

Que reforma el artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Jonadab Martínez García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Jonadab Martínez García, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un cuarto párrafo al artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El Congreso tiene facultad para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal (artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la atribución de vigilar, verificar e inspeccionar que los caminos y puentes, así como los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, cumplan con los aspectos técnicos y normativos correspondientes.

Al finalizar el siglo XX, el autotransporte se manifestó como el modo dominante en el movimiento terrestre de carga en gran parte del mundo industrializado. Este predominio del modo carretero en el reparto modal autotransporte-ferrocarril, observado en México, en Estados Unidos y en la Unión Europea se ha reafirmado luego de los cambios macroeconómicos resultantes de los acuerdos de libre comercio que cubren extensas regiones, como son el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado por México, Canadá y Estados Unidos en 1994; y el gran proyecto de la Unión Europea, que en 2004 incluyó a 25 países de ese continente.

Los efectos negativos que el tránsito de vehículos automotores trajo consigo: congestión, contaminación atmosférica y auditiva, accidentes, así como el daño a la infraestructura vial se han convertido en objeto de preocupación de los planificadores del transporte. De estos impactos, todos excepto el último, son comunes al tránsito de automóviles, autobuses y camiones de carga. El daño a la estructura del pavimento, sin embargo, se distingue de los demás impactos por tres características: 1) es generado exclusivamente por los vehículos de carga; 2) su magnitud se agrava rápidamente al aumentar los pesos en los ejes de los camiones; y 3) no se percibe tan obviamente como los otros impactos, que usualmente saltan a la vista por medio de los sentidos de forma inmediata.

El peso bruto vehicular del transporte de carga, mucho mayor en comparación con los pesos de otros vehículos automotores, y la aparente dependencia del daño al pavimento por los pesos en los ejes del vehículo como una función potencia de grado cuatro (la llamada “Ley de la cuarta potencia”, del deterioro de pavimentos asfálticos) explican la asociación del daño a la infraestructura vial con el flujo del transporte de carga.

La práctica de sobrecargar el autotransporte de carga, fuera de toda consideración de conducta antisocial o delictiva, tiene cierta “racionalidad” desde el punto de vista económico, ya que aumenta la productividad del autotransporte al reducir el número de viajes requerido para transportar cargas y reducir el costo promedio por tonelada- kilómetro, puesto que los costos de la operación se prorratan entre un mayor número de toneladas transportadas.

El sustancial incremento en el daño a la estructura del pavimento por los movimientos sobrecargados, perturban de modo notable los planes de mantenimiento y reparación, que el responsable del camino tiene para afrontar la tarea de conservar la calidad de la infraestructura vial en niveles adecuados para el servicio de transporte carretero.

Esta circunstancia, que se agrava por las restricciones presupuestales para el mantenimiento carretero, así como por la necesidad de atender la gran extensión de la red de carreteras libres de peaje, plantea un serio problema de planeación del transporte, en la búsqueda de esquemas efectivos de control del sobrepeso, que frenen el acelerado desgaste de la infraestructura vial que esta práctica ilegal genera, y que se propicie así un uso más racional de la estructura del pavimento y una mayor durabilidad de los recursos materiales empleados en su conservación.

La presente iniciativa aborda el tema de la circulación autorizada con el permiso especial para la utilización de un camino de menor clasificación de los tractocamiones doblemente articulados, el peso de su carga; y busca incidir en cambios legislativos en la materia, tomando en cuenta su impacto en el desarrollo urbano sustentable.

El sector transportes es fundamental para mejorar la calidad de vida de todas las personas, influyendo de manera decisiva en casi todas las actividades económicas y, por lo tanto, es determinante para el progreso general de toda sociedad.

Mejorar la competitividad implica innovación y eficiencia, ya que por medio de una movilidad más ordenada, se genera un comercio más eficiente y por ende un mejor desarrollo económico.

El peso bruto vehicular en exceso en los autotransportes de carga, es un constante peligro para la totalidad de los usuarios de los caminos de jurisdicción federal.

La permisibilidad en la NOM-012-SCT-2-2014 en relación a pesos y dimensiones, y el permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación; coadyuvan a que los tractocamiones doblemente articulados, ocasionen que los sobrepesos de la carga que transportan perjudiquen la infraestructura vial (pavimentos y puentes) generando inseguridad en las carreteras.

Esto lo observamos de manera particular en las diferentes configuraciones vehiculares del autotransporte de carga.

El tema del permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación, el peso máximo permitido al autotransporte de carga general; en específico al tractocamion doblemente articulado, la seguridad vial y el evitar daños a la infraestructura vial son el objeto de estudio del presente documento, ya que el permiso o autorización especial más el exceso en el peso bruto vehicular (PBV) es un problema que requiere atenderse.

A su vez, servicios de transporte más seguros, económicos, eficientes, limpios y accesibles, que concilien los intereses públicos con los particulares, es otro objetivo a conseguir, en donde se otorguen tanto derechos como obligaciones a ambas partes.

En todos los sectores se dan transformaciones rápidas y de gran trascendencia, situación que también alcanza a los autotransportes de carga general.

De acuerdo a la Estadística Básica del Autotransporte Federal 2015, “en México se cuenta con un total de 685 mil 109 autotransportes de carga general y 121 mil 296 autotransportes de carga especializada.”¹

Consideramos que incrementar la competitividad, eficiencia, así como ampliar la participación en la actividad económica nacional, por parte del sector autotransportes, no debe anteponerse a la seguridad de las personas.

La seguridad vial debe ser una prioridad para el sector de autotransporte de carga general, ya que esta no va en contra de la competitividad. Es más, la productividad no se consigue sin seguridad; por lo que los transportistas deben ser los primeros obligados a cumplir con la NOM-012-SCT-2-2014.

