

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6 BIS DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA GUADALUPE ROMÁN ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

María Guadalupe Román Ávila, diputada federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 6 Bis de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, al tenor de los siguientes elementos.

Planteamiento del Problema

Los sistemas de transporte ferroviarios suburbanos, interurbanos y turísticos aportan soluciones de futuro para la mayoría de las demandas de movilidad de los ciudadanos. Sin embargo, en el periodo neoliberal, las políticas de transporte de pasajeros por medio de vías férreas fueron abandonadas, para deliberadamente incrementar el uso de las carreteras de cuota, ocasionando que las pocas líneas de trenes existentes quedarán sin uso.

Tomando como referencia el periodo de 1997 a 2006, se observa una tendencia decreciente, dado que, en el primer año de referencia, el transporte ferroviario de pasajeros transportó 5 millones de pasajeros, mientras que en el último año se redujo a sólo 260 mil usuarios. (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2007)

Proyectos como el tren Maya del presidente Andrés Manuel López Obrador y el impulso a proyectos previos como el tren Maya o el de Guadalajara, muestran una voluntad para promover una movilidad sustentable por medio de trenes ecológicos y una recuperación de este segmento de las comunicaciones y el transporte.

Sin embargo, desde el Poder Legislativo podemos contribuir a que las políticas públicas integrales de movilidad de pasajeros en el sector ferroviario encuentren mejores condiciones para su puesta en marcha mediante la actualización y revisión del marco jurídico del sector, en particular con el relacionado a la regulación del servicio público de transporte ferroviario.

De esta forma, la presente iniciativa busca fortalecer las atribuciones de la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario para que se incorporen políticas de fomento al transporte masivo de pasajeros, como una alternativa para promover la movilidad sustentable, fomentar el desarrollo regional y generar nuevos polos de desarrollo.

Argumentación

La historia del ferrocarril en México está sumamente vinculada con las últimas transformaciones de nuestro país, principalmente la del periodo de Restauración de la República y el de la Revolución Mexicana.

Se podría afirmar que “México nació siendo una nación ferrocarrilera dado que jugó un papel muy importante en la revolución y las otras épocas en las que México se organiza como nación. Venustiano Carranza firma varios acuerdos y tratados en carros de ferrocarriles, cuando firma en 1913 con el licenciado Isidro Fabela en Tlanepantla. Era el medio unificador de la nación” (Casasola, 1980)

La primera línea de ferrocarril construida en México fue la que conectaba al puerto de Veracruz con la Ciudad de México, inaugurada por el entonces presidente Sebastián Lerdo de Tejada el 1 de enero de 1873, con estaciones en Orizaba y anexos hacia Puebla. En 1909 se crea la corporación paraestatal Ferrocarriles Nacionales de México, para ejercer control sobre líneas de ferrocarril a través de mayorías accionistas en las empresas. Para 1910, México contaba con más de 15 mil 360 millas de ferrovía en servicio, la mayoría construidas por inversionistas estadounidenses, británicos y franceses. (D'Estrabau, 1988).

Fue hasta la llegada del general Lázaro Cárdenas a la Presidencia de la República que se inicia una nueva etapa de participación del Estado en el desarrollo ferroviario, que incluyó la creación en ese mismo año de la empresa Líneas Férreas, SA, con el objetivo de adquirir, construir y explotar toda clase de líneas férreas, y en concreto con el decreto de la nacionalización de la Red Ferroviaria de 1937.

Durante los años posteriores a la época de nacionalización de los ferrocarriles en México, se habría llegado a un déficit financiero, principalmente a causa de la corrupción y el desvío de fondos por parte de directivos a cargo de Ferrocarriles Nacionales, presumiblemente desde 1946 durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés (Ackerman, 2014). Para 1991, la paraestatal Ferronales cargaba con un déficit operativo de 552 millones de dólares, siendo el último proyecto de infraestructura el Tren Eléctrico de Pasajeros México-Querétaro, el cual inició su construcción desde 1989 con Carlos Salinas.

Como dato, hay que mencionar que en 1992 se privatizó la paraestatal Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril a la canadiense Bombardier. Sin embargo, esto no detonó la mayor fabricación de trenes en México. Por el contrario, Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, con sede en España, fue la que logró los mejores resultados.

En 1994 se presentó una reforma al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo, lo cual inició un proceso de privatización del sector ferroviario. Dicha reforma incluyó la expedición de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, la cual sentó las bases para la entrada del sector privado en este campo de transporte.

En menos de tres años el gobierno concesionó el 75 por ciento de las vías férreas, y sólo conservó aquellas que no representaban posibilidades de negocio.

