

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y DEL CODIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LAS Y LOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Las y Los suscritos diputados federales integrantes de la LXIV Legislatura, pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y del Código Penal Federal, en materia de seguridad en infraestructura para transporte público, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La historia de la construcción de la Línea 12 del Metro de la Ciudad de México está marcada por la negligencia de servidores públicos; una austeridad mal concebida y aplicada a la conservación y mantenimiento de la obra pública; la opacidad y corrupción de los servidores públicos, aunado a una impunidad absoluta y flagrante de los responsables del magno percance sucedido el pasado 4 de mayo. Lo cual lamentablemente ha cobrado la muerte de 26 personas y 79 heridos por el colapso y desplome de una trabe, en el momento que circulaba un convoy que cae entre las estaciones Olivos y Tezonco.

Desde su concepción hasta su ejecución, terminación y funcionamiento de la Línea 12 del Metro ha presentado una serie de anomalías que dieron inicio en agosto de 2007, con el anuncio de la construcción de una nueva Línea de Metro que correría de Tláhuac a Mixcoac y que sería en su totalidad subterránea.

En ese momento, el Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard, señaló que ya se estaban realizando los estudios para su edificación y que su costo se estimaba en 9 mil millones de pesos; monto que resultó de imposible cumplimiento por la magnitud de la obra, la cual requería de expertos, servicios y materiales de calidad, con niveles de alta seguridad para los usuarios, ya que se transportan alrededor de 400 mil personas en sus 23 kilómetros de extensión.

Un claro ejemplo de la irresponsabilidad incurrida para ahorrar dinero se dio cuando se pidió que las ruedas de los vagones fueran como las de los trenes de carga

(rodaduras férreas) y no neumáticas, como el resto de los metros. Al respecto, quien era director del Servicio de Transporte Colectivo (SCT) Metro en 2007 envió un documento a Ebrard señalándole que, por seguridad, las ruedas de los vagones debían ser neumáticas, ya que “si se llegara a descuidar el mantenimiento de las vías cuando la rodadura es férrea, se podrían originar accidentes muy lamentables”. Pero el dictamen técnico expedido por el Gobierno del Distrito Federal hizo caso omiso de dicha recomendación, porque el mantenimiento de las ruedas férreas sería al año 7% más barato que el de las neumáticas.

En el contrato para la construcción de la Línea 12 también se aplicó la austeridad republicana. En enero de 2008 se publicó la licitación internacional para adjudicar la construcción de la Línea 12. En junio de ese año se formalizó el contrato con un consorcio integrado por ICA, Alstom Mexicana, y Carso Infraestructura y Construcción, por 17,583 millones de pesos, 2 mil millones de pesos menos que la propuesta inicial del consorcio.

Esta decisión significó reducir el alcance de la obra, lo que tradujo en eliminar estaciones, no realizar algunos estudios y sustituir una parte de la línea de subterráneo a elevado, así como eliminar andenes, entre otras cosas que eran necesarias para garantizar un buen servicio de transporte y la seguridad de los usuarios.

Sin embargo, en la compra de los trenes no hubo ni austeridad. En mayo del 2010 se adjudicó directamente el arrendamiento y mantenimiento de 30 trenes por 17 años a la empresa CAF, por un monto de 1,500 millones de dólares; pero en su desglose de precios inicial, la empresa CAF señalaba que el costo por los 30 trenes sería de 420 millones de dólares más IVA. Es decir, el precio se encareció más de 300 veces y el contrato que fue adjudicado directamente a la empresa CAF sin hacer una licitación, lo cual tuvo que haberse hecho por ley.

La empresa francesa Bombardier, dedicada a la construcción de trenes, impugnó esta adjudicación directa argumentando que había sido ilegalmente excluida del proceso, pero un juzgado desechó la impugnación señalando que la empresa Bombardier no tenía interés jurídico para intervenir en la adjudicación del contrato. No se cuestionó el tenga interés jurídico en concursar un contrato de 1,500 millones de dólares para hacer trenes.

Otra irregularidad fue que el precio de pago para CAF fue fijado en dólares y no en pesos, sin establecerse un tipo de cambio base, es decir, que cada mes se pagaba más por la constante y sostenida devaluación del peso frente al dólar.

Por otra parte, los trenes no se compraron, sino que se rentaron. Al respecto, en una comparecencia ante la Cámara de Diputados, Mario Delgado, Secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal de aquel entonces, dijo que “los trenes se arrendaron en vez de ser comprados porque la ciudad no tenía los recursos para

adquirirlos de contado”, sin embargo, el arrendamiento y mantenimiento de los trenes no se pagó de contado, sino a meses¹.

