

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 50. DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA KARLA VERÓNICA GONZÁLEZ CRUZ Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Karla Verónica González Cruz, y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción V y se adicionan el cuarto y quinto párrafos a la fracción VIII del artículo 5 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“La red nacional de caminos (RNC) proporciona a la sociedad y a las Unidades del Estado una red única de transporte terrestre. Integra carreteras, vialidades, caminos y veredas del país. Esta red contribuye a determinar rutas en sistemas de información geográfica que se orientan al análisis de redes de transporte y al estudio de diversos fenómenos relacionados con los caminos”.¹

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en colaboración con la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes y el Instituto Mexicano del Transporte, para 2023 existían:²

- 178 mil 217 km carreteras pavimentadas.
- 51 mil 339 km carreteras federales.
- 103 mil 23 km carreteras estatales.
- 23 mil 855 km otros (municipales, particulares).
- 11 mil 94 km carreteras de cuota.
- Mil 356 plazas de cobro.
- 130 mil 642 km vialidades urbanas e infraestructura de enlace (un incremento de 47 mil 900 respecto a 2022).
- 527 mil 744 km caminos no pavimentados.
- 21 mil 463 km de veredas
- Longitud total de la RNC: 836 mil 603 km (carreteras pavimentadas + vialidades/enlaces + caminos).
- Significa un incremento de 48 mil 281 km respecto a la versión de la RNC2022.

Con base en esta información se puede advertir que la última versión de la RNC indica que hay mil 356 plazas o casetas de cobro, en las que el pago de peaje es obligatorio para poder pasar con auto de

un lugar a otro y dentro de ese pago, el boleto tiene un seguro que contempla respaldo en los tramos de las pistas o carreteras viales. Las personas requieren transitar por esas vías para llegar a destinos que se encuentran regularmente a distancias largas, y para poder hacerlo, debe realizar ese pago requerido para cubrir el costo de las casetas.³

El costo en las casetas de cobro depende de distintas razones, como la longitud de las carreteras, el tipo de vehículo y el número de ejes con los que cuenta la unidad, ya que, según el peso de la unidad y el tamaño, más se cobra el peaje.

De acuerdo con el estudio *Análisis de colas en autopistas de cuota en México*,⁴ todo usuario de una autopista de peaje espera recibir un mejor servicio que el que obtendría al circular por una carretera libre de peaje. Mayor seguridad, un mejor estado de la superficie de rodamiento, menores costos de operación, pero sobre todo un menor tiempo de viaje. Sin embargo, según este estudio, la operación del pago de la cuota en una caseta de cobro puede significarle retrasos por el tiempo necesario para ello. Esta situación es común en tiempos de alta demanda como fines de semana o periodos vacacionales.

En dicho estudio se destaca que los congestionamientos en las plazas de cobro, sobre todo en épocas de gran demanda, son uno de los principales problemas que los usuarios de las carreteras o puentes de cuota sufren, provocando inconformidades por las demoras ocasionadas. Para el cobro de las cuotas en las casetas de las autopistas de peaje se utilizan distintos medios de pago, desde el tradicional pago en efectivo hasta el uso de tarjetas electrónicas tipo Iave, además de aceptar pagos con tarjetas de crédito en algunos casos. Otros operadores solo aceptan el pago en efectivo y algunos otros con tarjetas electrónicas conocidas como *tags*.⁵

El congestionamiento vehicular se presenta cuando los automóviles no pueden circular con la velocidad adecuada en la vialidad para la que fue diseñada. De acuerdo con la Real Academia Española (2001), el congestionamiento es definido como la obstrucción del paso, circulación o movimiento de algo. En las carreteras el congestionamiento se presenta por diferentes factores, entre los que se encuentran: los accidentes, los retenes, las obras o trabajos de reparación, la calidad del pavimento y las casetas de cobro.

Pese a que se han realizado estudios para analizar el comportamiento de las líneas de espera para el pago en las casetas de cuota de las autopistas de peaje en México, con el objetivo de mejorar el sistema de cobro, los congestionamientos se siguen presentando en las carreteras del país con las consecuentes afectaciones.

La problemática de los congestionamientos en las carreteras no ha logrado superarse, continuamente se difunde en los medios información sobre las largas filas que tienen que enfrentar los usuarios para lograr cruzar las casetas de cobro debido a las deficiencias en los sistemas de pago o los congestionamientos que se forman debido a los procesos de reparación, construcción o mantenimiento de carreteras o caminos.

