COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO; DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

Abril 19, de 2016

HONORABLE ASAMBLEA:

Con fecha 23 de febrero de 2016, fue turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, la Minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, de Puertos, de Aeropuertos y Reglamentaria del Servicio Ferroviario, remitida por la H. Cámara de Diputados, para sus efectos constitucionales.

Estas Comisiones Unidas que suscribimos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85; 86; 89; 90; 93; 94, y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113; 117; 135, fracción I; 163, fracción II; 166, párrafo 1; 174; 175, párrafo 1; 176; 177, párrafo 1; 178; 182; 183; 184; 186; 187 y 190, párrafo 1, fracción VI del Reglamento del Senado de la República, nos reunimos para el análisis, discusión y valoración de la Minuta que se menciona.

Asimismo, conforme a las consideraciones de orden general y específico, como a la votación que del sentido de la Minuta de referencia realizamos los integrantes de estas Comisiones Unidas, derivado de lo establecido en los artículos 187; 188; 189, y 190, párrafo 1, fracción VII del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES DE LA MINUTA

1. En sesión ordinaria del 18 de febrero de 2016, la H. Cámara de Diputados aprobó la Minuta materia de este dictamen con 403 votos en pro y 33 votos en contra, turnándola a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.

2. En sesión ordinaria del 23 de febrero de 2016, la Mesa Directiva de la H. Cámara de Senadores mediante oficio No. DGPL-2P1A.-830 turnó la mencionada Minuta a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Segunda, para su análisis y dictamen correspondiente.

3. En reunión de trabajo del 13 de abril de 2016, estas Comisiones Unidas presentamos la Minuta en comento y con fundamento en el artículo 141 del Reglamento del Senado de la República, nos declaramos en reunión permanente.

4. El día 19 de abril de 2016, estas Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Segunda, revisamos el contenido de la citada Minuta, a efecto de emitir observaciones y comentarios a la misma, e integrar el presente dictamen.

II. OBJETO DE LA MINUTA

La Minuta materia del presente dictamen tiene como objetivo que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) realice una evaluación sobre la rentabilidad económica de los proyectos de infraestructura de transporte que se pretendan concesionar, la cual deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a fin de recabar su opinión favorable y proceder con el otorgamiento de la concesión o, en su caso, la resolución de la prórroga de la misma.

III. DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA

Particularmente la presente Minuta pretende que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como instancia especializada en la evaluación de proyectos de inversión, emita opinión con una perspectiva de análisis financiero, con el objeto de que en la determinación del otorgamiento del título correspondiente o de su prórroga, se valoren todas las variables económicas y financieras pertinentes que demuestren que éste resulte rentable.

En el mismo sentido, busca obtener mayor certeza de que el proyecto de inversión podrá ejecutarse y que los bienes y servicios públicos concesionados se usarán en forma eficiente.

REGISTRO DE CARTERA DE INVERSIÓN

La Minuta precisa que en el caso exclusivo de las concesiones de infraestructura de transporte que requieran la utilización de recursos federales en numerario dentro de su estructura financiera, los proyectos respectivos deberán registrarse en la cartera de programas y proyectos de inversión que integra y administra la SHCP.

Si bien el registro es una regla vigente tratándose de concesiones en materia de caminos, puentes y autotransporte federal, y aplica al resto de las concesiones objeto de esta reforma, se propone incluirla de manera expresa en todas las leyes a que se refiere esta Minuta para darles uniformidad y mayor certeza en los requisitos que se deben cumplir en cada subsector de comunicaciones y transportes.

La Minuta verificará la congruencia de tales proyectos de infraestructura con los objetivos, prioridades y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y los programas que de éste derivan, así como garantizar que cuenten con la evaluación costo y beneficio que muestre que son susceptibles de generar un beneficio social neto.

DETERMINACIÓN DE LAS CONTRAPRESTACIONES A CARGO DE LOS CONCESIONARIOS

La Minuta propone establecer en las leyes objeto de la reforma, que debe tramitarse esta determinación de las contraprestaciones a cargo del concesionario como parte del proceso de otorgamiento de una concesión o, en su caso, de su prórroga, con el objeto de brindar mayor certidumbre sobre los pasos a seguir en dichos procedimientos.

De igual forma, señala de manera expresa que para la determinación de las contraprestaciones que el concesionario debe cubrir al Gobierno Federal con motivo de la concesión en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la propuesta de dichas contraprestaciones.