Con esta decisión se comprometieron recursos de la Ciudad de México por 17 años (2010-2026) para comprar algo que no se compró, 300 veces más caro, sin hacer concurso y en dólares sin tipo de cambio establecido.

A lo anterior se suman otras irregularidades, cómo los trenes no se adaptaban a los rieles, los convoyes eran muy pesados, las curvas no se trazaron adecuadamente en varios puntos del recorrido, la fricción de las ruedas con las vías creaba un exceso de vibración en las estaciones y que varios materiales no cumplieron con la calidad necesaria.

En el dictamen de 19 de diciembre de 2014, la Auditoría Superior de la Federación concluyó lo siguiente en razón de la Línea 12 del metro:

- *El consorcio constructor no suministró ni instaló los equipos de ventilación menor, equipos de bombeo de aguas freáticas, ni ejecutó los protocolos de pruebas.*
- *Los equipos y material perteneciente al Cuerpo B de la estación Ermita y del Taller eléctrico ubicado en los Talleres Tláhuac que si se suministraron pero que no fueron instalados.*
- *No construyó la pasarela en el paradero de la Terminal Mixcoac.*
- *No se colocó 464 m de manta elastomérica y 2,164 m no cumplen con la especificación autorizada.*
- *El mantenimiento del sistema de vía no se alcanzó el 100% en el torque ni en la trocha, ni en la renivelación y alineación de vía.*
- *La Dirección de Diseño de Instalaciones Electromecánicas y la Jefatura de Unidad Departamental de Diseño de Vías, no atendió la información sobre desgaste prematuro de rieles en curvas de radios menores a 380 m y fallas en las grapas naba.*
- *No se le aplicó la penalización por el incumplimiento al programa de trabajo.*
- *Los planos As-Built de instalaciones electromecánicas, no fueron firmados por el director responsable de obra, ni los corresponsables en diseño urbano y arquitectónico, en seguridad estructural y en instalaciones.*
- *En el contrato de servicios núm. 9.07 CD 03.M.3.004, se efectuó el pago de certificación sin que se concluyeran los trabajos en los sistemas electromecánicos, de energía, señalización y sonido.*
- *Se formalizó en forma extemporánea el acta de entrega-recepción de los trabajos del contrato de servicios núm. 9.07 CD 03.M.3.004.*
- *En los contratos núms. 12.07 CD 03.M.2.002, 12.07 CD 03.M.2.016 y 12.07 CD 03.M.2.017, no se ajustaron a las reglas generales para el uso de la bitácora electrónica ya que no se presentó la solicitud y autorización de la Secretaría de*

¹ <https://politica.expansion.mx/voces/2021/05/08/linea-12-metro-austeridad-y-corrupcion-mezcla-perfecta-para-el-desastre-columnainvitada>

la Función Pública para la elaboración, control y seguimiento de la bitácora convencional.

Asimismo, en 2014 la Secretaría de la Función Pública informó en conferencia de prensa, que notificó al Gobierno del Distrito Federal la solicitud de reintegro a la Federación de 489 millones 422 mil 377 pesos, recursos del Fondo Metropolitano cuyo uso para la construcción de la Línea 12 no fue justificado, según las auditorías a los fondos.

El Secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal indicó que la administración capitalina cubriría ese reclamo financiero con recursos del gasto corriente para no afectar los programas sociales ni el presupuesto de organismo autónomos, señaló: "Va a ser una afectación importante, pero no va a dislocar las finanzas locales. El gasto corriente tendrá que ser reasignado, tendrán que recortarse las compras de suministros y gastos de operación"²

En marzo de 2014 el Sistema de Transporte Colectivo anunció que la Línea 12 suspendería servicios en 12 de sus estaciones por problemas de construcción, durante seis meses o hasta realizar los estudios, correcciones y mantenimiento necesarios para resguardar la seguridad de los usuarios.

Posteriormente, se ha constatado en diversos medios, que la misma comunidad en múltiples ocasiones señaló fallas evidentes de carácter estructural que fueron ocasionadas por el sismo de septiembre de 2017, mismas que no fueron reparadas.

Derivado de las evaluaciones, se encontraron los siguientes problemas:

- *Daños visibles en vías.*
- *Falla estructural en una columna entre las estaciones Olivos y Nopalera, ubicada al cruce de calle Gitana y avenida Tláhuac.*
- *Se detectó un vicio oculto en el armado de la columna antes mencionada, en el armado de los anillos en la parte baja de la columna, por lo que se procederá a revisar todas las columnas del viaducto elevado.*
- *Desplazamiento en el cabezal de apoyo de una trabe colocada en las curvas 11 y 12 (Nopalera-Zapotitlán).*
- *Rompimiento en el sistema contra incendios de la estación Nopalera.*

El 24 de septiembre de 2017 se informó que el tramo Nopalera-Tláhuac se mantendría cerrado al menos por 4 semanas para realizar la reparación en la columna y el cambio de elementos en las curvas 11 y 12. El servicio de todas las estaciones de la línea se reanudó el lunes 30 de octubre, después de varias pruebas de operación.

