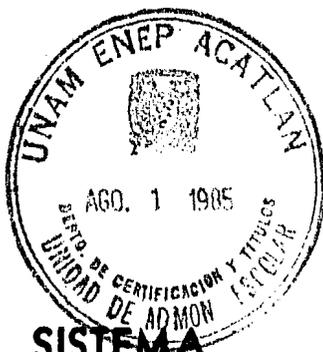


**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"**

**U. N. A. M.**



**ANALISIS JURIDICO DEL SISTEMA  
DE TRANSPORTE COLECTIVO  
METRO**

**T E S I S**

Que para Obtener el Título de:

**Licenciado en Derecho**

**P r e s e n t a :**

**Francisco Javier Loera Vaquero**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

PAGINA

<u>CAPITULO I</u>	<u>CONCEPTOS PRELIMINARES</u>	
1.1	Inicio y Evolución del Transporte en México.	1
1.1.1	Tenochtitlán, su desarrollo urbano y medios de comunicación.	2
1.1.2	La Conquista, creación de una nueva estructura urbana.	4
1.1.3	El transporte en la Nueva España.	7
1.1.4	México Independiente en el progreso del transporte.	10
1.2	El México Moderno.	16
1.2.1	Principios de Organización en los medios de comunicación.	16
1.2.2	La Industria en los transportes; progreso, decadencia y evolución.	19
1.2.3	Inicio de una nueva etapa.	25
1.3	La Explosión Demográfica.	27
1.3.1	Desarrollo de la explosión demográfica en México.	27
1.3.2	El problema de la explosión demográfica en relación al transporte.	29

CAPITULO II

MARCO JURIDICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE  
COLECTIVO

2.1	Decreto del 29 de abril de 1967.	31
2.2	Decreto del 15 de agosto de 1967.	37
2.3	Decreto del 17 de enero de 1977.	49
2.4	Decreto del 16 de agosto de 1969.	54
2.5	Fundamento jurídico para el logro de la expropiación de predios a favor del Sistema de Transporte Colectivo.	59
2.5.1	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la expropiación de predios a favor del Sistema de Transporte Colectivo, fundamento jurídico.	60
2.5.2	La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y la injerencia con el fundamento legal para lograr la explotación de referencia.	61
2.5.3	La Ley de Expropiación y los beneficios que brinda con sus preceptos al Sistema de Transporte Colectivo.	63
2.5.4	La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como último punto coexistente con la expropiación de predios a favor del Sistema de Transporte Colectivo.	68
2.6	El Consejo de Administración.	78

CAPITULO III

UBICACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO COMO ORGANISMO

3.1	El Sector Transporte en el Departamento del Distrito Federal.	84
-----	---	----

	<u>PAGINA</u>	
3.2	El Servicio Público	92
3.2.1	Diferentes acepciones del Servicio Público.	93
3.2.2	Principales definiciones de la Doctrina Francesa sobre el Servicio Público.	95
3.2.3	Generalidades en el Servicio Público.	96
3.3	El Organismo: Descentralizado	104
3.4	Diferencia entre el Servicio Público y el Servicio Social.	116
3.5	¿Es el Metro un Servicio Social?	120

## CAPITULO VI

## LOS METROS DEL MUNDO CON EL DERECHO COMPARADO

4.1	Como instituciones organizadas	123
4.2	Seguridad, Costo y Uso.	126
4.3	Relaciones comerciales en México	130
4.4	Dependencia Tecnológica.	131
4.5	Organismos internacionales de los cuales es miembro el Sistema de Transporte Colectivo	132

## CAPITULO V

## ASPECTOS FINANCIEROS DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO

5.1	Ingresos	136
-----	----------	-----

	<u>PAGINA</u>
5.2 Egresos	148
<u>CONCLUSIONES</u>	150
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	153

CAPITULO I

## CONCEPTOS PRELIMINARES

### 1.1. Inicio y evolución del transporte en México.

El transporte urbano en nuestra Ciudad se ha desarrollado a lo largo de siete siglos con gran celeridad, con la ayuda de culturas y técnicas de otros países, que aunados a nuestro interés por forjar una nación próspera, tenemos hoy en día, como consecuencia un efectivo sistema de transporte, aunque es lógico, falta mucho por hacer; poseemos los elementos básicos para crear, difundir y llevar a cabo ideas y proyectos que aplicados con el tiempo serán objeto imprescindible para el mejoramiento de nuestro sistema de transporte actual.

Empecemos con el origen del transporte en México Tenochtitlán en el que existía un perfecto concepto del transporte, cita Victor Von Haguén en su obra "Los Aztecas", los inicios del transporte en aquella época:

"Había en México muchos 'acallis' o barcos para servicio de las casas y otros muchos de tratantes que venían con bastimentos a la ciudad y todos los pueblos a la redonda estaban llenos de barcos que nunca cesan de entrar y salir de la ciudad. En las calzadas había puentes que fácilmente se podían alzar; y para guardarse de la parte del agua los barcos que digo que eran sin cuento, porque hervían por el agua y por las calles" (1).

(1) Von Haguén Victor, Los Aztecas, Culturas Básicas del Mundo, 1980. México, D.F. p.159.

1.1.1. Tenochtitlán, su desarrollo urbano y medios de comunicación.

La fundación de Tenochtitlán se afirma ocurrió en el año de 1325 en el Lago de Texcoco en un islote de límites reducidos, dos años después de establecidos aquí y edificado el primer templo a su dios, comenzaron a resolver el problema de espacio lo cual iniciaron con la construcción de chinampas, es importante detallar la construcción de éstas, pues con el tiempo son consecuencia de la creación de los canales dentro de esta población.

De tal forma "...tejían con juncos un gran cesto, de forma rectangular de unos dos metros y medio y depositaban en el fondo una capa de hojas, luego anclaban el cesto en el lago, a la orilla de la isla y lo llenaban con tierra extraída del lecho... cuando habían rellenado la chinampa y se había secado la tierra los Aztecas plantaban en ella maíz, frijoles y otras plantas... hicieron centenares y millares de estos jardines y se pusieron en la proximidad de las islas. Después de cierto tiempo aumentaron su extensión y se convirtieron en tierra sólida. Cada uno de esos jardines flotantes estaba separado por los otros mediante canales. Así se agrandó la ciudad Azteca. (2)

Los primeros medios de comunicación fueron los canales y el primer transporte el acalli, canoa.

En cuanto a su distribución urbana los Aztecas dividieron la región en cuatro partes a las que llamaron Atzacualco, Moyotla, Zoquiapan o Teopan y Cuecopan, siendo añadido posteriormente Tlatelolco, cada uno observaba un centro ceremonial, un palacio en el que habitaba su dirigente y una plaza.

A cada parte dividida correspondía una calzada, éstas se encontraban dirigidas hacia los cuatro puntos cardinales. La primera Calzada de Iztapalapa, tenía una doble función de dique-calzada, ya que retenía los crecidos durante épocas lluviosas provenientes del Lago de Texcoco, era la entrada principal a la Ciudad y su importancia deriva del hecho que era un certero medio de comunicación entre los pueblos del sur que proveían de artículos de consumo al pueblo azteca. A los lados de esta calzada corrían dos canales: existe duda sobre el uso que daban a estos canales ya que pudieron ser empleados como vías acuáticas o bien para proveer agua potable.

La segunda calzada estaba dirigida hacia el poniente con dirección a Tacuba y las otras dos calzadas divisionales corrían una hacia el norte y la otra hacia el oriente, así estas cuatro calzadas formaban una cruz prácticamente y dividían así a la Gran Tenochtitlán .

Existían otros tipos de calles, como las de tierra, las de agua y las calles mixtas. Las calzadas o calles de tierra eran arterias de tráfico, en las que por lo regular el hombre llevaba a cuestas la carga, por tanto las calles de agua constituían el medio de transporte más rápido y eficaz ya que se usaba en ellas la canoa.

Un buen auxiliar en las principales calzadas de tierra eran los cortes-compuertas, los cuales regulaban el paso del agua y para el de peatones contaban con puentes removibles, que también era un medio de defensa para la Ciudad.

La mayor parte del tránsito en Tenochtitlán era a través de los canales y las canoas, era el medio de transporte por excelencia, incluso para transportar chinampas de un sitio a otro. Por otra parte, los ríos - eran cruzados en balsas de bambú atados sobre calabazas, éstas eran remolcadas a nado y se les llamó "Jungadas", también fueron un medio de comunicación los "albarredones" prácticamente diques, que permitieron el tránsito de peatones; el primero en construirse - fué el que circundó a la ciudad y evitó así inundaciones, se consideran por su estructura importantes calzadas.

El principal dique-calzada de los contruídos fué el de Netzahualcōyotl, audaz obra de ingeniería que dividió el Lago de Texcoco en dos, dando posteriormente a la parte occidental el nombre de Laguna de México. Con dirección norte-sur unía Azcapotzalco con Iztapalapa siendo un importante nexo entre ambos puntos de tierra firme. Sus dieciseis kilómetros de longitud - constituían una importante calzada de cuatro metros - de altura y nueve de ancho.

Es ésta a grandes rasgos la situación urbana, así como los primeros medios de comunicación que prevalecieron en nuestra Tenochtitlán ancestral.

#### 1.1.2 La conquista, creación de una nueva estructura urbana.

El día 8 de noviembre de 1519 llegaron los españoles

al Valle de México al mando de Hernán Cortés, entre otras cosas causó admiración y asombro la distribución de la ciudad perfectamente ordenada su gran Teocalli, las cuatro calzadas principales, los canales y acueductos.

Así como la ingeniosa obra de los Chinampas, que con el tiempo ganaban tierra al Lago de Texcoco, desarrollando de ésta forma fértil y productivo terreno; - otro detalle que causó admiración, fueron las jangas de las que hacíamos referencia en párrafos anteriores.

Pensando los españoles como tales, se les hacía extraña la forma de urbanización que existía en nuestro México, como consecuencia de esta forma de pensar fué la unión de las dos culturas y prueba de ello fué el tipo de construcción que se tuvo al cabo en la época de la colonia. Retomando el tema los albarredones, diques, prácticamente estaban hechos de tal forma que no se desecharon, sino que fueron utilizados como otras tantas construcciones para la realización de una nueva urbanización en nuestro México Colonial.

Los puentes también fueron de utilidad, ya que se conservaron durante la colonia para el tránsito interior y exterior, algunos fueron reforzados con vigas y bóvedas.

De las muchas acequias permanecieron siete, que sirvieron para el desagüe de la urbe en el Lago de Texcoco. A lo largo de un siglo fué estructurándose poco

a poco la ciudad, surgiendo principalmente las calles y avenidas que hoy conforman el centro de nuestro México, así se dió preferencia a la pavimentación de calles para el tránsito de personas y animales, para lo cual se emplearon piedras globulares del Río Tacubaya lo cual fué de gran ayuda para disminuir el polvo y el fango de la urbe.

Las antiguas calles, conocidas por el nombre de San Juan de Letrán y Santa Isabel, fueron durante el primer siglo de la conquista, una acequia ancha y profunda que sería para el tráfico de canoas; a ésta se le denominó entonces "la calle de agua".

El virrey Luis de Velasco propone al cabildo la construcción de un paseo, así el Ayuntamiento señaló para tal efecto el tianguis de San Hipólito, dando origen a la Alameda, sita Fructuoso López Cárdenas, en su obra lo anterior según narración de Don Manuel Orozco y Vera. (3)

Por otra parte, el problema principal que sufrieron los habitantes durante la colonia fueron las inundaciones, construyeron los españoles para la solución de éstas, diques como lo habían hecho los aztecas, sin embargo, resultaron insuficientes para retener las torrentes de agua, por lo cual se decidió desaguar finalmente la laguna y desecar algunos canales.

(3) López Cárdenas Fructuoso, el transporte de la Ciudad de México, Castellnova, 1982, México, D.F. p. 39.

Construyeron para esto un acueducto subterráneo para extraer el agua de la laguna, obra que se encomendó a Enrico Martínez a principios del siglo XVII, conocida como el desagüe de Huehuetoca.