IV. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES A LA MINUTA

PRIMERA.- De conformidad con lo dispuesto por los artículos 85; 86; 89; 90; 93; 94, y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113; 117; 135, fracción I; 163, fracción II; 166, párrafo 1; 174; 175, párrafo 1; 176; 177, párrafo 1; 178; 182; 183; 184; 186; 187; 188; 189, y 190 del Reglamento del Senado de la República, estas Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Segunda, resultamos competentes para dictaminar la Minuta descrita en el apartado de antecedentes del presente instrumento.

SEGUNDA.- Estas Comisiones Unidas consideramos de suma importancia a la infraestructura de transporte como un componente indispensable para el desarrollo económico y social del país. Por lo tanto, una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fortalecen la capacidad productiva del país, abre nuevas oportunidades de desarrollo para la población, fomenta la competencia y permite mayores flujos de capital y conocimiento a individuos y empresas.

TERCERA.- En razón de que, a través de las concesiones, se impulsa la inversión de recursos privados hacia zonas de alta rentabilidad e impacto social, promoviendo a su vez una prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos; la presente Minuta adquiere un carácter relevante al establecer mecanismos que permitan asegurar la viabilidad de los proyectos de infraestructura de transporte que se realicen a través de concesiones.

Es por ello, que estas Comisiones Dictaminadoras convenimos en que la Minuta en materia, establezca a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como instancia especializada en la evaluación de proyectos de inversión; es decir, que emita opinión con una perspectiva de análisis financiero, con el objeto de que en la determinación del otorgamiento del título correspondiente o de su prórroga, valorando todas las variables económicas y financieras pertinentes que demuestren que éste resulte rentable.

De esta manera, se otorga mayor certeza de que el proyecto podrá ejecutarse y que los bienes y servicios públicos concesionados se usarán en forma eficiente.

CUARTA.- Cabe mencionar que, adicionalmente, las concesiones pueden representar una fuente de ingresos no tributarios en beneficio de la hacienda pública, lo cual adquiere relevancia en un escenario de reducción en los ingresos petroleros.

QUINTA.- Estas Comisiones Unidas compartimos con la Colegisladora que la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el procedimiento de análisis de la rentabilidad económica de las concesiones que otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de caminos y puentes, puertos, aeropuertos y servicio ferroviario, igualmente contribuye a fortalecer la interacción que debe existir entre las distintas instancias del gobierno federal respecto a la generación de infraestructura y su alineación a los instrumentos de planeación nacional del desarrollo.

SEXTA.- Con el objetivo de que la ley brinde claridad y seguridad jurídicas, y aun cuando ya se prevé en diversas disposiciones vigente que en el caso exclusivo de las concesiones de infraestructura de transporte que requieran la utilización de recursos federales en numerario dentro de su estructura financiera, los proyectos respectivos deberán registrarse en la cartera de programas y proyectos de inversión que integra y administra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; compartimos con la Colegisladora la procedencia de la propuesta de la Minuta de incluir esta referencia de

manera expresa en todas las leyes a que se refiere la misma para darles uniformidad y mayor certeza en los requisitos que se deben cumplir en cada subsector de comunicaciones y transportes.

SÉPTIMA.- De igual forma, a fin de que la evaluación que efectúe la Secretaría de Comunicaciones y Transportes esté apegada a la realidad económica del proyecto de que se trate, la Minuta establece que tratándose específicamente de concesiones en materia de caminos, puentes y autotransporte federal, y del servicio ferroviario, los recursos que se utilicen para la liberación de los derechos de vía deberán considerarse dentro de los costos totales del proyecto de que se trate.

Dicha acción, permitirá evaluar integralmente todos los costos previstos en un proyecto y, por la otra, evitará inconsistencias en cuanto a la definición y erogación de los recursos públicos que, en su caso, se destinen al propio proyecto para obtener el derecho de vía.

OCTAVA.- En el mismo, sentido, coincidimos, que la Minuta establezca de manera expresa en las leyes objeto de la reforma que, para el otorgamiento de los títulos de concesión o la resolución de las prórrogas, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las contraprestaciones que el concesionario deba. cubrir al Gobierno Federal en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, en tanto que a esta última dependencia corresponderá su determinación.

NOVENA.- Finalmente, consideramos acertado que en las disposiciones transitorias se prevea que el Decreto entre en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en tanto que el Ejecutivo Federal expedirá las disposiciones reglamentarias a que se refiere dicho Decreto, dentro de los ciento ochenta días hábiles posteriores a su entrada en vigor.

DÉCIMA.- En suma, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos que la presente Minuta permitirá al Gobierno Federal contar con bases legales para fomentar la participación del sector privado en proyectos de infraestructura carretera, portuaria, aeroportuaria y ferroviaria, pues éstos habrán sido opinados favorablemente respecto de su viabilidad financiera lo que reduce los riesgos económicos tanto para los particulares como para el Estado.

