

22 NOV. 2023

SE REMITIO A LA CAMARA DE DIPUTADOS.

36  
La suscrita ALEJANDRA DEL CARMEN LEÓN GASTÉLUM, Senadora integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura, con fundamento en el artículo 8, fracción I, del Reglamento del Senado de la República, eleva a la consideración del Pleno de esta Soberanía la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL Y, ASIMISMO, UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 213 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, al tenor de la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### **Baja California: una economía con características propias.**

En cualquier país se reconoce que las zonas o regiones fronterizas presentan una economía determinada precisamente por las condiciones derivadas de su proximidad con las naciones vecinas. El solo hecho del tránsito de un país a otro de personas y mercancías imprime a los espacios de frontera una dinámica diferente. Esta circunstancia se agudiza cuando existen notorias diferencias en cuanto a las dimensiones de la economía de los países colindantes. El caso de Baja California es ilustrativo. Nuestra entidad comparte línea divisoria con California, una de las economías más fuertes no sólo de los Estados Unidos de América sino del planeta. En los cruces fronterizos en la ciudad de Tijuana se lleva a cabo día con día el mayor desplazamiento de personas de un país a otro. En Tijuana cruzan a los Estados Unidos aproximadamente 24 millones de personas al año, lo que la convierte en la frontera más transitada del mundo. Baja California produjo mercancías de exportación con un valor de US\$43,342,067 millones de dólares tan sólo en 2016. De igual manera, Baja California recibe visitantes de los Estados Unidos todos los días y en particular los fines de semana. En Baja California se asienta una extensa industria maquiladora. Al ensamblar las partes, se incorporan suministros provenientes del vecino país del norte así como de Asia

y Europa. Las partes extranjeras oscilan de un 60 a un 85% y el resto son elaboradas en suelo nacional. Las industrias principales son la electrónica, la de dispositivos médicos y la aeroespacial. La electrónica tuvo una producción con valor de más de diez mil millones de dólares en 2016.

Como se puede observar, la economía del estado de Baja California se encuentra determinada por su posición geográfica y refleja de inmediato los movimientos en la circulación de bienes y servicios al otro lado de la línea divisoria. La característica principal de nuestra economía es la amplia e intensa circulación de dólares de los Estados Unidos. La mayoría de los precios se denominan, en todo tipo de operaciones cotidianas, en esa divisa extranjera. Las personas, sin importar su ubicación en la escala social, se caracterizan por tomar decisiones racionales, es decir, de sentido económico optando siempre por los mejores precios. De ahí que resulta necesario, en la conducción de la economía para Baja California, reconocer la condicionante consistente en nuestra vecindad con el estado más pujante de la Unión Americana. El objetivo de las medidas económicas consiste en propiciar condiciones que permitan el mayor balance en los precios de bienes y servicios con el propósito de preservar el mercado en la entidad. De no ser así, se drenan los recursos producidos en la economía de Baja California que vuelan al otro lado de la frontera atraídos por precios notoriamente más bajos principalmente en bienes de consumo.

En este orden de ideas, Baja California debe quedar sujeta a un régimen preferencial tanto de contribuciones como de los precios que los tres órdenes de gobierno cobran por la prestación de sus servicios. Así se venía realizando por lo que hace a los impuestos ya que hasta hace pocos años los habitantes de esta entidad disfrutábamos de una tasa preferencial en particular del impuesto al valor agregado, cuya carga impositiva en una economía prácticamente binacional terminaba por ser, en equidad, la misma que cubren los habitantes de las entidades al interior de la República pero que se encuentran libres de la influencia de la poderosa economía del primer mercado del mundo: los Estados Unidos de América. Por fortuna, la administración federal que tomará posesión el próximo 1° de diciembre ha anunciado que se volverán a aplicar las tasas preferenciales en

las contribuciones federales. El propósito de la presente iniciativa consiste en eliminar las distorsiones que se producen en los ciclos primarios de la producción de bienes y servicios, liberando de peaje a los caminos de Baja California.