El lago dejó de tener afluencia al tiempo que los lagos anexos de Zumpango y San Cristóbal comenzaron a reducir sus límites, con la desecación del terreno se vió favorecida la construcción de nuevas calles, puentes, edificios y casas que iría de acuerdo al crecimiento de la ciudad.

### 1.1.3. El transporte en la Nueva España.

El transporte en el virreinato se llevó a cabo principalmente en caballos, mulas, coches, carretas y en las ya existentes canoas y jangadas.

El primer medio de transporte en la época de los Aztecas fué la canoa substituída en gran parte ya en la Nueva España por la introducción de los cuadrúpedos, además de este animal se utilizaron primitivas formas de transporte como fué el de colocar una silla en la espalda hombre cargador, para que sobre ésta el viajero se trasladara.

Para los naturales se prohibió el uso del caballo, los cuales siguieron transportándose en las antiguas canoas trayendo en éstas a vender mercancía a la capital.

El burro y las mulas sirvieron para la carga de todo tipo de mercancía, al tiempo que liberaron al indio del agobiante menester de cargador.

En cuanto a la aparición de las carretas, en México se sabe que la primera perteneció a Hernán Cortés. Más tarde fueron usadas por los frailes en los conventos, hasta que Sebastián de Aparicio inventó un sistema para tirar de ellas por medio de toros amansados, lo cual permitió transportar en más cantidad un sinnúmero de mercancías desde Veracruz hasta México.

Tiempo Después alrededor del año 1570, llegaron a México para asombro de sus habitantes los coches y carruajes, a los cuales les caracterizaba el lujo y confort.

Fructuoso López Cárdenas cita en su libro el Transporte en la ciudad de México a Thomas Gage (1650) que observa que en los años de 1648 de los treinta a los cuarenta, mil habitantes acomodados y orgullosos que existían en la ciudad más de la mitad poseía un vehículo de estos. Dice que había más de quince mil coches y anotaba que entre las cosas más hermosas de México, figuraban: las mujeres, los vestidos, los caballos, las calles y los carruajes de la nobleza que eran mucho más espléndidos y lujosos que los de la corte de Madrid y de otros reinos europeos, pues eran enriquecidos en oro, plata, piedras preciosas, brocado de oro y exquisitas sedas de China.

Sin embargo, tal cantidad de coches, pronto causó problemas de tránsito, para lo cual se dispuso que ningún cochero debía aligerar el peso de las mulas, ni atropellar a persona bajo pena de castigo. Esto conlleva a pensar que este fué el primer antecedente de los reglamentos urbanos ya que empezaba a manejar el concepto de un orden que rigiera el bienestar y seguridad de la colectividad.

En 1577 Felipe II prohíbe la utilización de los carruajes en la Nueva España, reanudando su uso en el año de 1600. Debido a esta prohibición no se importaron más carruajes a la Nueva España y como consecuencia surge un grupo de carroceros que inician la industria en la construcción de estos.

"Muy exigentes eran las ordenanzas y gracias a esto floreció una magnífica artesanía que continúa hasta nuestros días. El virrey Duqué de Alburquerque en 1776 ordena que quien no fuera examinado no podía tener tienda pública y que quien lo fuese debía haber aprendido el oficio. Al carroceros le tocaba hacer forlones, sillas volantes, coches, estufas, literas, y todo aquel que mira a andar en animales cuadrúpedos.... las guarniciones y aderezos por simples que fueran tenían que estar hechos con arte, siendo recomendable quemar la obra que no tuviese suficiente calidad." (4)

Curiosamente surgen los carros de alquiler en el siglo XVIII, Manuel Antonio Valdés Murguía propuso al Virrey Revillagigedo establecer una casa de coches que se alquilaban por horas, se comenzó con ocho carros que hacían un recorrido corto relativamente, éstos se instalaron en el portal de mercaderes de la moneda; el Despacho de administración de estos coches estaba en la calle de Zulueta.

"Aquellos primeros carruajes de sitio se llamaron coches de providencia; eran sopandas, sin pescante, con guarnición amarilla y el juego de las ruedas encarnado con un medallón en la parte de atrás en la que es-

(4) Revista de Revistas, del Automovil de cuerda al autolunar, México, D.F., 1976, s/fecha/fundación s/editorial. p. 40

taba el número y en el vidrio de la parte delantera - un farolillo que se encendía después de la oración de la noche, contenían en su interior un reloj para saber la hora en que se tomaba y dejaba el carruaje. - Este era arrastrado por un tronco de mulas, en una de las cuales iba montado el cocheró, en los coches no podían subir más de cuatro personas, ni aún en la zaga o tablilla.

El horario de circulación de estos coches era de las siete de la mañana a la una de la tarde y de las tres a las nueve de la noche". (5)

Para trasladarse a lo que en aquel entonces serían - las afueras de la ciudad, existía un gran omnibus de color amarillo que contaba con dieciseis asientos y era tirado por "dos troncos de ligeros caballos trotos." (6)

#### 1.1.4 México independiente en el progreso del transporte.

A principios del siglo XIX la Ciudad de México empezaba a tener los rasgos de hoy, grande y bulliciosa, - eran alrededor de 160,000 sus habitantes, con 304 calles. 140 callejones, 12 puentes, 64 plazas, 19 mesones, 2 posadas y 34 corrales; aunque estos datos parecen análogos, son importantes por ellos razonamos el crecimiento de la ciudad de aquella época.

Aunque la vida en la ciudad era aparentemente apasible y en desarrollo, había un marcado racismo y diferenciación de clases. La minoría española vivía en el lujo y comodidad, mientras que las clases que surgieron por los bajos barrios dieron por consecuencia -

(5.) Gonzalez Obregón Luis, Las calles de México, Ediciones Botas, México, 1960 p. 86

(6.) González Obregón Luis, op. cit., p. 92

la mezcla de razas: ibérica, indígena y negra, sentían descontento al conscientizarse de su origen y posición social.

Así fué como la clase criolla letrada y revolucionaria dió principio al movimiento que el 16 de septiembre culminaría con el inicio de la Independencia y liberación del yugo español.

Con la guerra de Independencia el país entró en crisis política, económica y social y con esto ahuyentó los capitales existentes, esto aunado con la retirada de los españoles y sus correspondientes empresas, quedó la cuarta parte de los capitales que existían a fines de la colonia por el año de 1821.

El país no tuvo paz en treinta años de vida independiente, ya que en ese lapso tuvo cincuenta gobernantes y la vida de la nación se vió dividida por logias masónicas, militares, bandoleros y rebeliones.

Las vías de comunicación se vieron seriamente afectadas por falta de mantenimiento y excesivo uso.

Los medios de transporte usados entonces eran los mismos que en la época colonial. Por las calles circulaban vehículos, bestias, arrieros y carretones que servían para la carga de mercancías, incluso subsistían aún las canoas, algunas hasta con cinco divisiones llamadas camarotes, y el cruce de los ríos era efectuado aún por medio de jangadas. Estos problemas de transporte repercutieron incluso en la minería, en la hacienda pública y en la agricultura.

Fructuoso López Cárdenas menciona atinadamente que en 1824 se proclama la primera constitución formal de la época independiente y se elige la Ciudad de México para que en ella residieran los Poderes de la Federación ...."su distrito será comprendido en círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta Ciu -

dad y su radio de dos leguas". (7)

En 1830 empezó el ligero cambio en la ciudad, se observó una geometría urbana con matices afrancesados, se hicieron las primeras glorietas y cruceros, distribuyendo el tránsito.

La intensa circulación de coches ocasiona ya en esta época problemas de vialidad, por lo que surgió el primer reglamento de tránsito, expedido por el gobierno de la capital, que pretendió el control sobre la velocidad, las tarifas y el uso de los vehículos.

Debido a las necesidades de transporte de la época, surgió la inquietud de construir una vía de fierro - que estableciera nexos entre la capital y el puerto de Veracruz, su centro de abastecimiento más importante.

En el año de 1825 durante la administración del Presidente Anastacio Bustamante, se otorga la concesión para construir la mencionada vía férrea, siendo el concesionario Don Francisco Arrillaga.

Prácticamente es éste el antecedente del sistema de transporte urbano de pasajeros que constituyera hacia fines del siglo XIX el medio de transporte por excelencia. El ferrocarril y el tranvía, iniciados bajo el mismo impulso, obedecen en principio a los mismos fines pero por su naturaleza específica son medios de comunicación paralelos. Los tranvías en sus principios se instalan en el valle y ofrecen un servicio urbano y suburbano, tratando de unir la capital con ba-

(7.) López Cárdenas Fructuoso, op. cit., p.p. 53-54

rrios aledaños y su finalidad no era la de cubrir las grandes distancias.

El Sr. Gómez de la Cortina obtuvo del Presidente Don - Mariano Arista el privilegio exclusivo por espacio de - 50 años, para construir el ferrocarril desde la Ciudad de México hasta Tlalpan. Esta concesión data del mes - de julio de 1852, pero los continuos trastornos políticos impidieron llevar a cabo tal proyecto.

Continuaron las concesiones y se agilizó las construcciones del tipo férreo, el 4 de julio de 1857 se inaugura el tramo México - Villa de Guadalupe, durante el régimen de Don Ignacio Comonfort. El número de pasajeros que llegó a transportar en un año esta línea fué - alrededor de 300,000.

Así se incrementaron aún más esta clase de servicios, - contamos entre otros el servicio mixto que el gobierno estableció, esto es, empleando una máquina de vapor, - del Paseo de Bucareli a Tacubaya y de tracción animal - de Bucareli al centro de la ciudad.

Hacia el año 1861 durante el gobierno de Don Benito - Juárez se inaugura en 1865 el primer tramo de la vía - que uniera la capital con Tacubaya; como he mencionado antes existía ya una línea similar, esto dió pie a que posterior se erigiese como rival aumentando así las posibilidades de comunicación.

La autoridad consideró que el estremoso ruido de las - máquinas de vapor traería como consecuencia enfermedades nerviosas a los ciudadanos, prohibiendo el uso de - éstas, haciendo el transporte por tracción animal, esto aconteció el 20 de abril de 1865; esto fué desechado al poco tiempo en 1886 había sido expedida por Maxi miliano de Hansburgo.

Aproximadamente en 1875, la máquina de vapor es desplazada por la mula dentro del servicio de transporte urbano y suburbano, debido a que las vías no soportaban el paso de las máquinas de vapor.

Los barcos de vapor también aportan esa modernización en el transporte, ya que se restauró el servicio por canales constituyéndose la empresa de vapores mexicanos fundada por Don Mariano Ayilón.

"Esta empresa, cuyo primitivo dueño fué el señor Don Mariano Ayilón ha pasado últimamente a poder del señor D.R. Rafael, quien asegura que en todo este año dejará expedida la referida navegación de la cual se esperan grandes ventajas para los agricultores del Valle; pues se calcula que disminuido el valor del flete por la comodidad que resulte al conducir los frutos por agua, también el precio disminuirá para los consumidores. Recomendamos a las personas que no hayan visto el buque de vapor y quieran admirar los efectos de esta maravillosa invención, se acerquen al paseo de la orilla para ver el buque citado" (8.)

Poco a poco la ciudad de México fué adquiriendo rasgos de una capital moderna y cosmopolita, hacia fines del siglo XIX el Distrito Federal contaba ya con la Avenida Juárez y la de los Hombres Ilustres, con la Alameda, la Plaza del paseo nuevo, etc.

Fué hacia 1885 cuando la línea del perímetro de la Ciudad de México contaba con 13,500 M2.. contaba con 300,000 habitantes, el ancho de las calles era de un promedio de 15 metros y el perímetro de las vías públicas dentro del perímetro sumaba 270 Kms.

- (8.) Rufz Castañeda Ma. del Carmen, La Ciudad de México en el Siglo XIX, Colección Popular México 1974 p. 196.

"Los tranvías de mulitas constituían el transporte colectivo del proletariado, estos trenes de tracción - animal tenían aproximadamente 5 metros de largo por 2 de ancho y su interior estaba provisto con bancos corridos de madera en los que se acomodaban 30 personas.

Había tranvías de primera clase amarillos y de segunda clase verdes. Ostentaban ya anuncios comerciales - y las personas podían viajar en pie apoyándose en agrraderas de cuero asidas al techo". (9.)