“La falta de supervisión para vigilar los excesos de velocidad (68 por ciento de los conductores no respetan el límite de velocidad, y aumentan la velocidad de desplazamiento entre 20 y 30 kilómetros por hora a lo permitido) y de carga, así como la irresponsabilidad de las empresas y transportistas que trasladan mayor peso del permitido en sus unidades son dos factores que promueven los accidentes viales.

Actualmente hay menos de 100 unidades de verificación a lo largo de las carreteras federales del país, lo que provoca que la verificación del peso y dimensiones del autotransporte de carga sea ineficaz.”²

Los accidentes viales son consecuencia de la falta de conciencia del transportista, y de los empresarios, quienes inciden en que se transporte una carga con sobrepeso, sin tener en consideración la reglamentación en la materia. Y a su vez, la autoridad se suma por omisión y es responsable de emitir el permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación.

“En materia de accidentes de autotransporte de carga y pasaje, del total de accidentes: 60 por ciento son causa del conductor, 20 por ciento del peatón, 14 por ciento por cuestiones de vehículo, 5 por ciento debido a la infraestructura y 1 por ciento a otras causas.”³

En este sentido, un desarrollo económico que privilegie la ganancia por encima del bienestar de las personas, está en contra de diversos derechos humanos.

“El autotransporte de carga es el medio por el que se traslada 84 por ciento de la carga doméstica, pero en contraparte, más de 18 mil accidentes en carreteras durante 2013 involucraron al mismo autotransporte, según el Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes. El número de muertos por accidentes de tránsito está cerca de alcanzar las 20 mil muertes por año en México.

Según estudios de la Secretaría de Economía, 90 por ciento de los accidentes en los cuales está involucrado un autotransporte de carga, pueden prevenirse si se toman medidas de seguridad vial, basadas en tres factores de importancia al conducir: Factor humano, mantenimiento de unidades y revisión de neumáticos.”⁴

Lo anterior debido a que un accidente vial no es un hecho menor, es una desgracia para muchas personas, a veces con secuelas de por vida. Esto, se asegura con base en el siguiente dato:

“En relación con la siniestralidad vial, las carreteras más peligrosas de la República Mexicana son:

Autopista México-Puebla: registra alrededor de 1 mil 683 accidentes anuales.

Autopista México-Querétaro: el promedio de accidentes es de tres por día, anualmente registra 1 mil 46 incidencias.

Carretera Tepic-Mazatlán: con una media de cuatro accidentes al día, lo que equivale a 1 mil 490 al año.

Autopista Querétaro-Irapuato: al año suma 19 mil choques, a razón de tres accidentes por día aproximadamente.”⁵

Otros datos que se relacionan con lo anterior son:

- Los accidentes de tránsito son la segunda causa de muerte en México, según cifras oficiales, en 2013 fallecieron más de 36 mil personas a causa de algún tipo de accidente, y aproximadamente el 80 por ciento de los accidentes de tránsito se deben a una conducta equivocada de los conductores.⁶

- En México cada día mueren 55 personas a causa de accidentes viales, y por cada individuo que fallece, dos sufren alguna discapacidad.⁷

- “De cada 100 muertos, 50 son jefes de familia; por lo que es la primera causa de orfandad en México.
- En el país hay por esta causa 142 mil heridos anualmente, 31 mil con lesiones de gravedad.
- Es la cuarta causa de discapacidad en México, de los cuales 20 por ciento sufren lesiones permanentes.
- El 75 por ciento de los mexicanos que sufren discapacidad por accidente vial no vuelven a encontrar empleo.
- 7 mil 800 familias sufren la pérdida del padre o la madre cada año por esta causa.
- Nueve de cada diez familias que sufren la pérdida de padre o madre tienen una sustancial pérdida en su calidad de vida.
- La inseguridad vial le cuesta al país 1.7 por ciento del PIB, es decir 150 mil millones de pesos, con ese dinero es posible construir 487 mil viviendas de interés social en México.”⁸
- Los accidentes que ocasionan los transportes de carga provocan el cierre de carreteras, en promedio, de entre cuatro y cinco horas, afectando con ello a miles de personas en sus actividades diarias.⁹
- Las empresas del autotransporte en general tienen un promedio de cuatro accidentes viales al año.¹⁰

Las carreteras de jurisdicción federal son de todos, y todos tenemos derecho a la movilidad por medio de la utilización de estas, teniendo la seguridad de que nuestra vida está protegida, a través de la normatividad en la materia.

La seguridad vial deriva de una corresponsabilidad: Gobierno, permisionario y usuario, por lo que el cumplimiento de la ley en la materia no es opcional, la verificación del peso y dimensiones del autotransporte de carga debe ser comprobable y visible en beneficio de todos. El otorgar un permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación no ayuda a la seguridad vial.

La movilidad lo es todo para el desarrollo sostenible, tanto en relación a las personas como a los bienes, en este sentido la red carretera nacional está conformada por “370 mil kilómetros de vialidades interurbanas, que se integran por autopistas, carreteras, caminos y brechas que permiten la conectividad entre prácticamente todas las poblaciones del país; con independencia del número de habitantes con que cuenten y su relevancia económica. La red nacional está conformada en números redondos por 50 mil kilómetros de carreteras de jurisdicción federal -de las cuales casi 9 mil son autopistas de cuota- así como por aproximadamente 80 mil kilómetros de carreteras estatales, 170 mil kilómetros de caminos rurales y poco más de 70 mil kilómetros de brechas mejoradas.”¹¹

El evidenciar una problemática como la del permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación, más el peso y dimensiones máximas con los que pueden circular los vehículos de autotransporte de carga general que transitan en las vías generales de comunicación de jurisdicción federal, es el principal fin de la presente iniciativa.