El 4 de febrero de 2024 se publicó una nota periodística en la que se dan a conocer las quejas de ciudadanos sobre las filas que tienen que hacer para cruzar la caseta de Hermosillo-Nogales, en la carretera federal No. 15. Para los usuarios es una injusticia, debido a que cada fin de semana es lo mismo, tienen que esperar más de 40 o 50 minutos para poder cruzar porque tienen sólo dos carriles funcionando, y no se ocupan en poner más gente para prestar una mejor atención.⁶

Además, también se quejaban debido a que el cobro por unidad es muy alto, y han manifestado que, si no tienen personal para que atienda la caseta que la dejen libre, ya que eso representa pérdida de tiempo. Por otro lado, algunos de los conductores externaron su preocupación por perder mucho tiempo, sobre todo por las condiciones del clima.

En otra información publicada en agosto de 2023, los usuarios reportaron largas filas de vehículos en la carretera Córdoba-Veracruz, tramo Paso del Toro a la altura de la caseta de cobro. De acuerdo con Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (Capufe), las filas de vehículos alcanzaron hasta los tres kilómetros. De acuerdo con los automovilistas, el cuello de botella ya es cotidiano, registrándose el caos vial hasta tres veces por semana o de manera casi diaria en las horas pico. Según la información difundida, a través de redes sociales, algunos automovilistas señalaron que han esperado hasta dos horas para poder circular libremente.⁷

Por otro lado, en diciembre de 2023, se publicó una nota periodística en la que se informa de las largas filas registradas en la autopista federal 145D, tramo Cosamaloapan-Acayucan por problemas en el sistema de cobro identificador automático de vehículos, por lo que el paso por la caseta tardaba más de cinco horas. Ante esta problemática, los empresarios de la región sur exigieron que se revisara la operación de las casetas. De acuerdo con los usuarios de esta carretera, las filas llegaban hasta el entronque con La Tinaja, por lo que pasar por la caseta de Cosamaloapan tomaba entre cinco a ocho horas.⁸

Un caso más, el 22 de enero de 2024, se publicó otra nota en un diario en la que se da a conocer que Capufe informó que la autopista México-Puebla se cerraba durante el lunes 22 y martes 23 de enero en el kilómetro 106 con dirección a Puebla. El motivo de los cierres, se dijo, son las labores de renivelación del pavimento asfáltico.⁹

De acuerdo con la información publicada, la autoridad explicó que el cierre sería únicamente en los carriles de media y alta velocidad, en un horario de 8:00 a 18:00 horas, y se reabría durante la noche y las primeras horas de ambos días. Sin embargo, dichos cierres ocurrieron mientras se presentaban las horas pico de la mañana y la tarde, cuando los trabajadores entran y salen de los sitios donde laboran, lo que ocasionó congestiones en la vialidad. Esta situación provocó congestiones a kilómetros de distancia. Y durante el primer día de cierres en esta autopista se reportaron diferentes accidentes que también provocaron afectaciones a la circulación, se presentaron filas de 3 kilómetros a la altura del kilómetro 49 con dirección a Puebla.

En el caso de la autopista Veracruz-México, derivado de los trabajos de mantenimiento en el puente de Metlac y del desmantelamiento de la ex caseta de peaje 45 de Fortín, se han provocado pérdidas millonarias para el transporte de carga. De acuerdo con las declaraciones del presidente de la Federación México Americana de Transportistas AC, la aglomeración vehicular que se genera en estos tramos provoca que los tiempos de transporte se incrementen de manera considerable. Así se da a conocer en una nota periodística publicada el 24 de diciembre de 2023.¹⁰ Según este representante, los congestiones generados por la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, y por Capufe está impactando en las horas de los viajes que realizan, toda vez que normalmente tardan 12 horas, pero con las obras, los viajes se alargan hasta 48 horas.