(9.) Icasa Alfonso, Así era aquello, sesenta años de vida nuestra, Ediciones Botas, México, s/fecha p. 103.

## 1.2. El México Moderno.

El desarrollo del transporte en esta etapa se aprecia más estructurado, aún sin perder el lazo de continuidad con los antecedentes marcando una evolución más clara hasta el avance preciso de nuestros días, en que el mismo se supera día con día para conocer los lineamientos fijados a la fecha.

### 1.2.1. Principios de Organización en los medios de comunicación.

En la evolución del transporte se ha dado un paso enorme, y se empiezan a simular en esta época los principios de organización, que serían posteriormente base estructural de nuestro transporte urbano actual.

La excesiva demanda hizo que muy pronto la circulación en carros fuera insuficiente conduciendo a la insatisfacción de los usuarios.

La gente de recursos, acostumbrada a pasear en lujosos carruajes tirados por caballos y la gente de clase media usaba carretelas las cuales harían las veces de carro de alquiler, los había de distintos precios, los bandera azul, roja o amarilla siendo la azul, la más costosa.

El mal trato a los animales que prestaban este servicio como fuerza motor y las averías que causaban al pago, fueron entre otras causas la introducción del tranvía a nuestro México amén del avance de la tecnología y sus adelantados conceptos.

En enero de 1859 se introduce a México el primer coche impulsado por energía eléctrica, antecedente de los tranvías eléctricos que más tarde serían popular medio de transporte en la ciudad.

Posteriormente el 20 de febrero de 1891 se dió a conocer el acuerdo en que el ayuntamiento concedía a la compañía de ferrocarriles del Distrito, una autorización para el servicio urbano de pasajeros de tracción eléctrica. Esto implicaba la instalación de columnas de fierro y mensulas que contendrían los conductos eléctricos.

La modernización del servicio tranviario fué gradual, ya que el cambio de un sistema tan amplio no podría hacerse instantáneamente. En diciembre de 1894 se fijaron reglas para el otorgamiento de concesiones de líneas férreas en las calles, plazas y calzadas, tres numerosos análisis en los que se hallaron las ventajas de efectuar en menos tiempo.

Los tranvías eléctricos fueron autorizados en México-hacia 1896, ésto suscitó una polémica en contra de este tipo de tracción, ya que las condiciones de humedad del subsuelo impedían el uso del cable subterráneo, por lo cual las líneas tenían que ser aéreas, para seguridad se dijo que los hilos se fijaran a 6.50 mts. del suelo para luego en el año de 1899 quedar a 4.50- para permitir la corriente de 600 volts, ya que los anteriores tenían de 500 volts.

Los trenes tenían una velocidad tres veces mayor que la de las "mulitas", la velocidad máxima de estos tranvías era de 10 Kms. por hora, obligatoria en la ciudad. Obviamente eran más cómodos y amplios que su antecedente, así fueron modificándose en su decoración hasta ser de dos pisos. (10.)

(10.) Nota: Estos fueron prohibidos posteriormente debido a un accidente por sobrecupo.

Las necesidades de los nuevos tranvías trajeron consigo muchas transformaciones en el paisaje citadino, se construyeron estaciones y banquetas, así como la instalación de postes y cables; el incremento de vehículos trajo consigo diversos problemas que se reflejaron en la opinión pública.

Entre 1903 y 1904 se instituyó la compañía mexicana de tracción, de 1904 en adelante la compañía de tranvías incrementó en buena medida sus líneas, trayendo consigo la creación de nuevas colonias y la expansión geográfica del Distrito Federal.

Cabe señalar que hacia 1905 los señores Félix Díaz, Lorenzo Eliazaga y Luis Ibarra presentaron un proyecto para la construcción de un ferrocarril eléctrico subterráneo que ofrecería un servicio urbano, sin embargo esta propuesta no tuvo respuesta positiva de parte de las autoridades gubernamentales. ¿Podría ser este el antecedente de nuestro "Sistema de Transporte Colectivo" "Metro" actual? Tal vez, pero creo que en esa época hubiese sido un fracaso, ya que no se contaba con los avances tecnológicos ni los recursos financieros para su buen desarrollo.

Hacia 1980 se implantó un nuevo servicio en este sistema ferroviario llamado "rápidos", el cual dió cierta fluidez y organización al transporte en la ciudad ya que las rutas trazadas eran estratégicas y efectivas.

1.2.2. La industria en los transportes; progreso, decadencia y evolución.

Los primeros vehículos de combustión interna que llegaron a nuestro país fueron más bien artículos de lujo, adquiriendo al principio carácter de máquinas de portivas.

En 1906 empieza el cambio ya no solamente veremos autos elegantes en nuestras avenidas, se acomodan también autos más económicos y prácticos a las modestas fortunas de hombres de clase media tratando de relegar a los coches de sitio.

"Ningún semáforo, ningún inoportuno agente de tránsito los estorbaba con el pretexto de regularlos. Una cómoda y auténtica libertad sonreía" (11).

Asimismo, narra Don Alfonso de Icaza, que durante la época de la Revolución los generales mexicanos, fueron los primeros en pasear por la ciudad en automóviles con marcas la mayoría ya existentes.

Sus choferes eran los que sobrevivían al derroche de sus patrones y cuando los generales se retiraban aquellos compraban el propio auto y se dedicaban al oficio de "ruleteros".

Estos autos sufrieron adaptaciones, constituyéndose así el antecedente del autobus, con estas innovaciones se creó el oficio de cobrador, el cual se ubicaba de pie en el estribo trasero del auto, y voceaba el número de lugares disponibles que había en el auto, o la ruta que seguiría éste.

Observamos que si bien la primera mitad del siglo XIX fué de escasos avances debido a la guerra interna, en

(11). Revista de Revistas, op. cit., 1981 p. 42.

el periodo de 1858 a 1910 la ciudad de México vivió una transformación notable. Su expansión geográfica se amplió casi cinco veces hacia 1910, las pequeñas delegaciones que circundaban el Distrito, debido a este auge en el transporte y medios de comunicación se unieron a la ciudad, recordando que en la época colonial eran aquellos lugares de paseo o descanso dado el tiempo que se necesitaba para recorrer esas distancias.

México junto con el siglo XX daba un paso a su desarrollo, pero el descontento que reinaba en la sociedad era latente, y hacia el año de 1910 Madero señaló la fecha de levantamiento contra el gobierno del General Porfirio Díaz.

Esta revolución se vió apoyada además de los animales cuadrúpedos, por los nuevos medios de transporte, el ferrocarril básicamente. La Ciudad si bien estanca su crecimiento durante la época revolucionaria, al reinar la calma comienza a dar pasos agigantados para constituirse en digna representante de la nueva democracia.

A partir de la Revolución de 1910, el país sufrió una serie de cambios ideológicos y constantes enfrentamientos que afectaron la infraestructura desarrollada en el país durante el porfiriato. Los caminos y otros medios de comunicación se vieron en buena medida afectados. El desorden y la desconfianza provocaban divisiones entre organizaciones formadas en años anteriores como fué el caso de la Compañía de Tranvías México, creada en el año de 1907.

Años más tarde, el 8 de octubre de 1918, la compañía de Tranvías de México se declaró en huelga, lo que ocasionó grandes transtornos a los ciudadanos.

"Hasta el día 13 quedó paralizado el tráfico de tranvías . A fin de que el público no continuara sufriendo perjuicios, el gobierno del Distrito Federal, por acuerdo del señor Carranza incautó provisionalmente y por término de 15 días la Dirección del servicio de tranvías eléctricos, al reanudar su servicio los trenes fueron vistos con júbilo por todas partes: en el pueblo de Mixcoac, el primer carro eléctrico fué recibido con palmas y dianas por los habitantes del lugar" (12).

La huelga terminó en noviembre del mismo año cuando - a través de Heriberto Lara, gobernador del Distrito Federal, se obtuvo un aumento salarial del 25%; a partir de ese hecho y dada la violenta situación que el país vivía, un movimiento de solidaridad llevó a los tranviarios a incorporarse a la Casa del Obrero Mundial, que se integró a la lucha con los llamados "Batallones Rojos" . Debido a la falta de conductores tranviarios, la Ciudad se vió perjudicada por la falta de servicio de transporte.

Debido a la huelga de tranvías se acrecentó el uso de los automoviles acondicionados como autobuses, a los que se les llamó popularmente "camioncitos".

Aunque en un principio la compañía de tranvías no vió en los camiones un competidor peligroso, si hubo problemas cuando estos empezaron a circular por las vías de los tranvías, ya que estos estaban mejor conservados que el pavimento, por esa razón los tranvías empezaron a arrollar a los camiones causando con esto muchos accidentes, heridos y muertos.

(12) Departamento del Distrito Federal, Testimonios de once años en servicio de transportes eléctricos del Distrito Federal, Tomo I y II, México 1981, p.p. 154-155

Esta y otras causas permiten la creación del Centro Social de Choferes, en el que se reunían para tratar de solucionar esas agresiones y otras entre ellos mismos por problemas de ruta y pasaje.

Fructuoso López Cárdenas indica que en el año de 1923 surge la Alianza de Camioneros de México, A.C., a la cual se integraron todos los sindicatos de permisionarios que prestaban servicio urbano en el Distrito Federal, más tarde se adhieren las líneas foráneas y grupos transportistas más importantes de la República. (13.)

Por su parte, la compañía de transportes eléctricos se ve afectada por constantes huelgas, debido a que los dirigentes de ésta eran ingleses y no querían ceder en las peticiones de los obreros, debido a esto y al aumento de la corriente eléctrica el negocio de los tranvías empieza a decaer por incosteable, esto sucede en el lapso de los años 1925 a 1939.

En el año de 1941 se reunió una comisión mixta, compuesta por funcionarios del Departamento Central, la Secretaría del Trabajo y la alianza de Tranviarios para analizar algunos problemas existentes como el de la amplificación y modificación que se hacía necesaria para ofrecer un buen servicio, las concesiones y la posibilidad de concesionarlos por medio del Derecho de Reversión, así como la organización estatal del sistema y la creación de una empresa de servicio público descentralizado.

Esto fué a consecuencia de los manejos irracionales de las empresas transnacionales que tenían un manejo irrestricto de los tranvías y en un momento dado las ganancias no eran del interés nacional y las divisas que causaban eran nulas.

(13.) López Cárdenas Fructuoso op. cit., p. 84

Así el gobierno empezó a idear y las conclusiones a las que llegó la Comisión Mixta fueron: Que en virtud de que las antiguas empresas como la Compañía de Ferrocarriles del Distrito Federal y la Compañía México - Electric Transway, LTD, habían obtenido concesiones urbanas y suburbanas por noventa y nueve años la primera y sin estipulación de plazo la segunda, el Departamento del Distrito Federal, podía anular las concesiones y permitir el funcionamiento de las suburbanas que fueron ratificadas por el Congreso.

En caso de que se anularan tales concesiones por el Derecho de Reversión, el Estado pasaría a ser propietario del 60% de los bienes de la empresa. Se reconoció la necesidad de crear la empresa descentralizada requerida con personalidad y patrimonio propio.

Tomando en consideración que los servicios tranviarios eran necesarios para la población a pesar de su estado deplorable, el gobierno subsidia en julio de 1943 a la compañía de tranvías con el fin de conservar y mejorar el sistema de vías y equipo de esa empresa.

En febrero de 1945 estalló una nueva huelga de tranviarios y para evitar graves perjuicios, el gobierno dictó acuerdo en el que procedía a ocupar los bienes de la Compañía de Tranvías de México, A.C., y por tanto se hacía cargo del servicio, sin embargo, devuelve el Estado meses después a la empresa sus bienes, los trabajadores reanudan la huelga debido a que no querían pertenecer ya a esa empresa y el gobierno se ve en la necesidad de intervenir nuevamente y por decreto presidencial el Departamento del Distrito Federal, el 4 de enero de 1955 tomó la posesión de la empresa.

Mientras tanto, en los camiones urbanos la explotación del servicio se había hecho en forma individual, marcando cada quien la ruta a su conveniencia, habiendo plagado prácticamente al Distrito Federal de este servicio, fué durante el gobierno de Lázaro Cárdenas cuando se dió la primera estructura de organización en forma de sociedades cooperativas de autotransportes y aunque funcionaron bien una temporada, posteriormente desaparecieron.