A pesar de que el transporte de pasajeros representaba apenas el 3 por ciento de los ingresos de Ferrocarriles Nacionales antes de su privatización, en el año de 1970 se llegó a transportar hasta 37 millones de pasajeros, de acuerdo con datos de la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En la investigación de estudiantes de la Facultad de Ingeniería de la UNAM, “Análisis y perspectivas del ferrocarril de pasajeros en México”, se describe cómo era el servicio del transporte de la época desde la perspectiva de los pasajeros:

“La mayoría de los trenes en recorridos largos salían por las noches alrededor de las 9 o 10 pm y llegaban a su destino al día siguiente, en algunos casos cerca de las 6 o 7 am. Los trenes contenían coches cama y coches comedor, los pasajeros se beneficiaban de este servicio ya que al otro día llegaban a su destino sin necesidad de pagar un hotel debido a que dormían en el tren. Así operaban la mayoría de los trenes de pasajeros. La calidad del servicio que ofrecían estos trenes les ganó una muy buena aceptación entre el grupo de consumidores a que estaban dirigidos, en el costo de pasaje incluían alimentos a bordo y como se mencionó opcionalmente, dormitorio. (Díaz González & González Maldonado, 2012, pág. 33)”

De acuerdo con la investigación citada, el principal objetivo de utilizar al ferrocarril como transporte de pasajeros consiste en permitir el traslado de las personas de un lugar a otro de forma eficiente rápida y segura; además de promover el crecimiento urbano y demográfico en diferentes lugares. El transporte de pasajeros por medio de vías férreas es uno de los principales modos de transporte en Europa, Asia y algunas ciudades de Estados Unidos, en comparación con el transporte aéreo.

Otra de las ventajas que ofrece el transporte de pasajeros por vías férreas es la disminución de tiempos de traslado de aeropuertos, que en la mayoría de las ocasiones se encuentran en puntos alejados de las ciudades. Así como también en el tiempo empleado en la documentación y espera de los mismos, además de que el

tiempo de recorrido se ha reducido considerablemente debido a la evolución de los sistemas de transporte ferroviario como los trenes de alta velocidad. (Díaz González & González Maldonado, 2012).

Potencial de trenes para el transporte de pasajeros

El año de 2013, el Instituto Mexicano del Transporte desarrolló un estudio para determinar el potencial de la utilización de trenes de alta y media velocidad en México, con base en los flujos de pasajeros aéreos.

De acuerdo con dicho estudio, es factible el resurgimiento del transporte de pasajeros suburbano e interurbano, aprovechando la infraestructura ferroviaria existente, y continuando con la prestación regular del servicio ferroviario de pasajeros. Entre los argumentos que exponían al respecto, destacan: (Alfonso & Orlando, 2015)

“Cuando el Tren de alta Velocidad fue abierto en 1981 entre París y Lyon (Francia), con un tiempo de recorrido competitivo con el modo aéreo, virtualmente todo el tránsito de pasajeros aéreos entre ambas ciudades cambió al sistema de tren. Si tales enlaces con trenes de alta velocidad se desarrollan para conectar los principales aeropuertos en México, éstos pueden servir como excelente alimentador para los flujos de transporte aéreo internacional. Los trenes de alta velocidad (TAV) son una opción viable a considerar en los corredores de tránsito de alta densidad...”

Conectar a los principales aeropuertos de México con trenes de alta velocidad que no sólo compitan con la movilidad aérea en términos de tiempo de traslado, sino también con la movilidad por automóvil, sería una alternativa de solución para problemas de capacidad aeroportuaria. El desahogo por parte de operaciones y de pasajeros que operan en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, alrededor de 317 mil operaciones nacionales y más de 30 millones de pasajeros anuales del sector doméstico, con datos del 2018.

La propuesta de red ferroviaria para trenes de media velocidad en México, realizada por el Instituto Mexicano del Transporte incluye la jerarquización de 10 rutas ferroviarias, conectadas a ciudades estratégicas no sólo por la infraestructura aeroportuaria sino por la cantidad de pasajeros que actualmente se trasladan por vía aérea. De estas, incluyen las siguientes rutas:

Jerarquización	Ruta ferroviaria
1	Del Bajío – México
2	México – Veracruz
3	México – Tampico
4	México – Oaxaca
5	Guadalajara – México
6	México – San Luis Potosí
7	Aguascalientes – México
8	Acapulco – Toluca
9	Guadalajara – Toluca
10	México – Minatitlán

La investigación demostró que las rutas tenían un potencial ferroviario para el uso de trenes de alta y media velocidad en México. Además, se calculó el ahorro en costo ambiental de la disminución de actividad aérea, y

el beneficio de la implementación de trenes de alta y media velocidad para aplazar o aliviar la congestión de flujos de pasajeros aéreos del AICM.