Ya no es posible llevar a cabo la mayor parte de nuestras actividades profesionales y económicas, incluso muchas de las acciones más simples de todos los días, sin tener en cuenta la importancia decisiva de la movilidad, por la reducida disponibilidad de tiempo que poseemos.

Por ello, actualizar la legislación en cuanto al otorgamiento del permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación, especialmente en relación a los tractocamiones doblemente articulados con carga general, favorecerá la rápida movilidad, la seguridad de todos los usuarios de las vías generales de comunicación y evitará daños a la infraestructura carretera.

La infraestructura y los servicios de transporte requieren ser más seguros y más respetuosos del medio ambiente, a fin de facilitar y mejorar la movilidad urbana, y estar en armonía con el párrafo tercero del artículo 27 de la Carta Magna (en relación a la preservación y restauración del equilibrio ecológico) y con la definición de desarrollo urbano sustentable.

El desarrollo urbano sustentable implica ayudar a evitar que la gente pierda oportunidades o se enfrente a viejos vicios. El permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación; la carga útil y peso útil que debe observar el autotransporte de carga, deben obedecer primeramente a procurar la seguridad de todos los usuarios de las vías generales de comunicación de jurisdicción federal, ya que ello implica observar y garantizar el derecho a la movilidad de todos los usuarios.

Solamente mejorando lo que se tenga que mejorar, lograremos un desarrollo urbano sustentable en beneficio de todos. Mas una movilidad sostenible implica una sociedad justa, inclusiva y respetuosa de la legalidad.

En el orden internacional, en 2010, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas proclamó el periodo 2011-2020, como el Decenio de Acción para la Seguridad Vial, con el objeto de estabilizar y reducir las cifras previstas de víctimas mortales en accidentes de tránsito en todo el mundo.

Por otro lado, es un hecho que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Salud han elaborado programas o políticas en materia de seguridad vial y prevención de accidentes, con la finalidad de promover acciones concretas para disminuir el índice de lesiones y mortalidad.

Estas estrategias proponen la realización de actividades en los tres órdenes de gobierno, tanto en la red carretera federal y vialidades urbanas, como en los establecimientos médicos para la atención de emergencias derivadas de accidentes de tránsito, y están divididas en cinco categorías temáticas: Mejor gestión de la seguridad vial mediante una serie de acciones multisectoriales en los diferentes órdenes de gobierno; evaluación y mejoramiento de la infraestructura vial y de transportes más segura; vehículos más seguros; cambio de comportamiento de los usuarios de las vías de tránsito; y promover el mejoramiento de los servicios de atención médica pre-hospitalaria e intra-hospitalaria, derivados de accidentes de tránsito.

La Tercera Estrategia Nacional de Seguridad Vial 2011-2020 (con una visión de largo plazo) tiene como objetivo general, el reducir 50 por ciento las muertes, así como reducir al máximo posible las lesiones y discapacidades por accidentes de tránsito en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, promoviendo la participación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, atendiendo a su ámbito de competencia y facultades, en la implementación de las siguientes acciones:

Primera. Coadyuvar en el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la seguridad vial, a través de las siguientes actividades:

1. Promover la participación que corresponda a los tres niveles de gobierno entre sí, para implementar coordinadamente políticas o programas de seguridad vial, e involucrar a la sociedad civil, empresas y usuarios de las vías, en el desarrollo de estrategias nacionales, estatales y locales de seguridad vial que contengan metas e indicadores.
2. Promover la elaboración de un marco jurídico que permita sentar las bases para el establecimiento de las acciones y programas en materia de seguridad vial, así como los protocolos de coordinación para impulsar e instrumentar las políticas nacionales.
3. Promover la implementación de la Estrategia Nacional de Seguridad Vial con la participación de autoridades de los tres niveles de gobierno, donde se especifiquen las responsabilidades de cada uno de los actores así como la rendición de cuentas de cada uno de ellos, respecto a su ejecución.

4. Mejorar la calidad de los datos recolectados de la seguridad vial, a través de la operación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial y de Observatorios Estatales y Municipales de Seguridad Vial.

5. Fortalecer la capacidad gerencial de los tomadores de decisiones que lideran las iniciativas de seguridad vial en todos los niveles de actuación.

6. Fortalecer la capacitación e investigación en seguridad vial.

Segunda. Participar en la revisión de la modernización de la infraestructura vial y de transporte más segura, a fin de impulsar:

1. La creación y/o mejora de la normatividad relacionada con el establecimiento de los criterios de seguridad vial en la infraestructura para las etapas de planeación, diseño y construcción de nuevos proyectos y vías en funcionamiento tanto en carreteras como en vialidades urbanas.

2. La mejora de la seguridad de la infraestructura vial urbana e interurbana.

3. La aplicación de tecnología para la mejora de la gestión del tránsito en vías urbanas e interurbanas.

4. El desarrollo de una movilidad segura y equitativa para los usuarios vulnerables.

Tercera. Fomentar el uso de vehículos más seguros, para lo cual se plantean las siguientes acciones:

1. Incorporar las normas mínimas de seguridad de los vehículos de motor desarrolladas en el Foro Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Armonización de Reglamentos sobre Vehículos (WP 29) de forma que éstos logren al menos ajustarse a las normas internacionales mínimas.

2. Promover la elaboración y adecuación de marcos normativos que aseguren que los vehículos que circulan y se comercializan en el país (construcción, ensamblaje e importación) cuenten con los elementos mínimos de seguridad.

3. Mejorar los esquemas operativos para la renovación del parque vehicular del servicio público federal de carga y pasaje.

4. Dar a conocer al consumidor la información de la seguridad de los vehículos motorizados que se comercializan.

5. Promover la adopción de tecnologías más avanzadas que aumenten la seguridad de los conductores y ocupantes de los vehículos.