Posteriormente el 28 de diciembre de 1959, se logró un paso de suma importancia en el servicio de este transporte al publicarse la ley en la cual se anuncia la creación de la unión de permisionarios de transportes de pasajeros en camiones y autobuses en el Distrito Federal, institución pública de capital privado y patrimonio propio, que agrupó a todos los dueños de autobuses al servicio del público, quedando bajo el control del Departamento del Distrito Federal. Dicha unión integraría su patrimonio con aportaciones de un peso diario por cada permiso expedido.

Era la unión, la única institución a partir de 1959 representante de los permisionarios ante el gobierno y viceversa. Ninguna gestión podía ser hecha por camioneros sino era a través de la mencionada institución.

### 1.2.3. Inicio de una nueva etapa.

Las rutas de los concesionarios del servicio del transporte urbano, se habían convertido en el soporte básico del transporte del desarrollo social y económico de la ciudad, ya que atendían a la mayoría de viajes que se generaban.

Fuó aumentando el número de medio de transporte, existían ya los famosos taxis por un lado y el servicio de autobuses habían aumentado considerablemente .

Hacia 1962 fueron eliminadas las rutas no remunerativas; se extendieron los recorridos. Del inventario de autobuses, una buena parte se encontraba en malas condiciones por el excesivo uso y poco mantenimiento, el crecimiento desbordado del área urbana impidió la satisfacción oportuna de la demanda de servicios públicos de transporte.

En 1968 surgen otros servicios laterales, como el de los "peseros" automóviles de alquiler que se dedicaron a prestar servicio en ruta sin itinerario fijo, llamados así porque la tarifa de un peso era la acostumbrada por esos vehículos, las rutas de estos servicios se han ido expandiendo sistemáticamente, hasta llegar hoy en día aproximadamente a 103 rutas y 14,377 unidades, los carros "peseros" se convirtieron posteriormente en camionetas "peseras". El autotransporte de mostraba así su incapacidad para afrontar la creciente demanda de modernizar su equipo, de desarrollar nuevos sistemas de organización y por consecuencia la capacidad de servicio. Las circunstancias llevaron a las autoridades del Departamento del Distrito Federal a hacer un análisis detallado y minucioso de la problemática general del transporte.

Otro antecedente importante es el de los famosos trolebuses, que datan de 1955, de alimentación eléctrica y locomoción por llantas, se trazaron rutas específicas - que hasta la fecha funcionan, pero debido a su lentitud no son muy socorridas.

La estatización del transporte se dió a consecuencia a - que el gremio de los camioneros era demasiado fuerte y - empezaba a repercutir en las esferas sociales de nues - tra ciudad, así se comenzó a establecer un rígido con - trol sobre los camioneros y el reglamento de los siste - mas de pago, estos en relación a los permisos expedidos para esa unión.

"El servicio de transporte no cubría las necesidades de la población, por lo que fué necesario estructurar ya - en 1967 el plan maestro de los medios de comunicación: el Sistema de Transporte Colectivo "Metro", punto con - creto de este nuestro trabajo". (14.)

### 1.3. La Explosión Demográfica.

Es aquel fenómeno creado en una sociedad en la que no existe un equilibrio en la natalidad, mortalidad y migración interna, y obedece a las condiciones del desarrollo dentro del país en que se desenvuelve, de tal forma que surgen transformaciones en el volumen de la población, su ritmo de crecimiento, la composición - por edades y su distribución geográfica. Esto a su vez afecta la estructura de la producción, en la distribución y consumo de los recursos, en la organización y desarrollo de las instituciones, así como en la vida pública del propio país.

#### 1.3.1. Desarrollo de la explosión demográfica de México.

La mortalidad en México fué considerablemente elevada hasta la última parte del siglo pasado. Durante la época posterior a la independencia, fué posible establecer en forma continua programas sociales para el control de la natalidad, debido a las tareas de organización política y administrativa que había de afrontar el país, sin embargo, la tasa de mortalidad en los decenios finales del siglo pasado y primero del actual, dependió levemente en forma persistente.

Es posible que ese decenso haya obedecido al desarrollo económico, aunque éste fué incipiente e injusto socialmente, las inversiones extranjeras orientadas en su gran parte al transporte, a las comunicaciones y a la minería, dieron lugar a un ligero aumento en el bienestar y como mencionamos antes en la disminución de la mortalidad.

Sólo es posible retomar la tendencia de la mortalidad, años después en que a partir de los años treinta se observa, la disminución de la mortalidad, principalmente hasta 1960.

La combinación de las dos tendencias fundamentales demográficamente, natalidad y mortalidad conformaron en los últimos 150 años tres etapas en la dinámica demográfica de México.

"Primera etapa. Crecimiento débil en la población hasta los últimos decenios del siglo pasado, se estima una tasa de aumento de 0.6% anual entre 1820 y 1880, semejante a la de los países europeos y Estados Unidos, durante el siglo XVII con la diferencia de que los niveles de natalidad y mortalidad siempre fueron inferiores a los nuestros. Con toda la claridad el pensamiento que imperaba en aquella época era poblacionista, tomando en cuenta entre otros elementos la escases de población (no más de 8 millones), una densidad territorial muy baja, grandes regiones sin habitar y la pérdida de más de la mitad del territorio. La problemática demográfica no era estrictamente económica sino política y de defensa del Territorio.

Segunda etapa. Durante el porfiriato se da un principio de dinamización geográfica, con duplicación de la tasa de crecimiento. Se estima que de 1880 a alrededor de 1906 la tasa media fué de 1.3% anual. Durante estos 25 a 30 años sigue dominando el pensamiento poblacionista, posiblemente con el fin de obtener mano de obra barata, especialmente para la explotación de latifundios, esta tasa relativamente débil fué experimentada por todos los países europeos hasta hace pocos años.

Tercera etapa. De 1930 a la época actual, se reanuda el proceso de dinamización geográfica de fines del si glo pasado y principios de este, que se vió interrumpido por la revolución. En este período de aproximadamente 40 años, la tasa de crecimiento se vuelve a duplicar, pero ahora a niveles muy superiores de 1.7% - anual a 3.%"(15).

Los países europeos en ninguna época tuvieron tal crecimiento, ningún país del mundo tuvo el volúmen de población como el que México ha alcanzado, este ritmo de crecimiento y solo unos cuantos de menor dimensión geográfica tienen una tasa de crecimiento comparable (no más de 15 países).

1.3.2. El problema de la explosión demográfica en relación al transporte.

El problema del transporte urbano no solamente existe sino que su importancia va en aumento, así la Ciudad ha logrado en el pasado cumplir sus fines porque la vida de relación, está en el fondo del progreso y es condición que su logro sea posible. La Ciudad moderna por su tamaño dificultaba el trato humano, creaba barreras y en general deshumanizaba las relaciones. La congestión de gentes en espacio proporcionalmente reducido, ha pasado a convertirse en la congestión del tráfico. El desplazarse de un punto a otro dentro de la Ciudad era cada vez más difícil y costoso en dinero, como y sobre todo en tiempo.

(15) Población y desarrollo social, Asociación Mexicana de Población, Editorial Galve, México 1976 p. 27

CAPITULO II

**MARCO JURIDICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE  
COLECTIVO METRO**

La gente del pueblo precisaba confiar en sus propias fuerzas para atender sus necesidades, tanto en trabajo como de relación, pero el tamaño de la ciudad hacía imposible el cumplimiento de aquellos fines.

Cierto que nuestra ciudad contaba con medios de transporte, pero era tal la cantidad de usuarios que saturaban esos y de tal forma el gobierno se vió precisado a planear un nuevo sistema de transporte colectivo que fuera rápido económico y que conectara a la vez los más extremados puntos de la ciudad, tanto laborales como recreativos, para lograr con esta actitud - el bienestar de la colectividad social y demostrar - por este medio que existe la justicia social.

El carácter ordenativo en que he elaborado este marco jurídico es, en relación a la importancia que detalló el origen de cada una de las disposiciones legales - aquí contempladas.

2.1. Decreto del 29 de abril de 1967 (por el que se crea - el Sistema de Transporte Colectivo Metro).

La planeación y construcción del "Metro" fué una disposición tomada por el C. Presidente Gustavo Díaz - Ordaz, que respondió al deseo de realizar una obra de gran beneficio social para los habitantes del Distrito Federal; por instrucciones presidenciales, fué el Departamento del Distrito Federal el encargado de ejecutar esa obra dadas las condiciones de un bajo rendimiento en el transporte en nuestra capital y siendo - un medio aceptable para el desahogo del mismo, se - crea el Sistema de Transporte Colectivo Metro, publicado el ordenamiento en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1967 y en lo que concierne - a esa disposición el decreto a la letra dice:

DECRETO por el que se crea el organismo público descentralizado "Sistema de Transporte Colectivo Metro"- para construir, operar y explotar un tren rápido con recorrido subterráneo y superficial, para el transporte colectivo en el Distrito Federal.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice:  
Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la - -  
República.

Gustavo Díaz Ordaz, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Con fundamento en los Artículos 89 fracción I y 73 - fracción VI base primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5o. 23 fracción I - inciso 3o. y 24 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal 2o. de la Ley para el Control - por parte del Gobierno Federal de los Organismos des centralizados y empresas de Participación Estatal, y

#### C O N S I D E R A N D O

- I. Que el orden de las necesidades de la pobla - ción del Distrito Federal, que requieren pronta, adecuada y efectiva satisfacción, se en - cuentra entre las de primer rango la de orga - nizar y establecer medios y sistemas de transporte de pasajeros que lo realicen en forma - segura, rápida y cómoda.
  
- II. Que el Departamento del Distrito Federal ha - llevado a cabo estudios de los que deduce la - posibilidad y la conveniencia de establecer - en la Ciudad de México para dar satisfacción - a la necesidad ya expresada, un tren rápido - movido por energía eléctrica, con recorridos - subterráneos y superficiales, mediante el - cual se efectúe el transporte colectivo de - personas, aliviando así en gran parte, los - problemas originales por la saturación del - tránsito en varias vías públicas.

III. Que de acuerdo con los Artículos 23 fracción I 58 y 59 de la Ley Orgánica del Departamento - del Distrito Federal, 10. y 21 de la Ley del - 31 de diciembre de 1943 que los reglamenta, 10. 20. y 40. de la Ley que fija las bases genera- les a que habrán de sujetarse el tránsito y - los transportes en el Distrito Federal 10., 50. y 36 del Reglamento para el servicio público - de transporte de pasajeros en el Distrito Fede- ral, el expresado Departamento tiene a su cargo el desenvolvimiento de este servicio público- y está facultado para establecer nuevos siste- mas de transporte, para encomendar su opera- ción a un organismo público descentralizado y- para establecer las normas o bases conforme a- las cuales debe efectuarse la prestación del - servicio, he tenido a bien expedir el siguien- te:

#### D E C R E T O :

Artículo 10. Se instituye un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y pa- trimonio propios, que se denominará "Sistema - de Transporte Colectivo" y cuyo objeto será la construcción, operación y explotación de un - tren rápido con recorrido subterráneo y super- ficial para el transporte colectivo en el Dis- trito Federal, principalmente en la Ciudad de- México.

Artículo 20. El patrimonio del "Sistema de - Transporte Colectivo". . . . .

se constituirá con los inmuebles, numerario, muebles y demás bienes que le destine y entregue el Departamento del Distrito Federal así como los que el propio organismo adquiriera en el futuro.

Artículo 3o. "Sistema de Transporte Colectivo" podrá utilizar las vías públicas y otros inmuebles cuyo uso conceda el Departamento del Distrito Federal, ya sea en la superficie o en el subsuelo, para sus instalaciones, servicios y actividades, acatando las disposiciones legales y reglamentarias a que está sujeto el régimen de dichos bienes". (16).

El artículo primero se adicionó con el siguiente texto:

"El Sistema de Transporte Colectivo" tendrá también por objeto la operación y explotación del servicio público de transporte colectivo de personas mediante vehículos que circulen en la superficie y cuyo recorrido complemente el del tren subterráneo". (17).