### **La circulación de bienes y personas.**

Es bien sabido que la circulación es uno de los procesos económicos más importantes. No basta con organizar la producción de bienes y servicios articulando los esfuerzos de empresarios y trabajadores. Es necesario contar con canales que permitan que las mercancías salgan de las fábricas y plantaciones y lleguen sin contratiempos a los puntos de venta. Una de las ventajas competitivas de Baja California consiste precisamente en su ubicación geográfica y en la red logística que le permite desarrollar la consecuente vocación exportadora de sus habitantes. Las unidades económicas que conforman la industria requieren no sólo de una red de caminos, sino que la circulación por las mismas se pueda llevar a cabo sin el pago de cuotas para compensar las asimetrías con el vecino país del norte. El tamaño de la economía de Baja California no representa ni siquiera el 0.5% de la de California. Por ello es importante que el gobierno federal, con el auxilio de los gobiernos del Estado y de los municipios, proceda a la creación de condiciones favorables allí donde cuenta con recursos por medio de los cuales puede incidir en el fortalecimiento de la economía. Uno de esos sectores es precisamente el de caminos y puentes. En una economía que se encuentra inserta en un ambiente caracterizado por los índices de competitividad y productividad más elevados del mundo, las carreteras han de ser un bien público.

En los Estados Unidos Mexicanos prevalece en cuanto a la economía un esquema de carácter mixto. De conformidad con el artículo 25 de la Constitución General de la República, corresponde al Estado Mexicano la rectoría sobre la economía reconociendo la iniciativa privada en un mercado de bienes y servicios donde participe y se fomente la actividad de los grupos sociales. El desequilibrio que surge de las interacciones entre Baja California con los Estados Unidos de América genera distorsiones en la economía que requieren de ajustes para reducir

la dependencia. La tasa del IVA será adecuada en los próximos meses cuando se presente la propuesta del Presupuesto de Egresos así como la Ley de Ingresos y ordenamientos secundarios para el ejercicio 2019. No obstante, persisten otras distorsiones en la economía de Baja California como el hecho de que no se haya podido contar con cuentas en dólares en las instituciones financieras. En lugar de observar rigurosamente las disposiciones legales e internacionales en torno a la prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, los bancos mexicanos, con sucursales en Baja California, al igual que en el resto del país, simplemente persisten en su reticencia a la apertura de cuentas en la divisa extranjera. Al no haber formas que permitan dar salida ágilmente a los dólares que circulan en Baja California, la economía se estanca y, en consecuencia, aunado a las asimetrías se requiere de otras medidas compensatorias para dar fluidez a los procesos económicos en la entidad.

La circulación es un proceso esencial no únicamente para completar los ciclos económicos llevando los productos a los consumidores. También es importante que las personas puedan circular sin pagar peajes por las carreteras de Baja California, ya que de esa manera llevan a cabo sus actividades productivas a costos que les permitan sino competir al menos ser funcionales con las actividades económicas que se llevan a cabo del otro lado de la frontera. Los recursos que el gobierno federal dejaría de ingresar por concepto de pago de las tarifas en las carreteras se compensan con la maximización de las actividades económicas que a su vez generan impuestos tanto al consumo como a la renta. En otras palabras, lo que el gobierno federal deje de percibir por cuotas de peaje lo obtendrá a través de las contribuciones que trae aparejado el aumento de la actividad económica, al verse los habitantes de la entidad liberados del obstáculo que representan las cuotas. Al ampliar la recaudación de contribuciones al consumo y a la renta, se van a generar los recursos para dar mantenimiento a las carreteras y brindar los servicios conexos como ambulancias, grúas, casetas telefónicas, instalaciones sanitarias, entre otros.

Actualmente se encuentran en operación en el Estado de Baja California las autopistas siguientes: la que va de Mexicali a Tijuana con una carpeta de 171.55

kilómetros y una tarifa total de \$220. La Tijuana-Ensenada que tiene un costo de \$112 y una longitud de 111.24 kilómetros, es decir, un cobro a razón de casi un peso por kilómetro. La autopista que va de Mexicali a Ensenada cobra \$260 y tiene una extensión de 240 km. La autopista Tijuana-Ensenada está a cargo de CAPUFE y está incorporada al Fondo Nacional de Infraestructura FONADIN así como el tramo Rumorosa-Tecate; el tramo carretero Centinela-Rumorosa está bajo operación del Fideicomiso Público de Administración de Fondos e Inversión del Tramo Carretero Centinela-Rumorosa (FIARUM) del Gobierno del Estado (47.29 km) y la Autopista Tijuana-Tecate (29.8 km) está en concesión a favor de la empresa Impulsora del Desarrollo y el Empleo en América Latina (IDEAL) cuya concesión termina en el 2019. Cabe mencionar que la concesión del Tramo Carretero Centinela-Rumorosa se encuentra a punto de expirar. El título vence el 12 de julio del 2020.

