *concesión administrativa*, por cuanto hace a la regulación de la concurrencia del sector público y el privado. Sirve de sustento lo contenido en la Tesis Aislada del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; cuyo rubro y contenido a la literalidad dicen:

CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. NOCIÓN Y ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN.

La concesión administrativa es el acto por medio del cual el Estado otorga a un particular la prestación de un servicio público, la explotación de bienes del dominio público, o bien, la realización de ambas actividades, y aun cuando mediante esa figura jurídica se constituye un derecho en favor de aquél, que no tenía, a diferencia de la autorización que permite el ejercicio de uno preexistente, no debe concebirse como un simple acto contractual, sino que se trata de uno administrativo mixto, en el cual coexisten elementos reglamentarios y contractuales. Así, los primeros consignan las normas a que ha de sujetarse la organización y el funcionamiento del servicio, y que el Estado puede modificarlas en cualquier instante, de acuerdo con las necesidades del servicio, sin que sea necesario el consentimiento del concesionario (horarios, modalidades de la prestación del servicio, derechos de los usuarios, etcétera). Mientras que los segundos tienen como propósito proteger el interés legítimo del concesionario, al crear a su favor una situación jurídica



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

individual que no puede ser modificada unilateralmente por el Estado y que se constituye por las cláusulas que conceden ventajas económicas que representan la garantía de sus inversiones y, con ello, la posibilidad de mantener el equilibrio financiero de la empresa. Así, toda concesión, como acto jurídico administrativo mixto, se encuentra sujeta a las modificaciones del orden jurídico que regulan el servicio público que debe prestarse o el bien público por explotar, al mismo tiempo que garantiza los intereses de los concesionarios.

En ese sentido, resulta concluyente que a) el Estado mantiene una relación con una empresa particular a la que le otorgo la prestación de un servicio público, bajo condiciones de previo, continuo y obligatorio cumplimiento para ambas partes, b) antes de dicha relación, la empresa particular no tenía ningún derecho constituido a su favor, por lo que ésta, debería ser la más interesada en seguir en pleno goce del usufructo de la concesión, c) que para seguir obteniendo la autorización de ejercicio por parte del Estado, debe cumplir con elementos reglamentarios y contractuales.

Que para el caso del mantenimiento que tienen que otorgar como contra prestación, las empresas que tienen a su favor la concesión de la construcción de las carreteras en el estado de Michoacán, es a todas luces evidente que omiten esta cláusula.

QUINTO. Que como ejemplo, menciona el proponente que existen dos carreteras Zirahuen y la conocida como San Ángel, que tienen un costo de \$23.00 y \$30.00 pesos, respectivamente, por un tramo de 48 kilómetros, lo cual tal vez no sería problema, pero resulta que la degradación de la cinta asfáltica de la autopista se ha convertido en un riesgo para los usuarios. Este tramo es parte de la llamada Autopista Siglo XXI, cuyo beneficiario es la empresa denominada "Concesionaria de Autopistas de Michoacán S.A de C.V."

Las carreteras concesionadas en México no tendrían porque sufrir de estos deterioros, en la lógica de que el Estado no tiene los recursos suficientes para su creación, mantenimiento y perfeccionamiento continuo, se otorga esta actividad a un particular que por ende, tiene la capacidad económica para realizar esta función, lo que en la práctica no ocurre.

SEXTO. Que en el presente punto de acuerdo, es claro que el diputado promovente demanda un flagrante incumplimiento, por parte de las empresas operadoras, a las condiciones establecidas en el título de concesión para dar mantenimiento al red de autopistas a fin de asegurar el estado físico de las carreteras a su cargo, alcanzar la eficiencia operativa y canalizar los recursos necesarios para prolongar la vida útil del patrimonio vial en el Estado de Michoacán.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

SÉPTIMO. Ante estas consideraciones, como premisa mayor nos encontramos con que no es posible garantizar la seguridad de las personas que transitan por la red de autopistas de la entidad, como premisa menor la dificultad que representa para el comercio con el resto del país y la salida de productos hacia el exterior, por lo que resulta necesario solicitar se decrete una suspensión de peaje en las casetas de cobro localizadas en las carreteras del Estado de Michoacán, que sea inmediata y dure hasta en tanto no se realice una evaluación técnica, financiera, administrativa, del estado físico de la infraestructura y la capacidad de mantenimiento de todas las autopistas de la entidad federativa en cita.

Todo con la finalidad de salvaguardar la seguridad de las y los usuarios, y facilitar el tránsito y comercialización de mercancías, la recuperación de la economía de la entidad y la generación de empleos en la entidad.