A continuación se presentan algunos hechos importantes en el desarrollo del Metro:

1967.- Se inician los trabajos de construcción, participan el Departamento del Distrito Federal, ICA, SOFRETU (Consultores Extranjeros), ALSTHOM y CIMT (Fabricantes de Carros).

(16) Diario Oficial, Luis de la Hidalga, Departamento del Distrito Federal, México, D.F. 29 de abril de 1967, p. 23

(17) Diario Oficial, op. cit., 21 Dic. 1967 p. 25

- 1969.- Arranque de la operación con la inauguración de la Línea I Tacubaya-Zaragoza.
- 1972.- Inauguración del tramo Tacubaya-Observatorio, en la Administración 1970-1976.
- 1974.- Se inicia la fabricación de carros en la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril - (CNCF) con un lote de 345 de estos.
- 1976.- Se entregan los estudios para la construcción de una segunda etapa que contempla la ampliación de la Línea 3 y la construcción de las Líneas 4 y 5
- 1977.- Se crea la Comisión Técnica Ejecutiva del Metro, que en 1978, se convierte en la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR) como responsable de las obras de ampliación.
- 1978.- Se construye la segunda etapa del Metro con -  
 a  
 1982  
 - Ampliación de la Línea 3 por la Avenida Insurgentes hasta Avenida Ticomán. Está en servicio actualmente 1984, inaugurada 1982.
- Ampliación de la Línea 3 Sur por la Avenida Cuauhtémoc hasta la Avenida Emiliano Zapata, inaugurada 1982.
- Construcción de la Línea 4 por las Avenidas Inguarán y Morazán en el Viaducto elevado, inaugurado 1982.
- 1983.- Construcción de la Línea 3 desde Pantitlán en el límite del Distrito Federal con el Estado de México hasta las áreas circundantes al IPN inaugurada 1983.

Línea 6 dirección poniente oriente al norte de la ciudad hasta encontrarse con Línea 5 en la Estación Instituto Mexicano del Petróleo, inaugurada 1983.

Ampliación de Línea 3 Zapata a Ciudad Universitaria, inaugurada 1983.

Construcción de la Línea 6, del Instituto del Petróleo a Estación el Rosario.

Construcción Línea 7, Estación Tacuba a Estación Barranca del Muerto.

Ampliación de la Línea 1, Estación Zaragoza a Estación Pantitlán.

Ampliación de la Línea 2 de Estación Tacuba a Estación Cuatro Caminos.

Es así como se ha incrementado el Sistema de Transporte Colectivo "Metro" desde su creación; y seguramente año con año aumenta la demanda de este indispensable servicio social.

2.2 Decreto el 15 de Agosto de 1967.

En esta disposición se aprecia la clase de relación -  
laboral que tiene "Sistema de Transporte Colectivo -  
Metro" con sus trabajadores; En la que se especifica-  
que sus trabajadores quedan integrados en el Sector -  
Público.

"DECRETO por el que las relaciones de trabajo entre -  
el organismo público descentralizado que se denomina-  
Sistema de Transporte Colectivo y sus trabajadores y-  
empleados, se regirán por la Ley Federal de los Traba-  
jadores al servicio del Estado, Reglamentaria del -  
Apartado B) del Artículo 123 Constitucional".

"Con fundamento en los Artículos 89 fracción I de la-  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
y 10. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-  
cio del Estado, Reglamentaria al Apartado B) del -  
Artículo 123 Constitucional, y

C O N S I D E R A N D O

- I.- Que por decreto fechado el 18 de abril del -  
presente año publicado en el "Diario Oficial"-  
de la Federación el 29 del mismo mes, se ins -  
tituyó el organismo público descentralizado, -  
con personalidad jurídica y patrimonio propio-  
denominado Sistema de Transporte Colectivo;
- II.- Que el Artículo 10. de la Ley Federal de los -  
Trabajadores al servicio del Estado establece,  
que la misma es de observancia general para -  
los titulares y trabajadores de las dependen -  
cias de los Poderes de la Unión de los Gobier-  
nos del Distrito y Territorios Federales, de -

las instituciones que el propio artículo enuncia, así como de los organismos descentralizados similares a éstas que tengan a su cargo - función de servicios públicos.

- III.- Que el Sistema de Transporte Colectivo es una institución similar a las que el citado precepto menciona, y además, las actividades del mismo están consideradas como servicio público por los artículos 10. de la Ley que fija las bases generales a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el Distrito Federal y 10. del Reglamento para el servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal y que por estas razones el organismo de que se viene hablando lleva los extremos previstos en la parte final del citado Artículo 10. de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, ha tenido a bien expedir el siguiente:

#### D E C R E T O

Primero.- Las relaciones de trabajo entre organismo público descentralizado que se denomina Sistema de Transporte Colectivo, y sus trabajadores y empleados instituidos por decreto expedición el 19 de abril presente año, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Segundo.- Publíquese este decreto en el "Diario Oficial" de la Federación. (18)

- (18) Diario Oficial op. cit., 15 de agosto de 1967 p.p. - 16 y 17.

Asimismo y como complemento de este Decreto, y nada -  
 menos importante se encuentra el Decreto de 10 de no-  
 viembre de 1967, en el que los trabajadores del "Me-  
 tro" quedarían incorporados al régimen establecido -  
 por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios So-  
 ciales de los trabajadores del Estado, así con funda-  
 mento en el Artículo 89 fracción I de nuestra Consti-  
 tución, y.

#### C O N S I D E R A N D O

- I.- "Que la Ley del Instituto de Seguridad y Ser-  
 vicios Sociales de los trabajadores de los or-  
 ganismos públicos que por ley o por acuerdo -  
 del Ejecutivo Federal sean incorporados a su -  
 régimen, según está previsto en la fracción -  
 II del Apartado 1o. de la citada Ley.
  
- II.- Que por Decreto presidencial de fecha 19 de -  
 abril del presente año, publicado en el "Dia-  
 rio Oficial" de la Federación el día 29 del -  
 mismo mes, se instituyó el organismo público -  
 descentralizado que se denomina, la construc-  
 ción, operación y explotación de un tren subte-  
 rráneo para el transporte colectivo en el Dis-  
 trito Federal;
  
- III. Que es conveniente hacer participar a los tra-  
 bajadores del mencionado organismo de los bene-  
 ficios previstos en dicha Ley, por lo cual he-  
 tenido a bien expedir el siguiente:

## A C U E R D O

PRIMERO.- Los trabajadores del organismo público descentralizado que se denomina "Sistema de Transporte-Colectivo" quedan incorporados al régimen establecido por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

SEGUNDO.- Los trabajadores del mencionado organismo tendrán derecho a las prestaciones que prevé el - Artículo 3o. de la citada Ley, a partir de la fecha que de común acuerdo fijen el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado - y "Sistema de Transporte Colectivo", dentro de un plazo no mayor de cincuenta días.

TERCERO.- Desde la fecha que se fije conforme a lo - establecido en el Artículo anterior "Sistema de - Transporte Colectivo" deberá de empezar a cubrir al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los - Trabajadores del Estado las aportaciones que ordena el Artículo 20 de la Ley que se viene citando y los trabajadores deberán comenzar a aportar al expresado Instituto las cuotas que prevé el Artículo 15 de - esa misma Ley.

CUARTO.- Publíquese este acuerdo en el "Diario Oficial" de la Federación. (19)

Debo hacer notar que los Artículos 20 y 15 respectivamente han sido derogados, ya que se ha publicado la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ésta entró en vigor el pasado 10. de Enero de 1984, los Artículos vigentes, al respecto se citan en los siguientes términos:

El Artículo 15 derogado, pasa a ser el Artículo 16 - de la nueva Ley, con adiciones y modificaciones; éste se estructuró en la siguiente forma:

Artículo 16.- Todo trabajador comprendido en el Artículo 10. de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota obligatoria del 8% del sueldo básico de cotización que disfrute, definido en el Artículo anterior.

Dicha cuota se aplicará en la siguiente forma:

- I.- 2% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en las fracciones de la I a la III del Artículo 30. de esta Ley.
- II.- 6% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en las fracciones de la V a la XX del Artículo 30. de la presente Ley.(20)

Asimismo el Artículo 20 derogado de la Ley de 1959 - es hoy el Artículo 21 de la nueva Ley, se adicionó una fracción más y se modificó también su estructura jurídica apreciándose así:

(20) Diario Oficial op. cit., Poder Ejecutivo 27 de diciembre de 1983, segunda sección p. 3



Artículo 21.- "Las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de esta Ley, cubrirán al Instituto como aportaciones los siguientes porcentajes sobre los equivalentes al sueldo básico de los trabajadores:

- I.- 6% para cubrir el seguro de enfermedades, maternidad y servicios de medicina preventiva y rehabilitación física y mental.
- II.- 0.75% para cubrir íntegramente el seguro de riesgos del trabajo.
- III.- 6% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en las fracciones de la V a la XX del Artículo 3o. de la presente Ley, y
- IV.- 5% para constituir el Fondo de la Vivienda -- (21).

Por otra parte, observamos que las relaciones del trabajador del "Sistema de Transporte Colectivo" están sujetas al Artículo 123 Constitucional, apartado B) en el cual se detalla:

"Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

- I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurno y nocturno será de ocho y siete horas respectivamente.

- Las que exceden serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;
- II.- Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos con goce de salario íntegro;
- III.- Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;
- IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos.
- En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República.
- V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo.
- VI.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos de ducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las Leyes.
- VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escala fón, a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y anti guedad. En igualdad de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingresos de su familia.

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos - o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley.

En caso de separación injustificada tendrán de recho a optar por la reinstalación en su traba jo o por la indemnización correspondiente, pre vio al procedimiento legal. En los casos de su presión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equi valente a la suprimida o a la indemnización de Ley.

X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociar se para la defensa de sus intereses comunes.

Podrán asimismo hacer uso del derecho de huel ga previo al cumplimiento de los requisitos - que determine la Ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo consagra.

XI.- La seguridad social se organizará conforme a - las siguientes bases mínimas:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad, la jubilación, la invalidez, vejez y muerte;
- b) En caso de accidente y enfermedad, se conservará el Derecho al Trabajo que determine la Ley;
- c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud.
- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas en los casos en la proporción que determine la Ley;
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recreación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares;
- f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta conforme a los programas previamente aprobados. Además el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamientos que permita otorgar a éstos crédito barato.

y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán entregadas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que correspondan, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

XII.- Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el poder judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes.

El estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso F, de la Fracción XI, de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones, y

XIV.- La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social". (22)

Son estas las medidas laborales más importantes en relación a los trabajadores del "Sistema de Transporte Colectivo".

Por otra parte tiene uno de los Sindicatos más fuertes y bien organizados entre organismos descentralizados de nuestro gobierno. Este sindicato año con año propone el pliego petitorio correspondiente, el cual después de haber sido discutido arduamente, se acuerda entre la Empresa y Sindicato los puntos más controvertidos y convenientes para cada parte.

El consejo general de Delegados que integra el Sindicato tiene un lapso de 3 años de duración, el sistema de elección es democrático, por medio de planillas, estas elecciones son complicadas ya que se llevan a cabo entre 8,500 personas, trabajadores del "Sistema de Transporte Colectivo Metro" éstas se organizan por medio de ocho "Seccionales" que al final todas ellas conformarán el "S.T.S.T.C.", Sindicato de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo Metro", el cual vela por las buenas prestaciones e intereses de los trabajadores.

(22) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 5 de febrero de 1917, Edición del PRI, impresión 16-octubre -1981 p.p. 102, 103,104,105.

Por último, rige entre Empresa y sindicato el reglamento de las condiciones generales de trabajo del - S.T.C, por medio del cual se estatuyen prestaciones-sanciones y normas de seguridad, que en conformidad-obligan a las partes al cumplimiento de las mismas,- obteniendo en consecuencia un mejor servicio.

### 2.3 Decreto del 17 de Enero de 1977.

Relativo a la administración de las entidades paraestatales para que se estalezca control y desarrollo - de las mismas. Así, se crea una estructura en la que - según el ramo y actividad se agruparon las empresas - de referencia, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se de termine.