### **De la libertad de tránsito.**

La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal establece con claridad en el artículo 30 la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de otorgar concesiones para construir y explotar carreteras federales haciendo hincapié en que "La Secretaría garantizará, cuando haya vías alternas, la operación de una libre de peaje". Los tribunales federales han acogido el criterio anterior y consideran violada la libertad de tránsito consagrada en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente cuando las personas no cuenten con la opción de un camino libre de peaje frente a las carreteras de paga. Es de atraer la atención que tanto el precepto como la interpretación anteriores se produjeron antes de la entrada en vigor de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011. La reforma entraña un nuevo paradigma en torno al Estado de Derecho, lo cual ha sido percibido por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que dio por concluida la Novena Época de jurisprudencia y dio paso a la siguiente. Ahora, en función de las nuevas

---

obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos establecidas en el artículo 1° constitucional que consagra también los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad la preceptiva sobre las tarifas en las carreteras está llamada a revisión. El examen constitucional gira en torno al principio del máximo beneficio en la aplicación de las normas a favor de las personas. En este orden de ideas, es importante destacar que por lo general los caminos de peaje permiten a los usuarios acceso tanto a una póliza de seguro como a diversos servicios entre los que destacan el de ambulancia para el caso de accidentes, grúas por fallas mecánicas así como para paraderos con fuentes de agua y teléfonos públicos. Aunque desde luego los servicios anteriores tienen un costo, a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y con base en la libertad de tránsito y el derecho a la movilidad, es válido ponderar que los mismos deben correr por cargo del Estado, sin cobro alguno a los usuarios. Un aspecto del principio de progresividad de los derechos humanos consiste en destinar el máximo de recursos disponibles a la satisfacción de los derechos fundamentales, de modo que en forma gradual es posible suprimir las tarifas en toda la República para que pase el Estado, a través de Caminos, Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos a la administración de las carreteras con las características mencionadas pero sin el cobro de tarifa alguna.

En Baja California, en el tramo de peaje conocido como "La Rumorosa" que forma parte del camino de Mexicali a Tijuana, las personas no cuentan con la opción de un camino libre de peaje, de modo que en dicho tramo la eliminación de la tarifa resulta obligada.

### **Contenido del Decreto.**

La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal dispone la disponibilidad de carreteras libres como condicionante para la operación de tramos de peaje. A su vez, la Ley Federal de Derechos establece el pago que por dicho concepto debe hacer Caminos y Puentes de Ingresos y Servicios Conexos, organismo público descentralizado que opera las autopistas en México. Dicho pago toma en cuenta

la explotación que de los caminos lleva a cabo el organismo a través de la recaudación de las cuotas conforme a las tarifas aprobadas. De ahí que corresponde introducir en el artículo 30 del primer ordenamiento citado y en el 213 del segundo el enunciado normativo que permita contribuir a compensar las distorsiones que se registran en la economía de Baja California.

No pasa desapercibido a la autora de la presente iniciativa que por efecto del Acuerdo de su creación, tanto los activos como los frutos de algunas autopistas operadas por Caminos y Puentes han sido incorporados al Fondo Nacional de Infraestructura FONADIN. Al introducir aspectos tan importantes como la operación y explotación de carreteras federales de peaje al ámbito de los fideicomisos, se convirtió en letra muerta el artículo 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación. En efecto, como lo acabamos de atestiguar con el último incremento en las tarifas, ahora es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos BANOBRAS, como ente fiduciario, quien determina la cuantía de las tarifas, a pesar de que dicha facultad se encuentra reservada a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Por esta evidente contradicción entre el acuerdo administrativo que dio paso a la creación del FONADIN y los preceptos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, es que se establece en el Proyecto de Decreto de la presente iniciativa que la exención en el pago de peaje surte efectos aunque los frutos de los caminos se encuentren incorporados a dicho fideicomiso.