6. Desarrollar normativa basada en experiencia internacional que establezca los estándares mínimos de seguridad de los cascos para usuarios de motocicletas y bicicletas, así como de los sistemas de retención.

7. Desarrollar y fortalecer marcos normativos que permitan la creación, funcionamiento y sostenibilidad de centros de inspección técnica vehicular.

8. Promover medidas a nivel nacional y estatal para la inspección técnica vehicular que asegure que los vehículos en circulación cumplan con las características mínimas de seguridad.

9. Promover la capacitación a los responsables de la vigilancia y control para la identificación y evaluación de los vehículos en circulación.”

Es un hecho que lo establecido en esta estrategia, ha permanecido solo como una buena intención, pero en la realidad, los objetivos planteados en dicho documento están muy alejados del acontecer diario, dando por resultado que el permiso o autorización especial, para la utilización de un camino de menor clasificación para el autotransporte de carga general, en particular el tractocamión doblemente articulado vulnere objetivos y acciones de la propia estrategia.

Un tractocamión doblemente articulado de acuerdo con la NOM-012-SCT-2-2014, es un vehículo destinado al transporte de carga, constituido por un tractocamión, un semirremolque y un remolque u otro semirremolque, acoplados mediante mecanismos de articulación (configuraciones T-S-R y T-S-S).

Asimismo, entendemos por peso bruto vehicular a la suma del peso vehicular y el peso de la carga, en el caso de vehículos de carga.

La circulación de transportes requiere necesariamente de infraestructura vial, para dar lugar a desplazamientos numerosos y lejanos. Los transportes y la infraestructura vial requieren desarrollarse a la par. Las vías de comunicación requieren se quiera o no, de organización, orden, y por ende eficacia.

La seguridad en las carreteras federales tiene por objetivo el proteger los intereses mayoritarios, por lo que el asunto que nos ocupa requiere de una respuesta directa e inmediata, ya que no hacerlo así, implicaría un riesgo a la vida de los usuarios de caminos de jurisdicción federal.

A su vez, la regulación en relación a los tractocamiones doblemente articulados de carga general, debe también ajustarse necesariamente, para responder a las necesidades del mercado y la población, siendo ambos dinámicos.

Los transportes son sinónimo de expansión y riqueza, determinando el bienestar o catástrofe de una sociedad. Los transportes son intrínsecos al desarrollo.

La industria de autotransporte es un motor para la economía mexicana. Según datos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en 2014 esta industria aportó 5.9 por ciento al PIB, generó 1.8 millones de empleos directos a nivel nacional y movió 82 por ciento de la carga terrestre en el país. Sin embargo, los vehículos pesados a diésel tienen un impacto desproporcionado sobre la calidad del aire de nuestras ciudades.

La manufactura de vehículos pesados en México es la más grande de América Latina. Ésta ha tenido tasas de crecimiento positivas y constantes a partir de 2010. Entre 2013 y 2014 la tasa de crecimiento superó 20 por ciento, lo que permitió que por primera vez México haya superado la producción de Brasil, convirtiéndose en el quinto productor de vehículos pesados comerciales en el mundo.

A pesar de que la Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones (ANPACT) reporta que las ventas internas de autotransporte se han recuperado desde 2009, con un crecimiento promedio de 12 por ciento anual, la flota de vehículos pesados sigue siendo obsoleta. La edad promedio del autotransporte federal es de 18 años, lo cual implica que la mayor parte de los vehículos pesados que circulan por el país son poco eficientes y emiten una mayor cantidad de contaminantes. Pero incluso los vehículos nuevos que se venden dentro del país tienen un bajo desempeño ambiental si se comparan con los vehículos que se exportan al mercado estadounidense y europeo. Un estudio sobre la zona metropolitana del valle de México (ZMVM) estima que, a pesar de que los vehículos pesados representan solo 15 por ciento del parque vehicular, éstos contribuyen con 81 por ciento de las emisiones de partículas PM2.5 y 91 por ciento del carbono negro atribuibles a fuentes móviles.”¹²

Esta contaminación, también está relacionada con la sobrecarga, que se produce cuando se fuerzan los rodamientos más allá de los límites de diseño evaluados en lo referente a la carga, la velocidad o la temperatura. Cuanto mayor es la sobrecarga, más se reduce la duración del rodamiento. Los componentes circundantes también se pueden ver afectados. En casos extremos, puede llegar a producirse una fractura de los componentes del rodamiento.

La sobrecarga genera daños en los vehículos de carga, es por eso que se deben reparar o sustituir los rodamientos para evitar más deterioros y en su caso consecuencias más graves, que vulneren a la ciudadanía.

En el orden Internacional, la contaminación ha coadyuvado al cambio climático, debido a la utilización de los vehículos a diésel, por lo que se han tomado medidas para introducir tecnologías más limpias en dichos vehículos.

Japón, Estados Unidos de América y la Unión Europea, por mencionar algunos ejemplos, han armonizado desde hace varios años la implementación de tecnologías más limpias, junto con la utilización de diésel de ultra bajo contenido de azufre. Incluso Brasil es uno de los países fuera de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos que ha comenzado a realizar esta transición para reducir sus niveles de contaminación.

“No obstante, hoy en día la normatividad mexicana tiene dos generaciones tecnológicas de atraso, por lo que un vehículo nuevo en Estados Unidos, país que tiene uno de los mejores estándares internacionales, emite 90 por ciento menos contaminantes que los que se venden en México. De acuerdo con el Centro Mexicano de Derecho Ambiental esto implica que un camión nuevo en México contamina lo que 200 camiones nuevos en Estados Unidos: siendo este país nuestro principal destino de exportación de autotransporte.

