



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

Honorable Asamblea

A la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, fue turnada para su dictaminación, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 16 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Joaquín Vela González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Esta Comisión, con fundamento en los artículos 39, numeral 2, fracción XXXVIII y numeral 3, 45, numeral 6 incisos e), f), y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás relativos y aplicables de los ordenamientos en cita, emite el presente Dictamen con Punto de Acuerdo de conformidad con los siguientes:

### ANTECEDENTES

1.- En la sesión pública de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, celebrada el día 08 de marzo de 2007, el diputado federal Joaquín Vela González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 16 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

2.- Con la misma fecha, la Presidencia de este Honorable Órgano Legislativo, con fundamento en el artículo 23, inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos turnó a esta Comisión a través de Oficio **No. D.G.P.L. 60-II-5-597**, la iniciativa referida en el numeral anterior la cual fue recibida por esta dictaminadora en la misma fecha.

Con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, esta Comisión se abocó al estudio y análisis de la iniciativa con proyecto de decreto motivo del presente dictamen, labor de la que se da cuenta, de acuerdo con las siguientes:

### CONSIDERACIONES

1.- Esta Comisión es competente para emitir dictamen respecto de la iniciativa con proyecto de decreto que se somete a su consideración, puesto que la misma propone reformar el artículo 16 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

2.- La iniciativa pretende no una reforma al texto del artículo 16 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, sino que en realidad se derogue la fracción IV de dicho precepto, en los siguientes términos:



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

"... reforma por la que se deroga la fracción IV del artículo 16 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 16.** Las concesiones terminan por:

...

Fracción IV. (Rescate) **Se deroga.**

### **Transitorio**

**Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."**

**3.-** Los argumentos en que se sustenta la iniciativa en estudio son los siguientes:

"Señoras y señores legisladores, el programa carretero implicaba una inversión con madurez en el largo plazo, pero los empresarios, con su inadecuada administración y rapacidad cortoplacista, coludidos con funcionarios gubernamentales, inflaron los costos de construcción, lo que le llevó a la quiebra.

En principio la justificación que se dio por parte del Ejecutivo federal, para decretar el rescate carretero y consolidar esta inversión como deuda pública, se sustentó en la importancia que tiene la cinta asfáltica para las comunicaciones; transportes de mercancías e individuos, y en general para el desarrollo nacional.

En tal sentido, en el proyecto de rescate carretero publicado el 27 de agosto de 1997 en el Diario Oficial de la Federación se menciona que las autopistas son consideradas como un bien público, y que las empresas a las que se les había adjudicado su construcción y operación no contaban con los recursos suficientes para darles mantenimiento, debido al escaso aforo vehicular y que, por tanto, era responsabilidad del Estado hacerse cargo de su mantenimiento y administración.

Sin embargo, el verdadero trasfondo de dicha intervención se puede encontrar en la necesidad y urgencia de avalar los créditos bancarios contraídos por los inversionistas para la construcción de la obra; consistía en evitar que los inversionistas se declararan en moratoria, en cartera vencida, y que esto se tradujese en un factor de inestabilidad en el sistema financiero.

De esa forma el rescate carretero, que en principio no representaba un costo de más de 18 mil 800 millones en 1997, pasó en la actualidad a 160 mil millones de pesos, un incremento de más de 800 por ciento. Es decir que en diez años la deuda por dicho concepto se incrementó a una tasa promedio anual de 80 por ciento. Un incremento exorbitante en un contexto de baja inflación y crecimiento de la economía.



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

La historia negra del rescate carretero inicia con el manoseo de las concesiones y licitaciones a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes SCT, y en general con los graves errores, omisiones e irregularidades de las que estuvo cargado el procedimiento de licitaciones. Entre los que se encuentran:

La no presentación de solicitud por parte de las empresas, y que aún así se les proporcionó documentación e información oficial.

Se presentaron cambios súbitos de lugar y fecha para la presentación de las diferentes posturas, documentación y presentación de fallos.

La falsedad en la información proporcionada por parte de las empresas, incumplimiento de las cláusulas establecidas en el pliego general del concurso y modificación en las diferentes posturas.

Estas irregularidades se encuentran constatadas en la Cuenta de la Hacienda Pública de 1993.

Fue por todas estas y otras irregularidades que el plan de construcción de autopistas de altas especificaciones en 16 mil kilómetros, por el que las empresas concesionarias obtendrían elevadas utilidades, nunca llegó.

Hay que mencionar que en agosto de 1997, cuando se presenta el Programa de Consolidación de las Carreteras de Cuota, donde se destaca la necesidad de que el gobierno federal asuma el control de 23, las menos rentables, de las 52 autopistas concesionadas, los inversionistas registraban pérdidas de aproximadamente 24 mil millones de pesos.