En este orden de ideas, resulta importante destacar las conclusiones a las que llegó el estudio *Análisis de colas en autopistas de cuota en México*, citado. El principal objetivo del estudio, fue analizar el comportamiento de las líneas de espera para el pago en las casetas de cuota de las autopistas de peaje en México. En particular, se describió el caso de la plaza de cobro de Palmillas en la autopista México-Querétaro.¹¹

Las principales conclusiones fueron: a) en periodos de alta demanda, los vehículos que hacen cola para pagar en efectivo provocan retrasos que afectan tanto a los conductores que pagan efectivo como a aquellos que cuentan con dispositivos para el pago electrónico de las cuotas; b) la configuración actual, con los carriles exclusivos para el pago electrónico de peajes situados a la derecha, no aprovecha totalmente la ventaja del pago electrónico; c) el uso del pago electrónico de peajes aumenta la capacidad de la plaza, reduce los retrasos y la contaminación provocada por la disminución de la velocidad de los vehículos que circulan por las plazas de peaje; d) al aumentar la capacidad de las plazas de cobro puede reducirse el número de casetas de cobro y con ello los costos asociados a la construcción, derecho de vía, mantenimiento y el personal necesario para operarlas y; e) una inversión relativamente baja en la implantación de un sistema de cobro electrónico de peajes puede dar lugar a una mejora sustantiva en el tiempo de servicio a los usuarios de las plazas de cobro de las autopistas de cuota. A mayor participación del peaje electrónico, menor es el tiempo perdido por los vehículos que transitan por la autopista.

Otro estudio que se realizó con el objetivo de evaluar los sistemas de transporte inteligente y los sistemas electrónicos de peaje (ETC) en cuestiones económicas y ambientales, implementando una metodología con el uso de modelos de micro simulación de tráfico mediante el software Aimsun (software de simulación de tráfico que se utiliza para planificar y evaluar sistemas de transporte), demostró que, “en situación de congestión, tan solo el usuario de la carretera incurre en sobrecostos de operación, lo cual resulta antieconómico y desvirtúa el supuesto de que las autopistas de cuota reducen los tiempos totales de recorrido. Y la importancia de implementar mejores tecnologías y procedimientos para desarrollar sistemas inteligentes aplicados al transporte, los cuales, al no estar dimensionados en sus beneficios, suelen ignorarse y preferir “soluciones” tradicionales como las de ampliación del número de carriles o líneas de cobro en un sistema manual. Al analizar un caso real con datos obtenidos en campo y no solo con datos estadísticos, se demuestran los beneficios asociados a los ETC y FFT (sistema *free flow tolling*) en términos de la optimización de tráfico y de los impactos al usuario, al medio ambiente y a la población”.¹²

Esta investigación ya sugería desde 2018 que “aunque se han estimado de manera indirecta los costos al medio ambiente por falta de datos, es necesario llevar a cabo investigaciones en México para demostrar si en situación de congestión agudo (por ejemplo en periodos vacacionales o en accidentes), al ser tan elevados los costos de operación al usuario y los ambientales, el operador de la carretera tendría la obligación de dejar pasar a los vehículos hasta que se disipe el umbral de congestión, sobre todo en situaciones críticas de contingencia ambiental, así mismo queda demostrado de manera hipotética que en casos de un congestión considerable el impacto económico supera al costo generado por el peaje, sustentando lo anterior”.¹³

Actualmente estos congestiones agudas en las carreteras del país han quedado evidenciados con los diversos casos descritos en la presente exposición de motivos, lo preocupante es que siguen presentándose sin que, hasta la fecha, se vislumbre una solución.

Considerando que la evidencia muestra que, el sistema de cobro y pago de cuotas en las casetas de las carreteras del país no permite una circulación de vehículos rápida y sin retrasos, esta situación sugiere que las conclusiones a las que han llegado estudios como los mencionados, no han sido tomadas en cuenta y mucho menos instrumentadas o, en su caso, se han implementado de manera deficiente. Al final, quien asume los costos, nuevamente, son los usuarios, costos por el consumo de más combustible, refacciones, de seguros e impuestos y la depreciación del vehículo, en algunos casos desafortunados, la vida.

También es evidente que la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes; y Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, no han previsto o instrumentado las estrategias adecuadas para que las empresas constructoras responsables del mantenimiento o ampliación de la red de carreteras y autopistas del país, realicen sus trabajos entre semana y en lo posible en jornadas nocturnas, a fin de minimizar la afectación a los usuarios de la infraestructura carretera nacional.

Esta situación sigue provocando molestias a los usuarios y afectando a la economía del país, en el caso de los transportistas también tienen que asumir costos debido a que las mercancías que transportan no llegan a tiempo a su destino, además del mayor gasto de combustible.