Una realidad es que en México, el 98 por ciento de las emisiones contaminantes las genera el transporte de carga, el cual llega a emitir hasta mil veces las emisiones de un automóvil, de acuerdo al Consejo Internacional de Transporte Limpio.”¹³

“Es tal la dimensión del problema que en la Ciudad de México se prevé la futura restricción a la circulación del transporte de carga.”¹⁴

México se comprometió voluntariamente a reducir en 25 por ciento los gases de efecto invernadero para el año 2030, adelantándose con ello al acuerdo global COP 21 (La XXI Conferencia Internacional sobre Cambio Climático o 21 Conferencia de las Partes y la 11 Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (COP21/CMP11)).

“Actualmente, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) tiene los mayores índices de contaminación por ozono a nivel nacional, y es la cuarta urbe en cuanto a presencia de partículas finas, el contaminante más preocupante desde el punto de vista de salud pública, de acuerdo al Centro Mario Molina.”¹⁵

“El Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Cemda) señala que son los transportes pesados que usan diésel, son los que más contaminan.”¹⁶

“De igual manera, y de acuerdo al Centro Mario Molina se establece que el transporte pesado a diésel es la primera fuente de emisión de partículas finas.”¹⁷

En distinto orden de ideas, la velocidad máxima para un tractocamión doblemente articulado de acuerdo al tipo de camino es de 80 km/hr, o la que se indique en los señalamientos, cuando esta sea menor.

“Esta constatado científicamente que en la maniobra de frenado de los vehículos pesados, el aire se contamina hasta siete veces más.”¹⁸

El autotransporte de carga general en México, en un ambiente de competencia se guía naturalmente por criterios de eficiencia, buscando ya sea el máximo rendimiento de los recursos utilizados al producir el servicio, o el uso mínimo de insumos para generar un servicio determinado. El criterio elemental de minimizar el costo por tonelada-kilómetro (t-km) reduce el número de viajes y el costo de operación para el transportista, incrementando así su utilidad. Desde el punto de vista operacional, y suponiendo que las

decisiones se toman racionalmente, un transportista naturalmente prefiere mover carga en carro completo a moverla a 50 por ciento de la carga útil, ya que así reduce el costo por t-km al prorratar los costos entre un mayor número de toneladas. Extrapolando esta conducta, el operador que decide mover carga a niveles superiores a la carga útil especificada legalmente, incurre en sobrecarga, pero reduce el costo por t-km aún más.

De este modo, la sobrecarga resulta un incentivo económico para el transportista. Esta práctica, sin embargo, se ve restringida por la reglamentación de los pesos vehiculares permitidos, por la potencia disponible en el motor del vehículo y por las condiciones del camino, en particular la pendiente. Desde el punto de vista del responsable del cuidado del camino, el sobrepeso en los camiones de carga genera serios impactos que se manifiestan en el deterioro acelerado del pavimento y el daño estructural a los puentes.

Así entonces, la utilización de carreteras tiene ventajas y desventajas como son las siguientes:

Ventajas del transporte por carretera: Más barato, seguro, servicio puerta a puerta, rapidez, restricciones moderadas al transporte de ciertas mercancías, menor costo de embalaje e incluso innecesario, mayor posibilidad de negociar (cumplimiento de horarios, precios), regularidad, flexibilidad (se adapta a todas las demandas y requerimientos del cliente) comunalidad (medio más utilizado en cualquier parte del mundo), trazabilidad (seguimiento con los nuevos sistemas), agilidad para la distribución de bienes.

“De manera contraria, las desventajas del transporte por carretera son: Muy contaminante (emisiones y residuos), daña a la red de carreteras, las dimensiones de las carreteras no proporcionan seguridad para la utilización de los vehículos de ciertas dimensiones y pesos, restricciones y congestión de tráfico y mayor siniestralidad de tonelada por kilómetro.”¹⁹

Las sociedades son un conglomerado de intereses, que deben encontrar un justo equilibrio para dar lugar al desarrollo sustentable, por lo que el mejorar el marco legal de cualquier materia, no puede generar más problemas de los que se quieren solucionar.

Como congresistas debemos proveer de las medidas legislativas necesarias que sustenten las políticas públicas a implementar en el corto, mediano y largo plazo en materia del autotransporte de carga.

La demanda de transporte de carga en el tiempo y espacio, es una exigencia derivada de la demanda de bienes y servicios, por lo que legislar de manera superficial, representaría impactos colaterales como: pérdidas económicas, el incremento de los costos de los insumos y materias primas, el desabasto de alimentos perecederos, insumos y productos en las regiones, y afectaciones a las fuentes de empleo de las empresas que utilizan este tipo de vehículos.

Limitar el crecimiento y desarrollo de la industria del transporte mediante una legislación errónea sería un error para la actividad económica nacional en general.

“En este sentido, en nuestro país existe un parque vehicular total de aproximadamente 800 mil autotransportes de carga de estos, 300 mil dan servicio constante los 12 meses del año a la Ciudad de México.”²⁰

No dar la importancia necesaria al impacto negativo de una deficiente logística de entrada y salida del transporte de carga solo en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, tendría afectación nacional, considerando que en esta se concentra el 28 por ciento del producto interno bruto y el 18 por ciento de la población nacional.

Los aspectos negativos que se han señalado en párrafos precedentes, es el resultado de permitir por una legislación deficiente y ambigua en su redacción, que a partir de un permiso o autorización especial para la utilización de un camino de menor clasificación se afecte la infraestructura vial y se puedan exceder los pesos y las dimensiones establecidas en la ley y la norma oficial en la materia.

En México se permite el aumento del peso, para la circulación del tractocamión doblemente articulado, lo cual es autorizado de acuerdo a su peso y dimensiones, a su vez la circulación debe corresponder a los diferentes tipos de caminos (ET, A,B, C y D), como lo establece la norma en la Tabla B-2 (Peso Bruto Vehicular máximo autorizado por clase de vehículo y camino) y en complementariedad con el subnumeral 6.1.2.2., para aumentar el peso bruto vehicular respecto al establecido en dicha tabla, para los tractocamiones doblemente articulados.