Para solventar dichas pérdidas el gobierno creó el Fideicomiso Maestro, que emitiría pagarés a 5, 10 y 15 años, que estarían referidos en Udis, quedando su distribución de la siguiente forma: para el 25 por ciento de la indemnización Banobras entregaría obligaciones a cinco años, para 37.5 por ciento los documentos serían a 10 años, y para el restante 37.5 por ciento, a 15 años.

Ésta es una de las muchas historias que se repiten constantemente en todas las empresas concesionadas. Que además de ser caras, son ineficientes y de baja calidad en el servicio, todo con el beneplácito de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Ahí están las pésimas condiciones en que se encuentran las carreteras concesionadas, producto de lo cual existe un elevado número de accidentes con graves costos humanos y materiales, todo con el consentimiento explícito de la SCT.

Sin embargo, hoy nuevamente el gobierno nos viene con el engaño de que se requiere reconcesionar las carreteras rescatadas para fomentar la inversión privada. Lo cual es a todas luces absurdo e insostenible, debido a que si lo que realmente se requiere es incrementar y fomentar el desarrollo carretero, entonces por qué en lugar de reconcesionar no abren nuevas concesiones para la construcción de nuevas carreteras.



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

Es posible que los antiguos propietarios, beneficiarios del rescate, se encuentren presionando al gobierno para que se las regrese, a cambio de quién sabe que facturas, acuerdos o favores entre ellos y la actual administración de Felipe Calderón.

La lógica es que, como ya se sanearon sus finanzas y se incrementó el aforo vehicular, las carreteras se volvieron rentables, por lo que habrá que regresárselas a la iniciativa privada, habrá que regresarlas a las empresas Ingenieros Civiles y Asociados (ICA), Triturados Basálticos (Tribasa) y Grupo Mexicano de Desarrollo (GMD), que fueron las beneficiarias del rescate.

Y yo les digo, compañeras y compañeros diputados, que el actual secretario de Comunicaciones y Transportes, el señor Luis Téllez Kuenzler, miente, miente cuando afirma que no se utilizaron recursos fiscales para el rescate de las carreteras. Miente porque en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes a 1998 se establece una asignación para el rescate por 18 mil 800 millones de pesos equivalentes a 0.6 por ciento del PIB de 1997.

El círculo vicioso, de concesión-rescate-concesión es una historia de nunca acabar, es una historia de robos, fraudes y fracasos del gobierno federal, en la que la única perjudicada es la sociedad. Éste, señores legisladores, es un juego vil, burdo, de la alta burocracia gubernamental, que ve en ese tipo de transacciones la posibilidad de obtener ingresos públicos, ante la imposibilidad de impulsar una reforma fiscal integral que otorgue viabilidad a las finanzas públicas.

Habrá que aducir al respecto que el gobierno federal rescató las carreteras menos viables, las operó y las saneó, y ahora nuevamente las reconcesiona, para su explotación, a la iniciativa privada.

Con esta iniciativa se propone que, como en cualquier inversión, cada empresarios deberá asumir responsablemente los riesgos y beneficios de sus inversiones, tal y como sucede en cualquier economía medianamente respetable orientada al libre mercado.



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

En nuestro país la figura del **rescate** sólo promueve una serie de corrupciones e incentivos perversos entre los gobiernos y los empresarios que se coluden para saquear al erario público, sin importar la calidad y utilidad de la infraestructura.

Independientemente del saqueo, corrupción, ineficiencia e ineptitud con que se manejen empresarios y funcionarios, siempre tendrán como recurso y como premio la figura del **rescate, y el estado de impunidad**. Para los empresarios y funcionarios es un negocio redondo; ganan cuando se les rescate y ganan cuando se les reconcesionan las carreteras; los únicos perdedores somos todos los ciudadanos.

Esta política de concesionamiento, privatización y rescate de la infraestructura social y productiva de los últimos gobiernos fomenta la concentración y el control de áreas estratégicas de la economía nacional en unos cuantos grupos monopólicos y oligopólicos; ahí está el caso de la televisión, la telefonía, la banca, los ingenios, los ferrocarriles y las carreteras, todo un conjunto de fracasos.

Al respecto sería bueno exponer que no obstante al gran debate e interés nacional que existe respecto a los monopolios, oligopolios y sus efectos en el desarrollo nacional, la política legislativa de esta Cámara de Diputados no lo considera como un tema prioritario, ya que hasta ahora la Junta de Coordinación Política no ha dictaminado la creación de la Comisión Especial Antimonopolio propuesta por su servidor."