En este contexto, la presente iniciativa busca contribuir a solucionar la problemática proponiendo reforzar las atribuciones de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, con el objetivo de que también determine las características y especificaciones tecnológicas de las casetas o plazas de cobro para disminuir el tiempo de espera para el pago de las cuotas.

Y para que, dentro de la atribución que le confiere la ley en materia de regulación tarifaria, determine que en los casos que las casetas o plazas de cobro presenten congestión de vehículos derivado del sistema de pago de cuotas, se deberá otorgar el libre paso durante el tiempo necesario a efecto de normalizar la circulación y; que en los caminos, carreteras y puentes que se encuentren en reparación y procesos de mantenimiento, y sea necesario interrumpir la circulación de forma temporal o se reduzca el número de carriles, se deberá pagar 50 por ciento del peaje en las casetas o plazas de cobro correspondientes.

Con estas modificaciones de la ley se busca, es reforzar e incrementar las medidas en beneficio de los usuarios, eliminar molestias extraordinarias y reducir los costos.

Para una mejor identificación de los cambios propuestos respecto al artículo 5 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

DECRETO

Único. Se reforma la fracción V y se adicionan el cuarto y quinto párrafos a la fracción VIII del artículo 5 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

...

I. a IV. ...

V. Determinar las características y especificaciones técnicas y **tecnológicas** de los caminos y puentes, y **de las casetas o plazas de cobro para disminuir el tiempo de espera para el pago de las cuotas**, así como actualizar y publicar cuando se requiera la clasificación carretera en el Diario Oficial de la Federación;

VI. a VII. ...

VIII. ...

...

...

En los casos que las casetas o plazas de cobro presenten congestionamiento de vehículos derivado del sistema de pago de cuotas, se deberá otorgar el libre paso durante el tiempo necesario a efecto de normalizar la circulación.

En los caminos, carreteras y puentes que se encuentren en reparación y procesos de mantenimiento, y sea necesario interrumpir la circulación de forma temporal o se reduzca el número de carriles, se deberá pagar el 50 por ciento del peaje en las casetas o plazas de cobro correspondientes; y

IX. ...

Transitorio

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

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2023). Red Nacional de Caminos. Actualización 2023. Comunicado de prensa número 816/23. Consultado en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/RNC/RNC_2023.pdf

2 Información obtenida de <https://www.gob.mx/imt/acciones-y-programas/red-nacional-de-caminos>

3 Información consultada en <https://migoseguros.com/articulos/casetas-de-cobro/>

4 Acha Daza, Jorge Artemio; y otros (2020), “Análisis de colas en autopistas de cuota en México”. Instituto Mexicano del Transporte, página xi. Consultado en <https://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt609.pdf>

5 *Ibidem*, página xv.

6 Información consultada en <https://www.elimparcial.com/son/hermosillo/2024/02/04/largas-filas-en-caseta-de-cobro-afecta-a-conductores/>

7 Información consultada en <https://www.meganoticias.mx/veracruz/noticia/reportan-largas-filas-en-caseta-de-paso-del-toro/447230>

8 Información obtenida de <https://www.jornada.com.mx/noticia/2023/12/15/estados/fallas-de-iave-gera-filas-de-cinco-horas-en-caseta-de-veracruz-8536>

9 Información consultada en <https://www.elfinanciero.com.mx/cdmx/2024/01/22/autopista-mexico-puebla-cierre-de-carriles-kilometro-106-alternativas-viales-cdmx-trafico-en-vido/>

10 Consultada en <https://www.elsoldecordoba.com.mx/local/bloqueos-en-autopista-veracruz-mexico-causan-perdidas-millonarias-fematrac-11191245.html>

11 Acha Daza, Jorge Artemio; y otros. (2020), obra citada, páginas, xviii-xix.

12 Pérez Echevarría, Víctor Hilario (2018). *Evaluación del impacto económico y ambiental producido por congestionamientos en casetas de cobro en México, mediante técnicas de microsimulación*, tesis que se presenta como parte de los requisitos para obtener el grado de maestría en ingeniería de vías terrestres y movilidad. Universidad Autónoma de Querétaro. Facultad de Ingeniería. Maestría en ingeniería de vías terrestres y movilidad, página 66. Consultado en <https://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/1052/1/RI004154.pdf>

13 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de febrero de 2024.

Diputada Karla Verónica González Cruz (rúbrica)