En este orden de ideas, podemos mencionar que el párrafo tercero del artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, nos habla del permiso especial, mismo que es el instrumento que otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para efectos de poder transportar cualquier tipo de carga general o especializada a través del autotransporte de carga.

El problema de fondo en el asunto que nos ocupa, es el permiso especial que otorga la secretaría de Comunicaciones y Transportes a los tractocamiones doblemente articulados en sus diferentes configuraciones vehiculares que transportan carga general, ya que de éste se derivan infinidad de problemas que afectan a todos los usuarios de los caminos de jurisdicción federal.

Como podemos observar en la NOM-012-SCT-2-2014, se establece en el punto 6.1.2.1.1. conforme al peso lo siguiente:

Las configuraciones de tractocamión doblemente articulado únicamente podrán circular en caminos Tipo “ET” y “A”, y por excepción podrán circular en carreteras tipo B, con el mismo peso, cuando cuenten con autorización especial, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6.4 de esta norma.

El punto 6.2.1.4.2. del mismo ordenamiento en el caso del largo decreta:

Las configuraciones de tractocamión doblemente articulado únicamente podrán circular en caminos Tipo “ET” y “A”, y por excepción podrán circular en carreteras tipo B, con las mismas dimensiones, cuando cuenten con autorización especial, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6.4 de esta norma.

A su vez en el punto 6.2.1.4.3. establece:

Para los tractocamiones doblemente articulados, se permiten 50 centímetros adicionales al largo máximo autorizado señalado en la Tabla C-2, siempre y cuando cada uno de los semirremolques cuenten con un largo de hasta de 12,19 m (40 pies). En caso de circular en caminos de menor clasificación, deberá contar además, con la autorización correspondiente.

El punto 6.2.1.6.1.1. del mismo ordenamiento decreta:

Por excepción, dentro de la longitud total máxima autorizada de 31,00 m a que se refiere la Tabla “C-2”, para las configuraciones tractocamión doblemente articulado, se permite el acoplamiento de semirremolques o remolques con longitudes de hasta 12.81 metros (42 pies), cuando circulen en caminos tipo “ET” y “A”; para circular por caminos tipo “B”, deberán contar con autorización especial para la utilización de un camino de menor clasificación, de conformidad con lo establecido en el numeral 6.4. de esta norma.

Y por último el punto 6.4.1.1. derivado del punto 6.4 (casos de conectividad) y 6.4.1 (vehículos de carga) de la norma en cita determina que:

Para las unidades y configuraciones vehiculares que requieran utilizar un camino de menor clasificación para llegar o salir de una Planta productora o Centros Logísticos y/o de Transferencia, o utilizar un camino de menor clasificación cuando no estén conectados dos ejes o tramos de un mismo eje, deberán cumplir las condiciones siguientes:

I. Presentar, exclusivamente el usuario o el transportista de carga consolidada, ante la Secretaría, una solicitud de autorización especial para la utilización de un camino de menor clasificación solamente para llegar o salir de plantas productoras o centros logísticos y/o de transferencia, debiendo señalar el origen-destino de la ruta, y los tramos y distancia requeridos, en el formato que para tal efecto defina la Secretaría. Para lo cual deberán señalar la cantidad y ubicación de los puentes en la ruta a recorrer, así como los vehículos a utilizar, especificando en forma expresa la configuración vehicular a utilizar, así como las condiciones de seguridad a seguir. Con esta información la Secretaría, a través de las áreas técnicas contará con los elementos para emitir el dictamen de viabilidad técnica, donde se exponga el impacto en la seguridad y en la infraestructura de la carretera, respecto de: (1) invasión de carril, considerando grados de curvatura, calzada y corona; y (2) afectación por el peso en la infraestructura de los puentes, si existen éstos en la ruta solicitada; para ambos temas, de conformidad con el vehículo o configuración vehicular, y su peso y dimensiones autorizado en el camino de mayor especificación. La Secretaría publicará en su página de internet las autorizaciones emitidas; y éstas se emitirán por la distancia estrictamente necesaria, y siempre que no existan caminos alternos de mayores especificaciones.

II. Presentar, exclusivamente el usuario o el transportista de carga consolidada, ante la secretaría, una solicitud de autorización especial por caso de conectividad para la utilización de un camino de menor clasificación cuando no estén conectados dos ejes o tramos de un mismo eje, debiendo señalar el origen-destino de la ruta y los tramos requeridos, en el formato que para tal efecto defina la secretaría; así como:

a) Señalar la cantidad y ubicación de los puentes en la ruta a recorrer, así como los vehículos a utilizar, especificando en forma expresa la configuración vehicular a utilizar, así como las condiciones de seguridad a seguir. Con esta información la Secretaría, a través de las áreas técnicas contará con los elementos para emitir el dictamen de viabilidad técnica, donde se exponga el impacto en la seguridad y en la infraestructura de la carretera, respecto de: (1) invasión de carril, considerando grados de curvatura, calzada y corona; y (2) afectación por el peso en la infraestructura de los puentes, si existen éstos en la ruta solicitada; para ambos temas, de conformidad con el vehículo o configuración vehicular, y su peso y dimensiones autorizado en el camino de mayor especificación.

b) Por excepción podrán circular al amparo de la autorización especial por caso de conectividad en tramos de hasta por 50 km. en caminos tipo B, previo dictamen de las áreas técnicas de la secretaría.

c) Demostrar que no existen rutas alternas, con caminos de mayor especificación.

d) Condiciones de seguridad.

e) La Secretaría publicará en medios electrónicos, las autorizaciones emitidas.