Esto con el fin específico de incrementar la producti- vidad de las entidades paraestatales, distribuyendo - para lograr la coordinación y control que el Ejecuti- vo Federal debe realizar sobre estas empresas; siendo que la Ley orgánica de la Administración Pública Fede- ral establece las funciones que corresponden a las Se- cretarías de Estado y Departamento Administrativos - entre estos el Departamento del Distrito Federal que- es el que nos incumbe, determina las bases para la or- ganización sectorial, para el cumplimiento de las pro- gramas de gobierno, buscando en su forma evitar con- tradicciones o duplicaciones por medio de esa adminis- tración.

Así el acuerdo publicado en el Diario Oficial el 17 - de enero de 1977 a la letra dice:

"Acuerdo por el que las entidades de la administración pública paraestatal, a que se refiere este acuerdo, - se agrupan por sectores a efecto de que sus relacio- nes con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina".

## C O N S I D E R A N D O

- I.- Que la organización de las actividades de la -  
Administración Pública Federal constituye el -  
supuesto indispensable para el incremento de -  
la productividad de las entidades paraestata -  
les en general, y para ello es conveniente dis -  
tribuir en forma más equilibrada la coordina -  
ción y control que el Ejecutivo Federal debe -  
realizar sobre las mismas:
  
- II.- Que en la Ley Orgánica de la Administración Pú -  
blica Federal se establecen las funciones que -  
corresponden a las Secretarías de Estado y De -  
partamentos Administrativos y se determinen -  
las bases que permiten la organización secto -  
rial, a fin de contar con instrumentos idóneos  
para llevar a cabo los programas de Gobierno;
  
- III.- Que al encomendar a las dependencias directas  
del ejecutivo a mi cargo la coordinación de -  
las acciones de aquellas entidades de la admi -  
nistración pública paraestatal, que tengan re -  
lación estrecha con el sector de su responsa -  
bilidad se quiere lograr una mayor coherencia -  
operativa y evitar duplicaciones o contradic -  
ciones, y;
  
- IV.- Que la propia Ley Orgánica de la Administra -  
ción Pública Federal, establece que las enti -  
dades de la Administración Pública paraesta -  
tal, conducirán sus relaciones con el Ejecuti

vo Federal a través de la Secretaría de Estado o el Departamento Administrativo que éste determine, he tenido a bien dictar el siguiente:

### A C U E R D O

Artículo 1o. Las entidades de la administración pública paraestatal a que se refiere este acuerdo, se agruparán por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos como sigue: (23)

La agrupación que observa este Acuerdo se enmarca por Secretarías y Departamentos Administrativos en relación a sus funciones y dada la importancia que señala el inciso Q de este listado me permito exponerlo:

"Q) El sector que corresponde al Departamento del Distrito Federal y cuyo titular ejercerá las funciones de Coordinador se integrará con:

Caja de previsión de la policía del Distrito Federal.

Caja de previsión de los trabajadores a lista - de raya en el Distrito Federal;

Industrial de Abastos;

Servicios de transportes eléctricos del Distrito Federal y Sistema de Transporte Colectivo."

(24)

(23) Diario Oficial op. cit., Poder Ejecutivo, 17 de enero de 1977. p.12

(24) Diario Oficial op. cit., p. 13

De tal forma como observamos en el último párrafo el Sistema de Transporte Colectivo Metro queda en el sector del Departamento del Distrito Federal y depende directamente de este último; continuando con el acuerdo citado define que:

"Artículo 2o. Corresponderá al coordinador de cada sector:

- a) Planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades que este Acuerdo agrupa en el sector correspondiente en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- b) Orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades listadas en el sector respectivo. Para el efecto presentará a la Secretaría de Programación y Presupuesto con su conformidad los proyectos de presupuesto anual de las entidades mencionadas en los términos de los Artículos 6o. 17 y 21 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- c) Presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debidamente aprobados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, los proyectos y programas de actividades de las entidades del sector correspondiente que re -

quieran de financiamiento para su realización, en los términos del Artículo 2o. de la Ley General de Deuda Pública.

- d) Vigilar la utilización de los recursos provenientes de financiamientos autorizados a las entidades del sector respectivo, con la intervención que en su caso, corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme a las disposiciones de la Ley General de Deuda Pública.
- e) Vigilar el cumplimiento de los presupuestos y programas anuales de operación, revisar las instalaciones y servicios auxiliares e inspeccionar los sistemas y procedimientos de trabajo y producción de las entidades listadas en el sector que corresponda.
- f) Someter a la consideración del Ejecutivo Federal las medidas administrativas que se requieran para instrumentar la coordinación de las entidades agrupadas en el sector respectivo.

Artículo 3o. El cumplimiento de las obligaciones que las entidades de la administración paraestatal imponen la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y este Acuerdo, no implica la modificación de su personalidad jurídica o del patrimonio de las mismas, ni afecta las relaciones con sus trabajadores o con terceros.

Artículo 4o. La Secretaría de Programación y Presupuesto, a propuesta o previa opinión del coordinador del sector correspondiente, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal:

- A) La modificación de la estructura y bases de organización y operación de las entidades de cada sector siempre que se requiera para el mejor desempeño de sus funciones el cumplimiento de sus fines o la más eficaz coordinación de sus actividades, y
- B) La iniciativa para fusionar o disolver y liquidar las entidades agrupadas en cada sector que no cumplan sus fines u objeto social o cuyo funcionamiento no sea ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público." (25)

De tal forma el Sistema de Transporte Colectivo Metro, organismo descentralizado, se ubica para coordinación dentro de la estructura del Departamento del Distrito Federal.

#### 2.4 Decreto del 16 de agosto de 1969.

La sociedad es el núcleo central del desarrollo en nuestro país y como tal, observa costumbres, normas, reglas y básicamente Leyes, las cuales adoptamos y hacemos vigentes. El Sistema de Transporte Colectivo "Metro", crea también un reglamento a seguir por el

(25) Diario Oficial, op. cit., p. 13.

usuario de este transporte, con la finalidad de afirmar la seguridad y eficacia del uso de éste.

El 16 de agosto de 1969 se publican en el Diario Oficial las normas que reglamentan actualmente el funcionamiento de nuestro Metro y que todo usuario debe conocer.

Así el Sistema de Transporte Colectivo "Metro" ha instituido campañas de publicidad para el conocimiento de estas normas, obviamente no son efectivas; dado el alto índice de usuarios y la celeridad con que se desplazan dentro del "Metro".

De tal forma y ampliando este punto el Diario Oficial de la fecha mencionada indica:

"Normas que reglamentan el funcionamiento del Tren Subterráneo (Metro) del "Sistema de Transporte Colectivo" en relación con los usuarios.

Artículo 1o. Las presentes normas reglamentarias son obligatorias para el organismo público descentralizado "Sistema de Transporte Colectivo" su personal y para los usuarios del servicio público que dicho organismo presta.

Artículo 2o. Los jefes de estación y ayudantes, conductores de trenes, inspectores, auxiliares y el personal técnico y de vigilancia del "Sistema de Transporte Colectivo" cuidarán que los usuarios cumplan las reglas que se establecen en los artículos siguientes:

Artículo 3o. Los usuarios del tren subterráneo deberán circular en las estaciones y sus zonas de acceso, en el sentido en que se encuentren señalada para tal efecto y en las áreas destinadas a este fin.

Artículo 4o. Se prohíbe a los usuarios del tren subterráneo maniobrar los carros a todo dispositivo en cualquier instalación del sistema, excepción hecha de los destinados al uso de los pasajeros. Los ruptores de urgencia colocados en los andenes y trenes, los extinguidores de incendio y los teléfonos rojos colocados en los andenes, sólo podrán ser operados por los usuarios en casos de emergencia tales como incendio o accidente corporal grave. quienes lo hagan en contra de estas reglas serán severamente sancionados.

Artículo 5o. Para protección de la vida de los usuarios del tren subterráneo queda prohibido a aquellos invadir las vías o los túneles por donde éste circula.

Artículo 7o. Los usuarios del tren subterráneo podrán hacer uso dentro de las horas que señale el organismo de las estaciones y de los carros, exclusivamente para fines de su transportación.

Artículo 8o. Se prohíbe ESCUPIR, fumar, prender cigarrillos o encendedores dentro de las estaciones y carros del Metro. La basura y desperdicios de toda naturaleza deberán depositarse dentro de los recipientes colocados para tal fin en las estaciones.

Artículo 9o. Los menores de 7 años sólo podrán hacer uso del tren subterráneo cuando estén acompañados de

persona mayor que se responsabilice de su seguridad.

Artículo 10o. Los usuarios podrán franquear la línea de seguridad marcadas en los bordes de los andenes, exclusivamente para entrar o salir del tren.

Fuera de este caso les está prohibido franquear dicha línea de seguridad.

Artículo 11o. Se prohíbe arrojar objetos a las vías por donde circula el tren subterráneo e igualmente se prohíbe sacar objetos o partes del cuerpo por las ventanillas del tren.

Artículo 12o. Para la venta de boletos los taquilleros no estarán obligados a aceptar billetes de \$50.00 (cincuenta pesos) o de mayor denominación.

Artículo 13o. Queda prohibido a los usuarios hacer funcionar dentro de los carros o de las estaciones del tren subterráneo, aparatos de radio u otros objetos sonoros, o que produzcan molestias a las personas.

Artículo 14o. Se prohíbe servirce de los carros del tren subterráneo para efectuar transporte de carga. Sólomente podrán transportar los usuarios bolsas, portafolios, o pequeñas maletas que no estorben el movimiento o causen molestias a los demás pasajeros o al servicio. Por ningún motivo se podrán transportar materiales inflamables, de fácil combustión o mal olientes que pongan en peligro la seguridad o comodidad de las personas, de los trenes subterráneos-

o de las instalaciones del Metro. Queda igualmente prohibido el transporte de animales.

Artículo 15o. Los usuarios deberán entrar al tren subterráneo antes de que suene la señal que indique la indiata partida, quedando estrictamente prohibido que lo hagan después.

Artículo 16o. Toda persona mayor de 5 años deberá pagar pasaje.

Artículo 17o. La venta de cualquier tipo de objetos o mercancías que estén en el comercio sólomente podrán efectuarse previa autorización del organismo y única-mente en la forma y en los lugares que el mismo determine.

Artículo 18o. Queda prohibido hacer uso de las estaciones o de los carros del tren subterráneo a personas en notorio estado de intoxicación por alcohol o por cualquier otra sustancia tóxica, así como a quienes padezcan enfermedades infecto-contagiosas.

Artículo 19o. No se permitirán y en su caso serán desalojados los cancioneros, pordioseros y demás personas que invadan las estaciones o el tren subterráneo para cualquier fin diverso al de su transportación.

Artículo 20o. Por ningún concepto se permitirá a los vendedores ambulantes de cualquier clase de mercancía ejercer sus actividades comerciales en las estaciones o en los carros del tren subterráneo.

Artículo 21o. Las personas que violen las disposiciones de estas normas reglamentarias y las que lo permitan serán sancionadas con multa hasta de \$500.00 - (quinientos pesos) o arresto hasta de 36 horas sin perjuicio de que en su caso, sean consignados a las autoridades competentes. (26)

Observamos con desagrado que la mayoría de estas normas no se practican y son constantemente violadas, - sin que a la vez, la autoridad correspondiente aplique la sanción a que dé lugar, ésto provoca un alto costo de mantenimiento, ya que la mayoría de las reacciones son de importación, algunas veces france - sas y otras tantas canadienses; la sanción económica en mi particular opinión es baja, debería sancionarse varias veces el salario mínimo vigente para D.F. - aunque estoy consciente de que el estatus popular - que usa el transporte, es muy variable y la cantidad de usuarios haría ineficaz toda forma de sometimiento. Queda la alternativa de mejor capacitación para el personal del Sistema de Transporte Colectivo, en este caso la Policía Bancaria Industrial, servicio - contratado por el sistema, Así como el Depto. de vigilancia del propio Sistema de Transporte Colectivo.

- b. Fundamento Jurídico para el logro de la expropiación de predios a favor del Sistema de Transporte Colectivo "Metro".

