

**DIP. MARCELA GUERRA CASTILLO  
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto, por su digno conducto ante esa Honorable Asamblea, la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente iniciativa propone establecer en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recuperar la relevancia del servicio de transporte ferroviario de pasajeros, con el objeto de generar bienestar social en el país, a través de la creación de fuentes de empleo y la mejora de la movilidad de las personas, contribuyendo a descongestionar carreteras y vías internas, así como brindar servicios de transporte férreo al alcance de la ciudadanía y resguardando los intereses de la Nación.

Desde 1769 el ferrocarril ha jugado un papel fundamental en el progreso socioeconómico de las naciones, sin ser nuestro país la excepción. En México fue crucial en el desarrollo de fines del siglo XIX y principios del XX, fomentó la integración del territorio nacional, redujo las distancias y facilitó el movimiento de personas y mercancías. Asimismo, su construcción permitió la explotación de recursos en zonas remotas, estimuló la agricultura y la minería, y favoreció el establecimiento de nuevas poblaciones y el crecimiento económico.

En el año 2023 se cumplieron 150 años de la instalación del primer ferrocarril de pasajeros en México que iniciara el presidente Benito Juárez García y concluyera el presidente Sebastián Lerdo de Tejada de México a Veracruz. Posteriormente la red ferroviaria conectó a México con los mercados internacionales, principalmente con Estados Unidos de América, lo que incrementó el comercio y la inversión extranjera.

Por tratarse de una industria estratégica, en el año 1937, el presidente Lázaro Cárdenas concretó la rectoría del Estado en la operación y la prestación del servicio público ferroviario de carga y pasajeros. Las principales rutas fueron<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> López, *Administración*, 1997; Ortiz, *Ferrocarriles*, 1988.

| No. | Ruta  | Nombre                       |
|-----|---|------------------------------|
| 1   | Ciudad de México–Veracruz                   | Tren “Jarocho”               |
| 2   | Tren México–Querétaro                       | Tren “El Constitucionalista” |
| 3   | Ciudad de México–SLP–Monterrey              | Tren “El Regiomontano”       |
| 4   | Monterrey–Nuevo Laredo                      | Tren “Nuevo Regiomontano”    |
| 5   | Monterrey–Matamoros                         | Tren “El Tamaulipeco”        |
| 6   | Ciudad de México–Mérida                     | Tren “El Meridano”           |
| 7   | Ciudad de México–Guadalajara                | Tren “El Tapatío”            |
| 8   | Mexicali–Nogales–Mazatlán–Tepic–Guadalajara | Tren “El Mexicali”           |
| 9   | Ciudad de México–Aguascalientes             | Tren “El San Marqueño”       |
| 10  | Aguascalientes–León                         | Tren “El Zapatero”           |
| 11  | Aguascalientes–Chihuahua                    | Tren “El Dorado”             |
| 12  | Chihuahua–Ciudad Juárez                     | Tren “División del Norte”    |
| 13  | Ciudad de México–Uruapan                    | Tren “El Purépecha”          |
| 14  | Ciudad de México–Oaxaca                     | Tren “Oaxaqueño”             |
| 15  | Manzanillo–Guadalajara                      | Tren “El Colimense”          |
| 16  | Saltillo–Piedras Negras                     | Tren “El Coahuilense”        |
| 17  | Ciudad de México–Pachuca                    | Tren “El Hidalguense”        |

En 1938, el Presidente Lázaro Cárdenas nacionalizó Ferrocarriles Nacionales de México y durante los siguientes sesenta años fue un factor dominante en la infraestructura y desarrollo del norte de México.

Por ello fue realmente una desgracia que en 1995 el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, privatizará los ferrocarriles en México. El 2 de marzo del mismo año publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al cuarto párrafo del artículo 28 constitucional. Dicha reforma sustituyó el régimen de participación exclusiva del Estado en los ferrocarriles a fin de permitir la participación de privados mediante el otorgamiento de concesiones. En consecuencia, el 12 de mayo del mismo año, se promulgó la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario la cual permitió al ejecutivo otorgar el 84.5% de las vías principales existentes a manos de privados.

A finales de los noventa, el Gobierno Federal, por conducto de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otorgó en concesión las vías troncales que corren al norte del país y las vías cortas del sureste, manteniendo bajo su control, únicamente, el ferrocarril del Istmo de Tehuantepec. Es decir, se entregaron en esencia a dos empresas con distintas denominaciones, 17,484 kilómetros de vía y se canceló el servicio de trenes de pasajeros.