III. Para los casos previstos en los numerales I y II, el usuario deberá señalar los nombres de los transportistas permisionarios que utilizará para la prestación del servicio o, en su caso, del usuario que transportará su propia carga.

IV. Para los casos previstos en los numerales I y II, el usuario será corresponsable de los daños y perjuicios que se causen originados por exceso de peso de su carga, cuando se contrate carro por entero, declarado en la Carta de Porte. Para los embarques de menos de carro por entero, la responsabilidad recaerá en el transportista de carga consolidada.

V. La Secretaría podrá negar la solicitud cuando exista una carretera de mayor especificación, cuando no se ajuste a lo dispuesto en los numerales I y II, o por cuestiones de seguridad.

VI. También podrá negar la solicitud, por el mal uso de los permisos en cualquiera de las rutas de conectividad autorizadas.

VII. Las autorizaciones que se expidan incluirán las condiciones de tránsito y seguridad bajo las cuales se puedan utilizar los tramos de menor especificación. La autorización se otorgará por usuario para los transportistas incluidos en su solicitud, o permisionario de carga consolidada, para los tipos de vehículos o configuraciones vehiculares autorizados por la Secretaría, señalando los caminos en los que se permita su circulación. Los tramos a autorizar serán exclusivamente aquéllos que representen la menor distancia hacia el camino de mayor especificación.

Si bien la secretaría puede negar la solicitud de permiso o autorización especial esto no va a solucionar el problema que se plantea en la presente iniciativa.

El punto 6.4.4. de la citada norma refiere:

Tomando en cuenta los gálibos de los puentes y túneles de las carreteras, se otorgarán permisos especiales en rutas específicas para vehículos que transportan pasajeros y cargas de hasta 4,50 m de altura, siempre y cuando se verifique que todos los puentes y túneles presentan gálibos mayores.

De lo anterior se desprende, que la citada norma permite a los tractocamiones doblemente articulados en sus diferentes configuraciones, sin importar que su carga sea general o especializada, para contar con una autorización especial para la utilización de un camino de menor clasificación, en el caso de que excedan el alto, y largo, de los límites que establece la propia norma, para los caminos que tienen contemplados para dichos pesos y medidas, correspondientes a la Tabla B-2 (peso bruto vehicular máximo autorizado por clase de vehículo y camino) y Tabla C-2 (Largo máximo autorizado por clase de vehículo y camino).

Esta iniciativa aborda en específico la problemática que trae consigo el tractocamion doblemente articulado en sus diferentes configuraciones vehiculares con carga general, de lo anterior se desprende, que la citada norma permite al transporte de carga mencionado conforme al permiso especial, circular en los caminos tipo (ET, A, B, C y D), lo cual va en contra de la propia norma, no es concebible que el citado ordenamiento ya tenga establecido pesos y medidas de alto y largo, por lo que gracias a este permiso, puedan ignorarlas para adecuarse a su propia normatividad (permiso o autorización especial), lo cual obviamente será utilizada por la mayoría del auto transporte de carga general.

Esto le da la libertad a este tipo de autotransporte de carga general, de transitar prácticamente por cualquier tipo de camino.

El fomento de modalidades de transporte sostenible y de entornos urbanos respetuosos con el medio ambiente nos hará ganar en calidad de vida, ya que la sostenibilidad produce riqueza, y generen empleo y crecimiento económico.

El trabajo legislativo implica la toma de medidas, y una decisión implica elegir entre varias soluciones posibles.

El transporte es la base del comercio, por lo que elegir la política pública más eficiente en la materia, es fundamental para el desarrollo nacional sustentable.

El desarrollo urbano requiere para el incremento del consumo, de la transportación eficaz de bienes. La demanda por servicios de transporte es directamente proporcional a la demanda de productos, por lo que la infraestructura vial debe ser la adecuada para facilitar el proceso de movilización propio del desarrollo urbano sustentable.

Es innegable que el exceso de peso en tractocamiones doblemente articulados con carga general, la reducción de los recursos destinados al mantenimiento de estos, y el permiso o autorización especial que se les otorga para la utilización de un camino de menor clasificación, sobre pasando el alto y el largo de la norma multicitada ha tenido un impacto en el número y siniestralidad de los accidentes carreteros.

Lograr que algo sea sostenible no es un fin a alcanzar, es una condición atemporal que todo el tiempo debe procurarse, porque hace mejorar a las sociedades. Actuar responsablemente no es una opción, es una obligación.

Lograr el equilibrio entre desarrollo económico e Industrial y sostenibilidad es complicado? Sí, pero es una necesidad, a fin de generar una mínima gobernanza operativa.

Consideramos que compensar las necesidades del presente, debe logarse sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

Por lo anteriormente razonado, me permito someter a consideración del pleno de la Cámara de Diputados a la LXIII Legislatura, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que adiciona un cuarto párrafo, al artículo 50 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Artículo 50. El permiso de autotransporte de carga autoriza a sus titulares para realizar el autotransporte de cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal.

La secretaría regulará el autotransporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos que circulen en vías generales de comunicación, sin perjuicio de las atribuciones que la ley otorga a otras dependencias del Ejecutivo federal. Los términos y condiciones a que se sujetará este servicio, se precisarán en los reglamentos respectivos.

Tratándose de objetos voluminosos o de gran peso, se requiere de permiso especial que otorgue la Secretaría, en los términos de esta Ley y los reglamentos respectivos.

La secretaría no otorgara permiso o autorización especial para el tractocamión doblemente articulado de carga general en sus diferentes configuraciones vehiculares.

Artículos Transitorios

Primero. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, realizara las modificaciones necesarias a la Ley, reglamentos respectivos y a la NOM-012-SCT-2-2014, en un plazo de 90 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El permiso especial otorgado por la secretaría antes de la entrada en vigor del presente decreto, dejara de tener vigencia a los 105 días hábiles posteriores a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Estadística básica del autotransporte de carga 2015, SCT.