Uno de los retos que se presentan en nuestro país para que el transporte masivo de pasajeros por medio de redes ferroviarias sea viable además implica el desarrollar proyectos de transporte en las regiones donde sus características y demanda sean técnicas, social y económicamente viables, además de que se disponga de infraestructura ferroviaria necesaria para atender demandas de transporte de la población.

Analizando las cifras y datos proporcionados por el Instituto Mexicano del Transporte, se puede observar que el número de pasajeros atendidos por este modo se redujo de manera importante, pasar de 5.1 millones en el año 1997, a 213 mil pasajeros en 2010. Sin embargo, también se observa que a partir del año 2008 el número de usuarios para el transporte ferroviario se ha ido aumentando, esto ha sido posible debido a la puesta en marcha de la línea 1 del Tren Suburbano del Valle de México. (Secretaría de Comunicaciones y Transportes)

En opinión de expertos del ramo, si México genera una política pública integral y constante hacia un horizonte de mediano plazo en el sector, se generará certidumbre que podría servir como base para la integración nacional de la industria.

Esto requiere de un plan integral de políticas públicas de movilidad de pasajeros por vía férrea, para generar diagnósticos, indicadores y estudios de mercado. Además de que se incorpore la participación del sector gubernamental en las operaciones comerciales de importación de partes de tren o en la fabricación de insumos nacionales.

Derivado de la presentación de esta iniciativa, es importante mencionar que se incentivarían llevar a cabo proyectos como la Línea 2 del Tren Suburbano (Martín Carrera - Jardines de Morelos en Ecatepec de Morelos, Estado de México). Los beneficiados serían más de 4.8 millones de habitantes de la ZMVM. Se considera que la Línea 2 del Tren Suburbano tenga una afluencia de 320 mil pasajeros diariamente transportados, 100 millones anualmente. Esto por mencionar 1 proyecto de alto impacto en el Distrito 17 Federal dentro de una Zona Metropolitana, que puede desencadenarse de este documento y que podría replicarse según las necesidades a nivel nacional.

De esta forma, mediante la presente iniciativa de reforma consideramos que es importante el especificar las responsabilidades en la autoridad federal, en específico dotar a la Agencia de Servicio de Transporte Ferroviario el promover políticas de transporte de pasajeros dentro de sus atribuciones. Con esto esperamos conseguir que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes retome el liderazgo en el sector, para retomar objetivos que habían quedado olvidados por el neoliberalismo:

- Incentivar el resurgimiento del ferrocarril como transporte de pasajeros en el ámbito suburbano e interurbano, así como insertar sistemas de transportes de pasajeros con la más alta tecnología del mundo.
- Aprovechar la importante infraestructura ferroviaria disponible, rescatando las vías férreas y los derechos de vía existentes, para atender necesidades de transporte sustentable en ciudades altamente pobladas.
- Impulsar políticas de prestación de servicio ferroviario de pasajeros de carácter social en forma regular, mediante un subsidio correspondiente.
- Lograr inversiones con participación público-privada, además de que el ferrocarril de pasajeros ayude a reordenar los sistemas de transporte de las ciudades.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se pone a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 6 Bis de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario

Único. Se reforma la fracción VIII del artículo 6 Bis de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, para quedar como sigue:

Artículo 6 Bis. Corresponde a la Agencia el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I. a VII ...

VIII. Promover la expansión y el uso de la red ferroviaria, **incluidos los proyectos de transporte ferroviario de pasajeros suburbanos, interurbanos y turísticos en aquellas zonas donde existan condiciones técnicas, económicas y sociales que justifiquen su desarrollo, así como en las comunidades aisladas que no cuenten con otro medio de transporte al público.**

IX a XIX ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General de la fracción IX del artículo 35, así como las reformas que correspondan a los demás ordenamientos necesarios, en un plazo de un año a partir de la fecha de publicación del presente Decreto.

Referencias

Alfonso, H.-G., & Orlando, S.-L. (2015). Estimación del potencial de los trenes de media y alta velocidad en México con base en la demanda de pasajeros aéreos. *Ingeniería, Investigación y Tecnología*, 16(2), 265–277. <https://doi.org/10.1016/j.riit.2015.03.010>

Ackerman, J. (2014). El PRI de siempre. *La Jornada*.

Capasso Gamboa, A. G. (2007). Situación actual del ferrocarril en México. Puebla: Universidad de las Américas Puebla.

Casasola, G. (1980). *Hechos y hombres de México*. México: Editorial Gustavo Casasola.

D'Estrabau, G. (1988). *El ferrocarril en México*. México: Fondo de Cultura Económica.

Díaz González, D. R., & González Maldonado, A. G. (2012). *Análisis y perspectivas del ferrocarril de pasajeros en México*. México: UNAM.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (2007). *Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012*. México: SCT.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 24 días de septiembre de 2019.

Diputada María Guadalupe Román Ávila (rúbrica)