² <https://www.milenio.com/estados/reembolsara-gdf-a-la-federacion-recursos-de-l12>

Con base en lo anteriormente señalado y derivado del terrible accidente en el que hasta este momento no se ha culpado a ningún servidor público que se encuentre implicado por los hechos del colapso y derrumbe de la trabe, las y los legisladores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional consideramos necesario presentar esta iniciativa para salvaguardar la seguridad de los usuarios y que se finquen responsabilidades y establezcan sanciones a los servidores públicos que no cumplan la ley en obras públicas y cuyas omisiones y/o negligencia sean causales de accidentes.

No podemos aceptar que después de 7 días del fatídico accidente hasta este momento no se tengan culpables y de forma impúdica se deslinden de responsabilidades servidores públicos que por su alta jerarquía en funciones están implicados por su grado de decisión.

Se propone reformar la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, toda vez que al ser un ordenamiento concurrente en el que Federación, entidades federativas y municipios, ordenan el territorio y regulan la movilidad protegiendo a los ciudadanos a fin de establecer que toda obra pública se realice en observancia a las normas y disposiciones técnicas nacionales de seguridad y calidad para los usuarios y que se establezca una comisión de investigación integrada por legisladores, expertos y ciudadanos en caso de accidentes graves que pongan en riesgo la seguridad y salud de los usuarios de la infraestructura vial y de movilidad, como los servicios de transporte público masivo, a fin de realizar y analizar los estudios técnicos y financieros para apoyar las denuncias ciudadanas ante las autoridades correspondientes.

Las repercusiones de la construcción de obras de infraestructura que no cumplen con los parámetros exigidos por las disposiciones técnicas y que por tanto no cumplen con las condiciones de seguridad necesarias para su eficiente y óptimo funcionamiento trae serias implicaciones para las personas de la comunidad, generando retrasos en el desarrollo económico, de movilidad y principalmente, expone gravemente su seguridad física poniendo en riesgo su vida.

Debemos recordar que la vida es el principal derecho de las personas, por lo que es el primer derecho en el que los servidores públicos debemos enfocar nuestras acciones, por lo que cualquier acción que realicemos en el marco de nuestras atribuciones que deje de lado velar por la integridad y seguridad de las personas debe ser debidamente sancionado por mínimo que esta acción sea, toda vez que la suma de pequeñas acciones u omisiones en la construcción, inspección o mantenimiento, en este caso específico, en la infraestructura destinada al transporte público llega a generar tragedias que pudieron y debieron evitarse.

Por ello, también se propone establecer como obligación de las autoridades correspondientes de prever en los contratos de obra pública para la construcción de infraestructura destinada al transporte público se especifique a la persona contratista que será responsable de los vicios y perjuicios de la obra, así como al

servidor público que quedara como responsable directo de su vigilancia, mantenimiento y operación, datos que en caso de ser omitidos, será causal de responsabilidad administrativa grave para los servidores públicos que autoricen la realización del contrato.

Así mismo, se sanciona como falta administrativa grave en la Ley General de Responsabilidades Administrativas la omisión de los servidores públicos responsables de dichas obras en dichas tareas, de manera tal que esta conducta sea sancionada de la misma manera en el nivel federal y estatal.

Por último, se propone reformar el Código Penal Federal a efecto de precisar la sanción de ejercicio ilícito de servicio público a los servidores públicos que teniendo obligación operar, o dar mantenimiento a infraestructura pública, incumpla su deber, y genere daños a las personas o instalaciones bajo su cuidado, a efecto de sancionar dicha conducta a nivel federal buscando también que las Entidades Federativas lo contemplen en sus respectivas legislaciones penales.

En virtud de lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO QUE ADICIONA LOS PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO AL ARTÍCULO 46; SE REFORMA LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 71; LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 72; EL ARTÍCULO 73; Y, EL ARTÍCULO 104, TODOS DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO; ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 59, Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS, AMBOS DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 214 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

Primero. Se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 46; se reforma la fracción VII del artículo 71; la fracción III del artículo 72; el artículo 73; y, el artículo 104, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

Artículo 46. ...