2 Tonanzi Granados. “Accidentes, consecuencia de poca supervisión e irresponsabilidad: Cesvi”; www.t21.com.mx; 23/04/2012; 24 de Marzo 2016; <http://t21.com.mx/terrestre/2012/04/23/accidentes-consecuencia-poca-supervision-e-irresponsabilidad-cesvi>

3 Redacción. “La seguridad vial no es prioridad para el autotransporte de México”; <http://www.autobodymagazine.com.mx>; Marzo del 2016; 18 de Febrero 2016; http://www.autobodymagazine.com.mx/abm_previo/2016/03/la-seguridad-vial-no-es-prioridad-para-el-autotransporte-de-mexico5/

4 Javier Rodríguez Labastida. “Buscan ‘frenar’ accidentes de transportistas de carga”; www.altonivel.com.mx; 30/10/2014; 25 de febrero 2016; <http://www.altonivel.com.mx/46451-bridgestone-busca-frenar-accidentes-de-transportistas.html>

5 “Conoce las 5 carreteras más peligrosas de México”; www.sipse.com; 23/07/2011; 24 de febrero 2016 <http://sipse.com/mexico/cinco-carreteras-mas-peligrosas-de-mexico-162417.html>

6 Secretaria de Salud. “Accidentes viales, segunda causa de muerte en México”; www.gob.mx; 9/07/2015; 18 de febrero 2016; <http://www.gob.mx/salud/articulos/accidentes-viales-segunda-causa-de-muerte-en-mexico>

7 “Conoce las 5 carreteras más peligrosas de México”; www.sipse.com; 23/07/2011; 24 de febrero 2016 <http://sipse.com/mexico/cinco-carreteras-mas-peligrosas-de-mexico-162417.html>

8 Redacción. “La seguridad vial no es prioridad para el autotransporte de México”; www.autobodymagazine.com.mx; Marzo del 2016; 18 de febrero de 2016;

http://www.autobodymagazine.com.mx/abm_previo/2016/03/la-seguridad-vial-no-es-prioridad-para-el-autotransporte-de-mexico5/

9 Tonanzi Granados. “Accidentes, consecuencia de poca supervisión e irresponsabilidad: Cesvi”; www.t21.com.mx; 23/04/2012; 24 de Marzo 2016;

<http://t21.com.mx/terrestre/2012/04/23/accidentes-consecuencia-poca-supervision-e-irresponsabilidad-cesvi>

10 http://www.autobodymagazine.com.mx/abm_previo/2016/03/la-seguridad-vial-no-es-prioridad-para-el-autotransporte-de-mexico5/

11 Trade & Logistics Innovation Center. “Red Carretera”; www.ciltec.com.mx; 2011; 19 de febrero 2016; <http://www.ciltec.com.mx/es/infraestructura-logistica/red-carretera>

12 Instituto Mexicano para la Competitividad. “NOM 044 retos y oportunidades para su cumplimiento”; www.imco.org.mx; 1/11/2015; 18 de febrero 2016; http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/11/2015-Nuevos_camiones_menos_contaminantes-Documento.pdf

13 Instituto Mexicano para la Competitividad. “NOM044 retos y oportunidades para su cumplimiento”; www.imco.org.mx; 1/11/2015; 18 de febrero 2016;

http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/11/2015-Nuevos_camiones_menos_contaminantes-Documento.pdf

14 Redacción. “Por contaminación habrá cambios en transporte de carga en la CDMX”; www.sipse.com; 10/04/2016; 19 de Abril 2016; <http://sipse.com/mexico/contaminacion-transporte-carga-cdmx-ciudad-mexico-ambiental-circulacion-199808.html>

15 Roció Méndez Robles. “Vehículos contaminantes demoran hasta dos horas en traslados en la ZMVM”; www.noticiasmvs.com; 29/02/2016; 18 de febrero 2016;

<http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/trasladarse-en-un-vehiculo-contaminante-demora-hasta-dos-horas-informe-801>

16 Zamira Blas Bernal. “Exigen ONG transitar a nuevas tecnologías en el transporte pesado para evitar contaminación”; www.izq.com; 29/03/2016; 18 de abril 2016; <http://izq.mx/noticias/29/03/2016/exigen-ongs-transitar-a-nuevas-tecnologias-en-el-transporte-pesado-para-evitar-contaminacion/>

17 Roció Méndez Robles. “Vehículos contaminantes demoran hasta dos horas en traslados en la ZMVM”; www.noticiasmvs.com; 29/02/2016; 18 de febrero 2016;

<http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/trasladarse-en-un-vehiculo-contaminante-demora-hasta-dos-horas-informe-801>

18 Gustavo Ospina Zapata. “Camiones van con 5% de sobrepeso”; www.elcolombiano.com; 5/01/2016; 18 de febrero 2016; <http://www.elcolombiano.com/antioquia/camiones-viajan-por-la-ciudad-con-sobrecarga-EH3393240>

19 Óscar Boluda Ivars. “Ventajas y desventajas de los medios de transporte”; www.comerciointernacional12.blogspot.mx; 27/04/2013; 19 de Abril 2016;

<http://comerciointernacional12.blogspot.mx/2013/04/ventajas-y-desventajas-de-los-medios-de.html>

20 Belizario Reyes. Pega “el hoy no circula a transporte de carga”; [www. http://www.noroestemzt.solemti.net.com](http://www.noroestemzt.solemti.net.com); 06/04/2016; 24 de Mayo 2016;

<http://www.noroestemzt.solemti.net/publicaciones/view/pega-el-hoy-no-circula-a-transporte-de-carga-1018788>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2017.

Diputado Jonadab Martínez García (rúbrica)