A partir de ese contexto y con sustento en la presente iniciativa, el gobierno de la Cuarta Transformación tiene la convicción y el firme compromiso de incentivar la creación de infraestructura férrea para reactivar la economía de zonas geográficas como el sur-sureste y centro del país, que tomarán relevancia para el transporte de las empresas que se inserten en los polos de desarrollo en esas zonas.

Aunado a lo anterior, cada vez son más las personas que buscan un método de movilidad más sostenible y beneficioso para el medio ambiente, por lo que la solución principal para los desplazamientos sostenibles es el transporte público colectivo, siendo la mejor opción para dar un servicio que cubra tanto las necesidades de la ciudadanía como el cuidado ambiental, además representa una alternativa idónea para mejorar la afluencia del tráfico, mejorando la movilidad urbana. Asimismo, fomentará la actividad económica nacional e impulsará la productividad, al mejorar la conectividad y reducir los tiempos de trayecto.

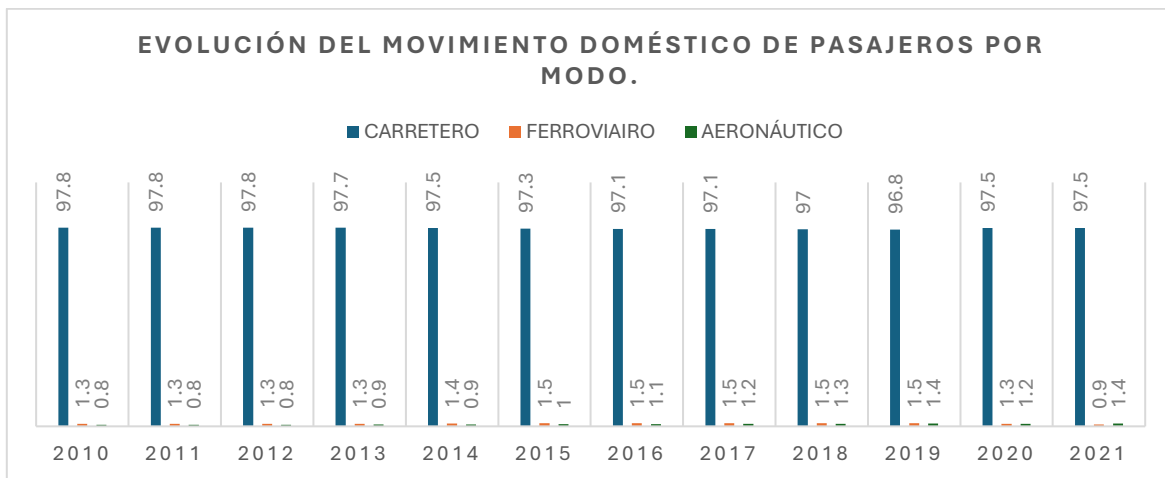
Como datos estadísticos, en nuestro país, el medio de transporte más utilizado es el carretero; ello, de conformidad con lo señalado por la Coordinación del Transporte Integrado y Logística del Instituto Mexicano del Transporte (IMT) en el Manual Estadístico del Sector Transporte. A manera de ejemplo, en 2022 estimó que el movimiento doméstico de personas pasajeras por modo de transporte fue de 3,455.4 millones de personas. En ese sentido, el 97.4% corresponde al transporte carretero, y solo el 0.9% al transporte ferroviario y el 1.4% al transporte aeronáutico, como lo muestra la tabla siguiente<sup>2</sup>:

| Evolución del movimiento doméstico de personas pasajeras, por modo de transporte.<br>(en millones de personas transportadas) |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |               |
|--|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------|
| MODO DE TRANSPORTE   | 2010                          | 2011                          | 2012                          | 2013                          | 2014                          | 2015                          | 2016                          | 2017                          | 2018                          | 2019                          | 2020                          | (5)<br>2021                   | (e)<br>2022                   | TCMA<br>10-22 |
| CARRETERO<br>(1)   | 3,160.0<br>97.8%              | 3,264.0<br>97.8%              | 3,363.0<br>97.8%              | 3,391.0<br>97.7%              | 3,459.0<br>97.5%              | 3,558.0<br>97.3%              | 3,623.0<br>97.1%              | 3,701.0<br>97.1%              | 3,773.0<br>97.0%              | 3,749.0<br>96.8%              | 2,277.0<br>97.5%              | 3,147.0<br>97.5%              | 3,366.9<br>97.4%              | 0.5%          |
| % DEL TOTAL  |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |               |
| FERROVIARIO<br>(3)   | 40.4<br>1.3%                  | 41.9<br>1.3%                  | 43.8<br>1.3%                  | 45.3<br>1.3%                  | 47.9<br>1.4%                  | 53.6<br>1.5%                  | 55.8<br>1.5%                  | 56.7<br>1.5%                  | 57.8<br>1.5%                  | 57.5<br>1.5%                  | 29.7<br>1.3%                  | 30.4<br>0.9%                  | 31.1<br>0.9%                  | -2.2%         |
| % DEL TOTAL  |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |               |
| MARÍTIMO (2)<br>(3)  | 5.1<br>0.2%                   | 5.2<br>0.2%                   | 5.5<br>0.2%                   | 5.6<br>0.2%                   | 6.4<br>0.2%                   | 7.8<br>0.2%                   | 8.8<br>0.2%                   | 10.1<br>0.3%                  | 10.8<br>0.3%                  | 11.0<br>0.3%                  | 0.6<br>0.3%                   | 7.4<br>0.23%                  | 7.90<br>0.23%                 | 3.7%          |
| % DEL TOTAL  |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |               |
| AERONÁUTICO<br>(3) (4)   | 24.5<br>0.8%                  | 25.5<br>0.8%                  | 28.1<br>0.8%                  | 30.5<br>0.9%                  | 32.9<br>0.9%                  | 37.1<br>1.0%                  | 41.8<br>1.1%                  | 45.2<br>1.2%                  | 49.5<br>1.3%                  | 53.5<br>1.4%                  | 28.2<br>1.2%                  | 44.4<br>1.4%                  | 49.5<br>1.4%                  | 6.0%          |
| % DEL TOTAL  |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |                               |               |
| <b>TOTAL DE PERSONAS PASAJERAS</b>   | <b>3,230.0</b><br><b>100%</b> | <b>3,336.5</b><br><b>100%</b> | <b>3,440.4</b><br><b>100%</b> | <b>3,472.4</b><br><b>100%</b> | <b>3,546.2</b><br><b>100%</b> | <b>3,656.5</b><br><b>100%</b> | <b>3,729.4</b><br><b>100%</b> | <b>3,813.1</b><br><b>100%</b> | <b>3,891.1</b><br><b>100%</b> | <b>3,871.0</b><br><b>100%</b> | <b>2,335.5</b><br><b>100%</b> | <b>3,229.1</b><br><b>100%</b> | <b>3,455.4</b><br><b>100%</b> | <b>0.6%</b>   |

**NOTAS**

- (1) Se refiere a datos estimados correspondientes al Autotransporte Público Federal; no incluye el transporte de personas de puertos y aeropuertos, ni el de guía de turistas.
- (2) Número de personas pasajeras transportadas en transbordadores.
- (3) No coincide con ediciones anteriores de este Manual, ya que se decidió utilizar información de la fuente más congruente a lo largo de la serie multianual.
- (4) Número de personas pasajeras transportadas por las compañías nacionales, estimado por la Dirección General de Aeronáutica Civil, SICT.
- (5) Lic. Andrés Manuel López Obrador, 4to. Informe de Gobierno.
- (e) Para 2022 datos estimados por el IMT.

<sup>2</sup> Disponible en: <https://imt.mx/descarga-archivo.html?l=YXJjaGl2b3MvUHViYWNpb25lcj9NYW51YWwvW4yMDIyLnBkZg==>



Esto ha sido así debido a que no se cuentan con fuentes alternas suficientes que pudieran considerarse como medio de transporte efectivo, además que los modos de transporte existentes son inaccesibles para algunos segmentos de la población; por ejemplo, el transporte aéreo, por el elevado costo del pasaje y la preferencia de muchas de las personas pasajeras de invertir tiempo y no dinero.