**4.-** Resulta del todo improcedente la reforma propuesta por el promovente de la iniciativa con proyecto de decreto que se estudia, atento a los siguientes argumentos:



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

Con esta iniciativa se pretende derogar a la fracción IV del artículo 16 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, relativo a la figura del rescate como forma de terminación de las concesiones.

Al respecto, es importante destacar que para la explotación, uso y aprovechamiento de los bienes de dominio de la Nación por parte de particulares, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) establece el otorgamiento de concesiones con las modalidades y condiciones que fijen las leyes, a fin de asegurar la utilización social de dichos bienes. En particular, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal ("LFCP") prevé en su artículo 30, que los particulares, estados o municipios puedan, mediante concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, construir, mantener, conservar y explotar caminos y puentes.

Asimismo, en el artículo 16 de la LFCP prevé que:

**Artículo 16.- Las concesiones terminan por:**

**IV. Rescate;**

*La figura jurídica del Rescate tiene su origen en el artículo 26 de la Ley General de Bienes Nacionales, en donde refiere que "Las concesiones sobre bienes del dominio público podrán rescatarse por causa de utilidad o interés público, mediante indemnización... La declaratoria de rescate hará que los bienes materia de la concesión vuelvan de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del Gobierno Federal..."*

Esta figura permite al Estado una intervención directa (administrativa) del Gobierno para recuperar la operación de una vía general de comunicación como lo son las carreteras y puentes concesionados a particulares, permitiendo continuar con la rectoría económica y control en áreas estratégicas, en casos concretos de utilidad o interés público.

Cabe destacar que el rescate es una figura profundamente explorada y aceptada por la doctrina jurídica, así como adoptada generalizadamente en las legislaciones de otros países, cuyo objeto principal es que el Estado, mediante un acto de autoridad, regrese a su dominio, control y administración las vías generales de comunicación otorgadas en concesión a los particulares, sujeto a premisas de interés público.

Por lo anterior, si se elimina esta figura del derecho positivo, el resultado que se obtendría sería precisamente el contrario al que pretende el confeccionador de la iniciativa, ya que el Estado resultaría mermado en una de sus atribuciones legales para hacer regresar a su dominio, control y administración las vías generales de comunicación otorgadas en concesión a los particulares, lo cual es el objeto primordial de la citada figura del rescate.



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

En tal sentido, la figura del rescate resulta de suma importancia para el Estado, a fin de sanear deficiencia y contribuir a la consecución de los fines de interés público que deben normar la actividad pública en materia de concesiones.

Es conveniente destacar que el proponente parece confundir la figura del rescate prevista y aceptada en el derecho administrativo con el rescate en sentido económico de ayudar o promover la asistencia a los inversionistas de un cierto proyecto de infraestructura pública para favorecer la impunidad o corrupción en el sector; sin embargo, de aceptarse su propuesta la misma resultaría aún más perjudicial para los fines que pretende perseguir.

En razón de lo anterior, los integrantes de la Comisión de Transportes han tenido a bien emitir el siguiente:

### **Acuerdo**

**ÚNICO.-** Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 16 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, presentada por el diputado Joaquín Vela González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo el día 08 de marzo de 2007.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal a los 23 días del mes de abril del año dos mil nueve.



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

Dip. Rubén Aguilar Jiménez  
Presidente

Dip. Alejandro Enrique Delgado Oscoy  
Secretario

Dip. Felipe González Ruíz  
Secretario

Dip. Marcos Salas Contreras  
Secretario

Dip. Juan Darío Lemarroy Martínez  
Secretario

Dip. Santiago López Becerra  
Secretario

Dip. Jesús Ramírez Stabros  
Secretario

Dip. Gustavo Fernando Caballero Camargo  
Secretario



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

Dip. Sergio Alcántara Núñez Jesús

Dip. Gerardo Amezola Fonseca

Dip. Ramón Barajas López

Dip. Tomás Del Toro del Villar

Dip. Antonio Del Valle Toca

Dip. Francisco Dávila García

Dip. Rafael Franco Melgarejo

Dip. Daniel Gurrión Matías

Dip. Víctor M. Lizárraga Peraza

Dip. Alma Lilia Luna Munguía

Dip. Erick López Barriga

Dip. M. Mercedes Maciel Ortíz

Dip. Martín Malagón Ríos

Dip. Agustín Mollinedo Hernández

Dip. Fabián F. Montes Sánchez

Dip. Rogelio Muñoz Serna



## COMISION DE TRANSPORTES

DICTAMEN DE LA COMISION DE TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL A CARGO DEL DIPUTADO JOAQUÍN VELA GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO

Dip. Francisco J. Paredes Rodríguez

Dip. Gloria Rasgado Corsi

Dip. Rafael E. Sánchez Cabrales

Dip. Robinson Uscanga Cruz

Dip. Carlos Velasco Pérez Juan