Finalmente, por lo que hace a las carreteras que opera el gobierno del estado bajo concesión del gobierno federal, se establece que se deberá asignar una partida en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el mantenimiento de los tramos carreteros bajo concesión. Cabe mencionar que la fuente de ingresos para fondear esos recursos será la expansión de la recaudación como consecuencia del incremento de las actividades productivas derivado de la liberación de las cuotas de peaje. Y de igual forma por lo que hace a los caminos que se encuentran en operación de particulares por haber obtenido desde luego la concesión correspondiente.

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL Y, ASIMISMO, UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 213 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS.**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se adiciona un último párrafo al artículo 30 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 30.-** La Secretaría podrá otorgar concesiones para construir, mantener, conservar y explotar caminos y puentes a los particulares, estados o municipios, conforme al procedimiento establecido en la presente Ley; así como para mantener, conservar y explorar caminos federales construidos o adquiridos por cualquier título por el Gobierno Federal. En este último caso, las concesiones no podrán ser por plazos mayores a 20 años. La Secretaría garantizará, cuando haya vías alternas, la operación de una libre de peaje.

Excepcionalmente la Secretaría podrá otorgar concesión a los gobiernos de los estados o a entidades paraestatales sin sujetarse al procedimiento de concurso a que se refiere esta Ley. Cuando la construcción u operación de la vía la contrate con terceros deberá obtener previamente la aprobación de la Secretaría y aplicar el procedimiento de concurso previsto en el artículo 7 de esta Ley.

La construcción, mantenimiento, conservación y explotación de los caminos y puentes estarán sujetos a lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos, y a las condiciones impuestas en la concesión respectiva.

Las personas que circulen en vehículos automotores por las carreteras de peaje operadas por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos en el Estado de Baja California no pagarán tarifa o cargo alguno. Lo anterior aplicará por igual a los tramos carreteros cuyos frutos hayan sido fideicomitidos. Por lo que hace a los tramos operados a través de concesión por el Gobierno del Estado y



por particulares, se estará a lo dispuesto en los preceptos transitorios del presente Decreto.

### **T r a n s i t o r i o s**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión asignará recursos para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos y el Gobierno del Estado de Baja California a través del Fideicomiso Público de Administración de Fondos e Inversión del Tramo Carretero Centinela-Rumorosa (FIARUM) lleven a cabo el mantenimiento de los tramos carreteros a su cargo y presten los servicios inherentes.

**TERCERO.** La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión asignará recursos a fin de que los particulares que cuenten con concesión para construir, mantener, conservar y explotar caminos y puentes en el Estado de Baja California lleven a cabo el mantenimiento de los tramos carreteros objeto de la misma y presten los servicios inherentes debiéndose reducir las tarifas que se cobren por circular en dichos tramos en la proporción que los recursos representen del costo de operación de los caminos.

**CUARTO.** La Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal recuperará a su vencimiento el Título de la Concesión del Tramo Carretero Centinela-Rumorosa y lo operará sin cobro alguno de tarifas para los usuarios, a través de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se adiciona un tercer párrafo recorriéndose en su orden el mismo párrafo en vigor y los subsecuentes del artículo 213 de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

Artículo 213.- Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos determinará el derecho por cada ejercicio fiscal, aplicando la tasa del 1.0% sobre los ingresos por la venta de bienes y servicios que obtenga por el uso de las

carreteras y puentes federales, conforme a sus estados financieros dictaminados y que presente ante la Secretaría de la Función Pública.

Para la determinación de la base del derecho a que se refiere el párrafo anterior, no se considerarán los ingresos provenientes de los bienes que se encuentren fideicomitidos, así como los que el organismo entere a la Federación por concepto de coordinación fiscal, de acuerdo con el artículo 9-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

El Gobierno del Estado de Baja California, a través del Fideicomiso Público de Administración de Fondos e Inversión del Tramo Carretero Centinela-Rumorosa (FIARUM), y los particulares que cuenten con concesiones para la operación y explotación de tramos carreteros quedan exentos de cualquier cargo por el aprovechamiento que lleven a cabo de tramos carreteros en dicha entidad.

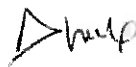
...

...

### **T r a n s i t o r i o s**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México en el recinto de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 22 de noviembre de 2023.



---

**Sen. Alejandra del Carmen León Gastélum**  
**LXV legislatura.**