Por tales razones, es que el 20 de noviembre de 2023 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Decreto por el que se declara área prioritaria para el desarrollo nacional, la prestación del servicio público de transporte ferroviario de pasajeros en el Sistema Ferroviario Mexicano*”, a través del cual se establecen las primeras siete líneas que se concesionarán en el país.

Con dicho Decreto, se pretende tener un medio de transporte seguro, eficaz, sustentable, sostenible y competitivo que beneficie a la población, además de ser accesible y que conecte a las personas, incluyendo a aquellas que se encuentran en zonas de difícil acceso. Por otra parte, favorece al desarrollo económico en el país.

Para estos efectos, se señaló la preferencia de la prestación del servicio de transporte ferroviario de pasajeros, respetando el servicio público de transporte de carga, en términos de lo dispuesto en la concesión respectiva, lo cual representa un avance en la restauración de un servicio que se encontraba en total abandono.

En ese sentido, la presente iniciativa pretende que el Estado mexicano retome el derecho de utilizar las vías ferroviarias para prestar el servicio de transporte de pasajeros, ello considerando que las propias concesiones otorgadas a particulares han sido respecto del servicio de transporte de carga, no así de pasajeros. Por ello,

se establece la facultad al ejecutivo federal para otorgar asignaciones a empresas públicas o concesiones a particulares relativo al servicio de transporte de pasajeros y plantea que los particulares que ya cuentan con concesiones para prestar el servicio de transporte ferroviario de carga puedan participar o en su caso otorguen preferencia a éste.

Al mismo tiempo, con la implementación de la presente reforma, se preverán marcos regulatorios robustos que garanticen condiciones equitativas para competir con las empresas privadas, incentivando la innovación, eficiencia y calidad de servicio en beneficio del pueblo de México.

Por ende, la propuesta de reforma se plantea en el sentido siguiente:

| TEXTO VIGENTE   | TEXTO PROPUESTO   |
|---|---|
| <p><b>Artículo 28. ...</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.</p> | <p><b>Artículo 28. ...</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles, <b>tanto para transporte de pasajeros como de carga</b>, son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar <b>asignaciones</b>, concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las</p> |

|  |  |
|--|--|
| <p><i>Sin correlativo. Se recorren los subsecuentes.</i></p> <p>...</p> <p><i>Sin correlativo. Se recorren los subsecuentes.</i></p> | <p>respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.</p> <p><b>El Estado mexicano retoma el derecho de utilizar las vías ferroviarias para prestar el servicio de transporte de pasajeros. Para ello, el Ejecutivo Federal podrá otorgar asignaciones a empresas públicas o concesiones a particulares.</b></p> <p>...</p> <p><b>Los particulares que cuenten con concesiones para prestar el servicio de transporte ferroviario de carga podrán obtener concesiones para prestar el servicio de transporte ferroviario de pasajeros. En cualquier caso, se dará preferencia al servicio de transporte ferroviario de pasajeros, en términos de lo que determine la legislación aplicable.</b></p> <p>...</p> |
| <b>TRANSITORIOS</b>  |  |
|  | <p><b>Primero.</b> El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>  |
|  | <p><b>Segundo.</b> El Congreso de la Unión tendrá un plazo de ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones que resulten necesarias a las leyes secundarias correspondientes, en los términos de este.</p>   |

Por las razones expuestas, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esa Soberanía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de

## DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**Artículo Único.-** Se **reforma** el párrafo cuarto del artículo 28; y se **adicionan** los párrafos quinto y séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 28. ...**

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles, **tanto para transporte de pasajeros como de carga**, son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar **asignaciones**, concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

**El Estado mexicano retoma el derecho de utilizar las vías ferroviarias para prestar el servicio de transporte de pasajeros. Para ello, el Ejecutivo Federal podrá otorgar asignaciones a empresas públicas o concesiones a particulares.**

...

**Los particulares que cuenten con concesiones para prestar el servicio de transporte ferroviario de carga podrán obtener concesiones para prestar el servicio de transporte ferroviario de pasajeros. En cualquier caso, se dará**

**preferencia al servicio de transporte ferroviario de pasajeros, en términos de lo que determine la legislación aplicable.**

...

...

## **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 tendrá un plazo de ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones que resulten necesarias a las leyes secundarias correspondientes, en los términos de este.

**SiL**



Hoja de firma de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reitero a Usted, ciudadana presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, las seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

Ciudad de México, a 5 de febrero de 2024