Aspecto interesante en la administración del Sistema de Transporte Colectivo "Metro"; día con día las ampliaciones y modificaciones del transporte se elabo-

- ) Diario Oficial op. cit., 16 de agosto de 1969 p.p. - 28-29

ran en base a proyectos que al practicarse en un momento determinado afectan predios en general, esto con el fin de promover un avance en el transporte, que como consecuencia repercute en el bien para la colectividad y el desarrollo de la ciudad en su etapa urbana.

Para llevar a cabo esas expropiaciones existe un fundamento legal que encontramos en uno de los más recientes Decretos ejecutados en favor del Sistema, y que al entrar en materia citamos aquí.

"José López Portillo, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me concede la Fracc. I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 27, segundo párrafo y 73 fracción VI base la. de la misma Constitución; lo., 18 fracción XII, 20, fracciones VI y XIII y 22 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal lo., 2o., 3o., 4o., 10, 19, 20 y 21 de la Ley de Expropiación; 32, 37 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal". (27)

Obliga esta cita el análisis de cada fuente jurídica citada y observamos en consecuencia el fundamento legal de referencia; en ese orden iniciamos.

- 2.5.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Expropiación de Predios en favor del Sistema del Transporte Colectivo "Metro". Fundamento Jurídico.

(27) Diario Oficial op. cit., 23 de septiembre de 1982 p.-49.

Con base en el Artículo 89 fracción I, y con fundamento en los artículos constitucionales 27 segundo párrafo y 73 fracción VI base 1a. se inicia el fundamento legal para el logro de la expropiación de predios para el Sistema de Transporte Colectivo "Metro".

Así el Artículo 27 en su segundo párrafo que es prácticamente el primer fundamento indica:

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causas - de utilidad pública y mediante indemnización" (28)

El Artículo 73 fracción VI base 1a. aporta lo siguiente:

"El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien ejercerá por conducto del órgano de órganos que determine la Ley respectiva". (29)

- 2.5.2. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y la injerencia con el fundamento legal para lograr - la expropiación de referencia.

En continuidad con lo descrito en el precepto legal - publicado en el Diario Oficial antes citado, la Ley - Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala en los artículos 10., 18 fracciones XII, 20 fracciones VI, XIII y 22 lo siguiente:

- (28) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos op. cit., p. 19
- (29) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos op. cit., p. 53

Artículo 10. "El Presidente de la República de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, base la. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal y lo expresa de conformidad con las normas establecidas por la presente Ley, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal a quien nombrará y removerá libremente". (30)

Artículo 18. Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia administrativa:

XII.- Determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, y proponer al ejecutivo la expedición del correspondiente decreto de expropiación u ocupación, en los términos del Artículo 27, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Expropiación" (31)

Reimpresión por reforma a la fracción III del Artículo 10. "Diario Oficial" del 30 de diciembre de 1949.

III.- (Reformada por decreto del 29 de diciembre de 1949, publicado en el "Diario Oficial" del 20 del mismo mes en vigor 3 días después como sigue):

- (30) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. - Leyes y Códigos de México, Porrúa, México 1983 pp.7-8
- (31) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. - op. cit., p. 45

"Artículo 22. La prestación de los servicios públicos en el Distrito Federal corresponde al Departamento del propio Distrito Federal, sin perjuicio de encomendarla, por disposición del Presidente de la República, mediante concesión limitada y temporal que se otorgue al efecto, a quienes reúnan los requisitos correspondientes". (32)

De esta forma y con el apoyo constitucional las responsabilidades del desarrollo en el transporte urbano recaen en el Departamento del Distrito Federal con la venia del C. Presidente.

2.5.3. La Ley de Expropiación y los beneficios que brinda con sus preceptos al Sistema de Transporte Colectivo.

El punto de referencia en este caso es también el fundamento legal que encontramos en el Diario Oficial del 23 de septiembre de 1982 en el que data la expropiación para el Sistema de Transporte Colectivo y los preceptos legales que la apoyan; uno de estos preceptos es la Ley de Expropiación en sus artículos 1o., 2o. 3o., 4o., 10o., 19, 20 y 21 que a la letra dicen:

"Artículo 1o., Se consideran de utilidad pública:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y subterráneo;

(32) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal op. cit., p. 45.

- III.- El establecimiento, ampliación y saneamiento - de las poblaciones y puertos, la construcción- de hospitales, escuelas, parques jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficina para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.
- IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte- de los edificios y monumentos arqueológicos o- históricos, y de las cosas que se consideran - como características notables de nuestra cultura nacional.
- V.- La satisfacción de necesidades colectivas en - caso de guerra o transformas interiores; el - abastecimiento de las ciudades o centros de - población, de víveres o de otros artículos de- consumo necesario y los procedimientos emplea- dos para combatir o impedir la propagación de- epidemias, epizootias, incendios, plagas inun- daciones u otras calamidades públicas.
- VI.- Los medios empleados para la defensa nacional- o para el mantenimiento de la paz pública.
- VII.- La defensa conservación desarrollo o aprovecha- miento de los elementos naturales susceptibles de explotación.

- VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general o de una clase en particular.
- IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.
- X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en beneficio de la colectividad.
- XI.- La creación o mejoramiento de centro de población y de sus fuentes propias de vida.
- XII.- Las demás cosas previstas por leyes especiales.

Artículo 2o. En los casos comprendidos en la enumeración del Artículo 1o., previa declaración del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o en interés de la colectividad.

Artículo 3o. El ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios correspondientes, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y en su caso hará la declaratoria respectiva.

Artículo 4o.- La declaratoria a que se refiere el artículo anterior se hará mediante acuerdo que se publicará en el "Diario Oficial" de la Federación y será notificado personalmente a los interesados.

En caso de ignorarse el domicilio de estos, surtirá efectos de notificación personas una segunda publicación del acuerdo en el "Diario Oficial de la Federación". (33)

Artículo 10.- "El precio que fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base.

El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trata de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

Artículo 19.- "El importe de la indemnización será cubierto por el Estado cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio.

Cuando la cosa expropiada pase al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización.

Estas disposiciones se aplicarán en lo conducente, a los casos de ocupación temporal o de limitación al derecho de dominio.

(33) Ley de Expropiación, apéndice número 13, Ed. Andrade - s/f, p.p. 417, 418, D.O 25/nov/1936, Reformas - 30/XII/1949.

Artículo 20.- La autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años.

"Artículo 21.- Esta Ley es de carácter Federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitación al dominio; y de carácter local para el Distrito y Territorios Federales". (34)

Estos artículos que enmarca la Ley de Expropiación, vigentes aún, ya que datan de la época del C. Presidente Lázaro Cárdenas, fué publicado en el año de 1936 y reformada en su artículo 10. fracción III en 1949, esta Ley es curiosamente pequeña, consta de 21 artículos que son afortunadamente básicos en las expropiaciones de referencia.

- 2.5.4. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - como último punto coexistente con la expropiación de predios a favor del Sistema de Transporte Colectivo.

Los Artículos a que se refiere el Decreto expropiatorio del "Diario Oficial" del 23 de septiembre de 1982 en el que nos apoyamos para formar el fundamento legal mencionado y en lo relativo a esta Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son los artículos 32, - 37 y 44; los dos primeros han sufrido una reforma que se publicó en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1982; y a la letra dicen:

Artículo 32.- "A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Proyectar la planeación del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;
- II.- Proyectar y coordinar con la participación que corresponde a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que el señale el Presidente de la República;
- III.- Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la Administración Pública Federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;

- IV.- Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país;
- V.- Proyectar y calcular los egresos del gobierno federal y de la Administración Pública Paraestatal haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;
- VI.- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de presupuestos de egresos de la Federación y presentarlos junto con el Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;
- VII.- Autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- VIII.- Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiere la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal, y de los presupuestos de egresos;
- IX.- Verificar que se efectúe en los términos establecidos, la inversión de los subsidios que otorgue la Federación, así como la aplicación de las transferencias de fondos en favor de Estados, Municipios, Instituciones o particulares;

- X.- Establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de personal así como coordinar y vigilar la operación del sistema general de administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal;
- XI.- Fijar los lineamientos que se deban seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación.
- XII.- Regular la planeación, programación y presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- XIII.- Emitir o autorizar, en consulta con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal; consolidar los estados financieros que emanen de las contabilidades de las entidades comprendidas en el presupuesto de egresos de la Federación, así como formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;
- XIV.- Establecer la política y las directrices que apruebe el Presidente de la República para la modernización administrativa y carácter global, sectorial e institucional que orienten a las Secretarías de Estado y Jefes de Departamento Administrativo en la determinación y ejecución de las acciones que autoricen en el ámbito de su competencia;

- XV.- Someter a la consideración del Presidente de la República los cambios a la organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, - que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior;
- XVI.- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de Planeación Nacional, así como de programación y presupuestación, contabilidad y evaluación;
- XVII.- Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica - así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- XVIII.- Dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial - así como las normas y procedimientos para el manejo de almacenes, inventarios, avalúos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles que formen parte del patrimonio de la Administración Pública Federal, y
- XIX.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 37.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y -- Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Formular y conducir las política general de asen tamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecolo gía;
- II.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de pobla ción conjuntamente con las dependencias y entida des del Ejecutivo Federal que corresponda, Así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Fe deral convenga con los Ejecutivos locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores so cial y privado;
- III.- Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperati vas de vivienda y materiales de construcción;
- IV.- Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución.
- V.- Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado de los centros de población; apoyar técnicamente a las autorida des locales en su proyección, construcción, admi nistración, operación y conservación, a partir de los sitios determinados con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

- VI.- Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal; dictar - normas técnicas y autorizar en su caso, reali - zar la construcción, reconstrucción y conserva - ción de los edificios públicos, monumentos, - obras de ornato y los demás que realice la Fede - ración por sí o en cooperación con otros países con los Estados o municipios o con los particu - lares, excepto los encomendados expresamente - por la ley a otras dependencias;
- VII.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los in - muebles de propiedad federal destinados o no a - un servicio público, o a fines de interés social cuando no estén encomendados a las dependencias usufructuarias, los propios que de hecho utili - ce para dicho fin y los equiparados a éstos, - conforme a la ley y las plazas, paseos y par - ques públicos cuya construcción y conservación - esté a cargo del gobierno federal;
- VIII.- Preveer a nivel nacional las necesidades de tie - rra para vivienda y para el desarrollo urbano - y regular en coordinación con los gobiernos de - los Estados y Municipios el sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades;
- IX.- Organizar y administrar los parques nacionales-
- X.- Proyectar las normas y en su caso celebrar los - contratos relativos al mejor uso, explotación - y aprovechamiento de los bienes federales, espe - cialmente para fines de beneficio social;

- XI.- Ejercer la posesión de la nación en las playas y zona marítima terrestre y administrarlas en los términos de la ley;
- XII.- Regular y en su caso representar el interés de la Federación en la adquisición, enajenación o afectación de los inmuebles de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes;
- XIII.- Mantener al corriente el avalúo de los bienes-inmuebles nacionales y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlo;
- XIV.- Tener a su cargo el registro de la propiedad federal, elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la nación;
- XV.- Formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salubridad y Asistencia;
- XVI.- Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente;
- XVII.- Determinar las normas que aseguran la conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad;

- XVIII.- Vigilar en coordinación con las autoridades estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país;
- XIX.- Normar el aprovechamiento nacional de la flora y fauna silvestres, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos;
- XX.- Decretar las vedas forestales y de caza. Otorgar contratos, concesiones y permisos para tal fin o de explotación cinegética y organizar y manejar la vigilancia forestal en general;
- XXI.- Organizar y administrar reservas de flora y fauna terrestres, parques, zoológicos, jardines botánicos y colecciones forestales;
- XXII.- Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y fauna terrestres;
- XXIII.- Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestres;
- XXIV.- Cuidar de las arboledas y demás vegetación, con la cooperación de las autoridades federales y locales competentes, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;
- XXV.- Regular el alojamiento, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones que deban satisfacerse antes descargarse

en las redes colectoras, cuencas, cauces, vasos y demás depósitos y corrientes de agua; así - como su infiltración en el subsuelo, para evi - tar la contaminación que ponga en peligro la sa - lud pública o degrade los sistemas ecológicos, - en coordinación con las Secretarías de Agricul - tura y Recursos Hidráulicos y de Salubridad y - Asistencia;

XXVI.- Organizar y fomentar las investigaciones rela - cionadas con la vivienda, desarrollo urbano y - ecología;

XXVII.- Conservar y fomentar el desarrollo de la flora - y fauna marítimas, fluviales y lacustres;

XXVIII.- Establecer viveros, criaderos y reservas de es - pecies acuáticas, y

XXIX.- Las demás que le encomienden expresamente las - leyes reglamentos". (35)

La última disposición legal que enmarca el fundamento - legal para la expropiación que hemos citado es el - - Artículo 44 de esta ley de la Administración Pública - Federal, el cual no ha sufrido modificación alguna y a la fecha se encuentra así:

(35) Diario Oficial op. cit., 29 de diciembre de 1982. pp. 4-5 y 9-10.