En todo caso, en los procedimientos de contratación de obra pública para la construcción de infraestructura de transporte público realizados por la Federación o las entidades federativas y municipios deberán contemplar disposiciones reglamentarias en materia de seguridad y protección civil, así como especificar a las personas contratistas responsables por los daños y perjuicios que resultaren por la inobservancia de las mismas.

Las leyes en materia de obra pública de la Federación y Entidades Federativas determinarán a los servidores públicos de las dependencias y entidades que serán responsables de su operación, mantenimiento y funcionamiento que la mantengan en niveles óptimos para la prestación del servicio. En todo caso, los titulares de las dependencias correspondientes también serán responsables directos de vigilar la realización de las acciones señaladas en este párrafo.

La inobservancia de lo dispuesto en este artículo será sancionada conforme a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El Gobierno Federal y las entidades federativas contemplarán en sus disposiciones penales sanciones correspondientes a la omisión de las labores de vigilancia, operación, mantenimiento y funcionamiento de la infraestructura destinada a transporte público.

Artículo 71. Las políticas y programas de Movilidad deberán:

I. a VI. ...

VII. Establecer políticas, planes y programas para la prevención de accidentes y el mejoramiento de la infraestructura vial y de Movilidad que cumpla con las normas y disposiciones técnicas nacionales;

VIII a XI. ...

Artículo 72. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de sus competencias, establecerán los instrumentos y mecanismos para garantizar el tránsito a la Movilidad, mediante:

I. y II. ...

III. La priorización, congruencia y eficacia en las inversiones públicas que cumplan con las normas y disposiciones técnicas nacionales de seguridad y protección civil para los usuarios, considerando el nivel de vulnerabilidad de usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la productividad de la colectividad.

Artículo 73. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales deberán promover y priorizar en la población la adopción de nuevos hábitos de Movilidad urbana sustentable y prevención de accidentes encaminados a **garantizar las condiciones de seguridad** en que se realizan los desplazamientos de la población, lograr una sana convivencia en las calles, respetar el desplazamiento del peatón y su preferencia, prevenir conflictos

de tránsito, desestimular el uso del automóvil particular, promover el uso intensivo del transporte público y no motorizado y el reconocimiento y respeto a la siguiente jerarquía: personas con movilidad limitada y peatones, usuarios de transporte no motorizado, usuarios del servicio de transporte público de pasajeros, prestadores del servicio de transporte público de pasajeros, prestadores del servicio de transporte de carga y usuarios de transporte particular.

Artículo 104. Las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, promoverán mecanismos de contraloría o vigilancia social, donde participen los vecinos, usuarios, instituciones académicas, organizaciones sociales, colegios de profesionistas y los institutos y observatorios, en el cumplimiento y ejecución de normas oficiales mexicanas, de los planes, programas **y obras públicas** a que se refiere esta Ley, aplicando los principios establecidos en ésta, y en su caso denunciando ante la instancia de procuración de ordenamiento territorial cualquier violación a la normatividad aplicable.

En caso de accidentes graves que pongan en riesgo la seguridad y salud de los usuarios de la infraestructura vial y de movilidad, como los servicios de transporte público masivo, se podrán constituir comisiones de investigación de legisladores, expertos y ciudadanos a fin de realizar y analizar los estudios técnicos y financieros para apoyar las denuncias ciudadanas ante las autoridades correspondientes.

Segundo. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 59, y se adiciona un artículo 59 bis, ambos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

Artículo 59. ...

...

Serán responsables de contratación indebida los servidores públicos que autoricen la contratación de obra pública para la construcción de infraestructura de transporte público sin que hayan sido determinados las personas contratistas y servidores públicos que serán los responsables por los daños, perjuicios, operación, mantenimiento y su funcionamiento.

Artículo 59 bis. Incurrirán en responsabilidad administrativa grave los servidores públicos que hayan sido nombrados como responsables de la vigilancia, operación, mantenimiento y funcionamiento de la infraestructura destinada a transporte público masivo, por la omisión de las acciones correspondientes para tal efecto; así como aquellos que no apliquen los recursos públicos destinados al mejoramiento y conservación de dicha infraestructura.

Tercero. Se reforma la fracción VI del artículo 214 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 214. ...

I. a V. ...

VI.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger, **operar, dar mantenimiento** o dar seguridad a personas, lugares, **infraestructura pública**, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

...

...

Transitorios.

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

Segundo. Las Entidades Federativas, en un plazo de 90 días a partir de la publicación del presente Decreto, deberán realizar las modificaciones correspondientes a sus ordenamientos jurídicos correspondientes a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Decreto.

Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión. Sede de la Comisión Permanente, a 12 de mayo de 2021.



Las y los Diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.