Todo ello, a la par que asegurará la viabilidad de los proyectos de infraestructura de transporte, fomentará la competencia en el sector, generando mayor desarrollo económico y social del país.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Segunda que suscribimos, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, DE PUERTOS, DE AEROPUERTOS, Y REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO

Artículo Primero.- Se reforma el artículo 6o., tercer párrafo y se adiciona un artículo 6o. Bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- ...

...

Las concesiones se otorgarán hasta por un plazo de treinta años, las cuales podrán ser prorrogadas hasta por un plazo equivalente al señalado originalmente, en cualquier momento después del primer tercio de la vigencia de las mismas, cuando a juicio de la Secretaría, se justifique la necesidad de realizar inversiones que no se hubiesen previsto en las condiciones originales de los títulos de concesión respectivos. También podrán ser prorrogadas, en cualquier momento durante su vigencia, cuando se presenten causas que lo justifiquen, no atribuibles a los concesionarios, entre los que se incluyan demoras en la liberación del derecho de vía. La prórroga de las concesiones a que se refiere este párrafo se otorgará siempre que los concesionarios hayan cumplido con las condiciones y obligaciones impuestas en los títulos de concesión.

...

...

Artículo 6o. Bis.- Para el otorgamiento de los títulos de concesión o la resolución de las prórrogas a que se refiere la presente Ley, la Secretaría deberá tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del Reglamento de esta Ley, lo siguiente:

I. La opinión favorable sobre la rentabilidad económica del proyecto respectivo.

Se entenderá por rentabilidad económica, el resultado de comparar los ingresos monetarios susceptibles de ser generados por el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público concesionados, con respecto a los costos que se generarían por la realización del proyecto que se pretende concesionar, durante el horizonte temporal de evaluación.

Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación que llevó a cabo sobre la rentabilidad económica del proyecto, así como la documentación que utilizó para realizar dicha evaluación, a fin de que esta última dependencia en un plazo no mayor a treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que recibió la evaluación y documentación a que se refiere este párrafo, emita su opinión al respecto. En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no emita esta opinión en el plazo establecido, se entenderá emitida en sentido afirmativo.

En todo caso, los recursos que se destinen para liberar el derecho de vía, se considerarán dentro de los costos totales del proyecto;

II. El registro en la cartera de programas y proyectos de inversión, en términos del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, cuando se consideren recursos públicos federales como parte de su financiamiento, y

III. La determinación de las contraprestaciones que el concesionario deba cubrir al Gobierno Federal, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la propuesta de dichas contraprestaciones.

Artículo Segundo.- Se adiciona un artículo 23 Bis a la Ley de Puertos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 23 BIS.- Para el otorgamiento de los títulos de concesión o la resolución de las prórrogas a que se refiere la presente Ley, la Secretaría deberá tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del Reglamento de esta Ley, lo siguiente:

I. La opinión favorable sobre la rentabilidad económica del proyecto respectivo.

Se entenderá por rentabilidad económica, el resultado de comparar los ingresos monetarios susceptibles de ser generados por el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público y servicios públicos concesionados, con respecto a los costos que se generarían por la realización del proyecto que se pretende concesionar, durante el horizonte temporal de evaluación.

Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación que llevó a cabo sobre la rentabilidad económica del proyecto, así como la documentación que utilizó para realizar dicha evaluación, a fin de que esta última dependencia en un plazo no mayor a treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que recibió la evaluación y documentación a que se refiere este párrafo, emita su opinión al respecto. En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no emita esta opinión en el plazo establecido, se entenderá emitida en sentido afirmativo;

II. El registro en la cartera de programas y proyectos de inversión, en términos del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, cuando se consideren recursos públicos federales como parte de su financiamiento, y

III. La determinación de las contraprestaciones que el concesionario deba cubrir al Gobierno Federal, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la propuesta de dichas contraprestaciones.

Artículo Tercero.- Se adiciona un artículo 10 Bis a la Ley de Aeropuertos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 10 BIS.- Para el otorgamiento de los títulos de concesión o la resolución de las prórrogas a que se refiere la presente Ley, la Secretaría deberá tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del Reglamento de esta Ley, lo siguiente:

I. La opinión favorable sobre la rentabilidad económica del proyecto respectivo.

Se entenderá por rentabilidad económica, el resultado de comparar los ingresos monetarios susceptibles de ser generados por el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público y servicios públicos concesionados, con respecto a los costos que se generarían por la realización del proyecto que se pretende concesionar, durante el horizonte temporal de evaluación.

Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación que llevó a cabo sobre la rentabilidad económica del proyecto, así como la documentación que utilizó para realizar dicha evaluación, a fin de que esta última dependencia en un plazo no mayor a treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que recibió la evaluación y documentación a que se refiere este párrafo, emita su opinión al respecto. En caso de que la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público no emita esta opinión en el plazo establecido, se entenderá emitida en sentido afirmativo;

II. El registro en la cartera de programas y proyectos de inversión, en términos del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, cuando se consideren recursos públicos federales como parte de su financiamiento, y

III. La determinación de las contraprestaciones que el concesionario deba cubrir al Gobierno Federal, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la propuesta de dichas contraprestaciones.

Artículo Cuarto.- Se adiciona un artículo 8 Bis a la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, para quedar como sigue:

Artículo 8 Bis.- Para el otorgamiento de los títulos de concesión o la resolución de las prórrogas a que se refiere la presente Ley, la Secretaría deberá tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del Reglamento de esta Ley, lo siguiente:

I. La opinión favorable sobre la rentabilidad económica del proyecto respectivo.

Se entenderá por rentabilidad económica, el resultado de comparar los ingresos monetarios susceptibles de ser generados por el uso,

aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público y servicios públicos concesionados, con respecto a los costos que se generarían por la realización del proyecto que se pretende concesionar, durante el horizonte temporal de evaluación.

Para efectos de ésta fracción, la Secretaría deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación que llevó a cabo sobre la rentabilidad económica del proyecto, así como la documentación que utilizó para realizar dicha evaluación, a fin de que esta última dependencia en un plazo no mayor a treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que recibió la evaluación y documentación a que se refiere este párrafo, emita su opinión al respecto. En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no emita esta opinión en el plazo establecido, se entenderá emitida en sentido afirmativo.

En todo caso, los recursos que se destinen para liberar el derecho de vía, se considerarán dentro de los costos totales del proyecto;

II. El registro en la cartera de programas y proyectos de inversión, en términos del artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, cuando se consideren recursos públicos federales como parte de su financiamiento, y

III. La determinación de las contraprestaciones que el concesionario deba cubrir al Gobierno Federal, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá presentar a

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la propuesta de dichas contraprestaciones.

Transitorios

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

Segundo.- Las concesiones otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto y las que estuvieren en proceso de otorgamiento antes de dicha fecha, se sujetarán a las disposiciones vigentes anteriores a este Decreto.

Tercero.- El Ejecutivo Federal expedirá las disposiciones reglamentarias a que se refiere este Decreto, dentro de los ciento ochenta días hábiles posteriores a su entrada en vigor.

Dado en la Sala de Comisiones del H. Senado de la República, a los diecinueve días del mes de abril del año dos mil dieciséis.

COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Sen. José Francisco Yunes Zorrilla
Presidente

Sen. Jorge Luis Lavalle Maury
Secretario

Sen. Armando Ríos Piter
Secretario

Sen. Luis Armando Melgar Bravo
Secretario

Sen. Manuel Cavazos Lerma
Integrante

Sen. Raúl Cervantes Andrade
Integrante

Sen. Lilia Guadalupe Merodio Rez
Integrante

Sen. José Marco A. Olvera Acevedo
Integrante

Sen. Gerardo Sánchez García
Integrante

Sen. Ernesto Cordero Arroyo
Integrante

Sen. Héctor Larios Córdova
Integrante

Sen. Juan Fernández Sánchez Navarro
Integrante

Sen. Mario Delgado Carrillo
Integrante

Sen. Dolores Padierna Luna
Integrante

Sen. Marco Antonio Blásquez Salinas
Integrante

COMISIÓN DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Sen. Javier Lozano Alarcón
Presidente

Sen. Raúl Aarón Pozos Lanz
Secretario

Sen. Iris V. Mendoza Mendoza
Secretaria

Sen. Juan Gerardo Flores Ramírez
Secretario

Sen. Marco Antonio Blásquez Salinas
Secretario

Sen. Anabel Acosta Islas
Integrante

Sen. Ismael Hernández Deras
Integrante

Sen. Rabindranath Salazar Solorio
Integrante

Sen. Jorge Luis Lavalle Maury
Integrante

Sen. Ma. del Pilar Ortega Martínez
Integrante

Sen. Andrea García García
Integrante

Sen. Lilia Gpe. Merodio Reza
Integrante

Sen. Erika Ayala Ríos
Integrante

Sen. Fidel Demédicis Hidalgo
Integrante

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

Sen. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez
Presidente

Sen. María del Rocío Pineda Gochi
Secretaria

Sen. Juan Carlos Romero Hicks
Secretario

Sen. René Juárez Cisneros
Integrante

Sen. Luis Fernando Salazar Fernández
Integrante