Con base en lo antes expuesto, la Tercera Comisión, Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, de la Comisión Permanente, se permite someter a la consideración del Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el siguiente

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO: La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta a Caminos y Puentes Federales a solicitar a las empresas concesionarias de carreteras en el estado de Michoacán a realizar las inversiones necesarias a fin de dar el mantenimiento a la infraestructura carretera que garantice la seguridad de los usuarios.

*Sala de Comisiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.-
México, D.F., a 28 de enero de 2014.*

**TERCERA COMISIÓN
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO,
COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS**

Sen. Zoé Robledo Aburto
Presidente



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

Sen. Luisa María
Calderón Hinojosa
Secretaria

Dip. Pedro Pablo
Treviño Villarreal
Secretario

Dip. Graciela Saldaña
Fraire
Secretaria

Dip. Ricardo Fidel
Pacheco Rodríguez

Dip. Enrique Cárdenas
Del Avellano

Sen. Alejandro Tello
Cristerna

Sen. Mely Romero
Celis

Sen. Jesús Casillas
Romero

Dip. Ernesto Alfonso
Robledo Leal

Sen. Marcela Torres
Peinbert

Sen. Javier Lozano
Alarcón

Dip. Javier Orihuela
García

Sen. Juan Gerardo
Flores Ramírez



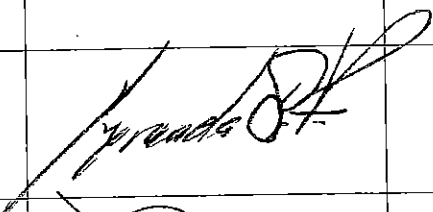
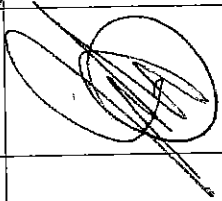
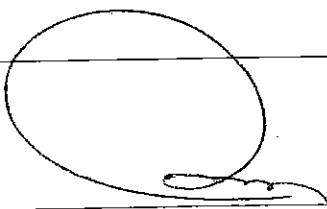
Dip. Ricardo Cantú
Garza

Dip. Ricardo Mejía
Berdeja

TERCERA COMISIÓN
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO,
COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A CAMINOS Y PUENTES FEDERALES A QUE SOLICITE A LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS DE CARRETERAS EN EL ESTADO DE MICHOACÁN A REALIZAR LAS INVERSIONES NECESARIAS A FIN DE DAL EL MANTENIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA QUE GARANTICE LA SEGURIDAD DE LOS USUARIOS.

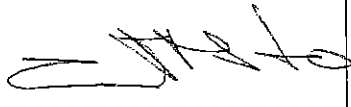
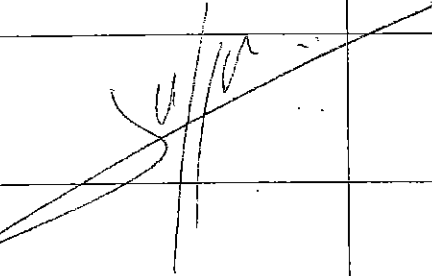
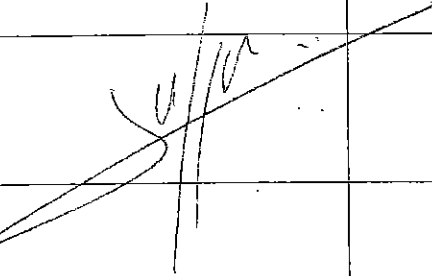
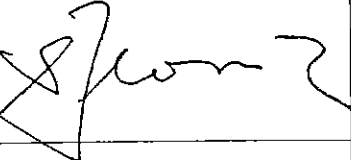
VOTOS

Integrante	A Favor	En Contra	Abstención
Sen. Zoé Robledo Aburto Presidente			
Dip. Pedro Pablo Treviño Villarreal Secretario			
Sen. Luisa María Calderón Hinojosa Secretaria			
Dip. Graciela Saldaña Fraire Secretaria			
Dip. Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez			
Dip. Enrique Cárdenas Del Avellano			
Sen. Alejandro Tello Cristerna			
Sen. Mely Romero Celis			

TERCERA COMISIÓN
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO,
COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A CAMINOS Y PUENTES FEDERALES A QUE SOLICITE A LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS DE CARRETERAS EN EL ESTADO DE MICHOACÁN A REALIZAR LAS INVERSIONES NECESARIAS A FIN DE DAL EL MANTENIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA QUE GARANTICE LA SEGURIDAD DE LOS USUARIOS.

VOTOS

Integrante	A Favor	En Contra	Abstención
Sen. Jesús Casillas Romero			
Dip. Ernesto Alfonso Robledo Leal			
Sen. Marcela Torres Peinbert			
Sen. Javier Lozano Alarcón			
Dip. Javier Orihuela García			
Sen. Juan Gerardo Flores Ramírez			
Dip. Ricardo Cantú Garza			
Dip. Ricardo Mejía Berdeja	