"Artículo 44.- Al Departamento del Distrito Federal -  
corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I - Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica, y
- II - Los demás que le atribuyen expresamente las leyes reglamentos." (36)

Con esta última disposición cerramos el marco legal -  
que fundamenta la expropiación de predios a favor del -  
Sistema de Transporte Colectivo.

(36) Ley de la Administración Pública Federal. Reglamentos interiores de las Dependencias de la Administración Pública Centralizada, Presidencia de la República, - 1978,

## 2.6. El consejo de Administración.

Forma también parte de este marco jurídico el Consejo de Administración del Sistema de Transporte Colectivo "Metro", y tiene como finalidad definir y decidir sobre las cuestiones más delicadas que afronta el Sistema. Está así integrado por un Presidente, que en este caso es el Regente de la Ciudad ya que el Sistema es un organismo descentralizado y a su vez depende directamente del Departamento del Distrito Federal, en esta forma observamos el Diario Oficial publicado el 29 de abril de 1967 en el que cita:

Artículo 10.- "El presidente del Consejo de Administración podrá representar legalmente a la institución y firmar documentos en su nombre"; (37).

De esta cita se desprende la importancia que como consecuencia representa el Consejo de Administración; otro miembro importante en el Consejo referido es el Director General del Sistema y que el aludido Diario Oficial a la letra dice:

"Artículo 90.-El Director General tendrá las siguientes facultades."

Y luego en los incisos a, d, e, g y k detalla en relación al Consejo de Administración lo siguiente:

- a) Será el encargado de efectuar las resoluciones del Consejo;

(37) "Diario Oficial" op. cit., 29 de abril 1967 p. 24

- d) Se encargará del establecimiento y organización de las oficinas de la institución, proponiendo al Consejo los nombramientos y remociones de funcionarios y apoderados;
- e) Podrá asistir a las sesiones del Consejo con voz informativa y deberá ser citado para ellas;
- g) - Preparar y someter al Consejo los presupuestos de ingresos y egresos de la institución y las modificaciones que se hagan a los mismos y los demás que el Consejo le señale. (38)

Así también el Artículo 12 de este Decreto de creación del Sistema de Transporte Colectivo, cita que será responsable del Director General la formulación del balance general anual y los estados mensuales de contabilidad con sus anexos y que estos se entregarán al Consejo de Administración y al Departamento del Distrito Federal dentro de los treinta días a la terminación de los períodos respectivos para su revisión.

El Sistema de Transporte Colectivo cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios y queda la dirección y administración de este organismo a cargo de este Consejo de Administración.

Dicho Consejo tiene dentro de sus facultades la gestión de negocios de la Institución, la representación legal de la misma, así como la de poder otorgar poderes generales o especiales a las personas y con las

facultades que estime convenientes incluyendo la de sustituir el mandato, así mismo, nombrar y remover - al Secretario del Consejo y al Director General, entre las más importantes.

El Consejo de Administración del Sistema de Transporte Colectivo incluía por parte del Departamento del Distrito Federal a los encargados de los siguientes puestos: Jefe del Departamento del Distrito Federal Presidente, Secretario General de Gobierno "A", Secretario General de Obras y Servicios, Contralor General del Departamento del Distrito Federal.

Debido a la nueva estructuración del Departamento del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del 23 de enero de 1984, estos puestos deberán substituirse en la siguiente forma:

El Secretario General de Gobierno "A" por el Secretario General de Gobierno, el Secretario General de Obras y Servicios por el Secretario General de Obras el Contralor General del Departamento del Distrito Federal no sufrió restructuración; cabe mencionar que por su injerencia es conveniente agregar a los consejeros propietarios por parte del Departamento del Distrito Federal, al Coordinador del Transporte y al Secretario de Desarrollo urbano y ecología.

Los consejeros suplentes por parte del Departamento del Distrito Federal son:

El vocal Ejecutivo de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, El Secretario General de Protección y-

Vialidad también estructurado y el Tesorero del Distrito Federal.

Por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Sub-secretario de Ingresos es el consejero propietario y el Director General de Recaudación es el consejero suplente.

Por la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, el Sub-secretario de Operación es consejero propietario, el Director General del Autotransporte es consejero suplente.

En la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, el consejero propietario es el Sub-secretario de la Industria paraestatal de Transformación y el consejero suplente, el Director General de la Industria Paraestatal, Naviera, Ferroviaria y del Autotransporte.

Para la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el consejero propietario es el Secretario de Comercio y Fomento Industrial y el Consejero suplente el Oficial Mayor de esa dependencia.

Por parte de Nacional Financiera, el Director General de la misma como consejero propietario, y como consejero suplente el Contralor General.

Es este el Consejo de Administración del Sistema de Transporte Colectivo integrado por las personalidades más relevantes e importantes para convicción del Sistema. El Consejo del propio cuenta también con un Secretario que será removible a conveniencia del Consejo.

Es así como se integra el marco jurídico fundamental del Sistema de Transporte Colectivo "Metro", al citar las fuentes más importantes y de más trascendencia pa -

ra este Sistema, demostrando que el objetivo institucional del Estado es contribuir a la satisfacción de las necesidades que en materia de transporte colectivo tienen los habitantes del Distrito Federal, a través de la construcción, operación y explotación de un tren rápido con recorrido subterráneo y superficial.

Por otra parte cabe señalar que el Ejecutivo Federal tuvo la competencia para crear al Sistema de Transporte Colectivo en base a la forma jurídica que ostenta, se afirma que su patrimonio se constituyó con fondos como son subsidios de la Secretaría de Programación y Presupuesto y ministraciones del Departamento del Distrito Federal, característica por la cual se detalla la competencia del Ejecutivo Federal para crearlo, - otros de esta especie son, como el objeto o fin de su creación que es la prestación de un servicio público como el Decreto de creación señala.

Esta justificación se detallará más a fondo en el capítulo siguiente, en el desglose del concepto de servicio público y organismo descentralizado.

En cuanto a la expropiación de predios a favor del Sistema de Transporte Colectivo hemos de hacer un comentario adicional y muy importante.

La expropiación viene a ser como su nombre lo indica un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad.

CAPITULO III

## UBICACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO COMO ORGANISMO.

Dadas sus características, las cuales detallaremos en el curso de este capítulo, el Sistema de Transporte Colectivo se enmarca como organismo descentralizado, se supone que ubicado como tal se obtendrá una capacidad de servicio que refleje la eficacia del mismo, así como la ejecución de un mejor control en la administración del propio sistema, aunque de hecho no se aplique totalmente el poder discrecional que tiene este tipo de organismos, ya que existen diversas formas de malograr la administración pública y con esto la deficiencia en los servicios de esta clase.

El Sistema de Transporte Colectivo esta sujeto a una estructura orgánica federal, de la cual depende indirectamente siendo la cabeza de sector el gobierno federal, que detallaremos en el siguiente punto no sin antes comentar que el Sistema de Transporte Colectivo es la empresa que satisface determinado fin, bajo un régimen jurídico dotado de cierta libertad de acción en la esfera administrativa que en una forma u otra se vincula a la autoridad central.

Observa también las características del servicio público, mismas que comentaremos mas a fondo así como una semejanza, según mi criterio con el servicio social, no omitiendo la diferencia y conceptos de la centralización, descentralización y desconcentración, así como la postura del gobierno federal con este organismo.

1. El Sector Transporte en el Departamento del Distrito Federal.

El Departamento del Distrito Federal cuenta con un reglamento interior que se publicó en la Gaceta Oficial del mismo, el 23 de enero de 1984 y que modificó su estructura orgánica, en el sector transporte se creó la Coordinación General del Transporte y observamos que en el Artículo II de ese nuevo reglamento cita las atribuciones de la Coordinación General del Transporte para el Departamento del Distrito Federal.

Esto, en un intento por organizar y mejorar el transporte en nuestra ciudad, y como base de lo anterior, con el apoyo definitivo en el Sistema de Transporte Colectivo cito el Artículo referido:

"Artículo once: Corresponde a la Coordinación General del Transporte.

- I.- Llevar a cabo los estudios económicos sociales y técnicos necesarios para la planeación del sistema de transporte urbano y la vialidad en el Distrito Federal;
- II.- Realizar los estudios necesarios sobre tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías y de los medios de transporte correspondientes, que conduzca a la más eficaz protección de la vida; y la seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y de carga;
- III.- Llevar a cabo los estudios y determinar con base en ellos, las medidas técnicas y operacionales de todos los medios de transporte urbano con el objeto de que se complementen armónicamente entre sí y con las obras de infraestructura vial;

- IV.- Realizar los estudios técnicos sobre la localización, normas y tarifas que deberán aplicarse para la ubicación, la construcción y el funcionamiento de los estacionamientos públicos;
- V.- Determinar las características y la ubicación que deberán tener los dispositivos y señales para la regulación del tránsito en nuevas vías de circulación, fijarlos y entregarlos a la Secretaría General de Protección y Vialidad para su operación y mantenimiento;
- VI.- Estudiar en coordinación con la Secretaría General de Protección y Vialidad las tarifas para autobuses del servicio público de transporte de pasajeros, urbano, suburbano, de carga y taxis y proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal las modificaciones pertinentes;
- VII.- Autorizar cambios de unidades y fijar frecuencias y horarios de los autobuses; revisar y opinar sobre nuevos tipos y características de los mismos;
- VIII.- Estudiar y establecer las normas para la determinación de sitios de transporte público de carga, taxis y autobuses;
- IX.- Determinar las rutas de penetración de vehículos de servicios públicos de transporte de pasajeros suburbanos y foráneos y determinar las rutas de penetración o de paso, así como los itinerarios para los vehículos de carga;
- X.- Representar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, ante las autoridades, comisiones, comités, grupos de trabajo y demás organismos que se ocupan del problema del transporte de pasajeros y de carga;

- XI.- Coordinar las actividades en materia de vialidad y transporte, con las autoridades federales, estatales y municipales, así como con otras entidades paraestatales cuya competencia u objeto se relacione con estas materias;
- XII.- Coordinar los proyectos y programas de construcción de las obras de ampliación del Sistema de Transporte Colectivo;
- XIII.- Proponer las medidas conducentes respecto de las concesiones y permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte de servicio público y de carga, transporte escolar colectivo y de empresas, así como terminales, talleres sitios y demás instalaciones que se requieran para la presentación adecuada de los servicios;
- XIV.- Realizar estudios sobre la forma de optimizar el uso del equipo de transporte colectivo, del sector y con base en ellos dictar y supervisar el cumplimiento de las normas que conduzcan a su mejor aprovechamiento;
- XV.- Estudiar y dictaminar sobre las alternativas en la selección del equipamiento que deban adquirir las áreas dedicadas al servicio de transporte en el sector;
- XVI.- Apoyar al Jefe del Departamento del Distrito Federal en la promoción, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades agrupadas en el subsector correspondiente, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial y los demás programas pertinentes;

- XVII.- Proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal las normas, políticas y medidas correspondientes, para apoyar el desarrollo de las entidades paraestatales cuya coordinación le sea encomendada;
- XVIII.- Participar en la elaboración de los programas institucionales de las entidades paraestatales cuya coordinación le corresponda realizar, analizar y dictaminar, sobre ellos y promover los ajustes que se requieran;
- XIX.- Las demás atribuciones que le señalen las leyes, este reglamento y otras disposiciones". (39)

Esta coordinación recién ha empezado a funcionar, deseamos que tenga la efectividad e impulso que proyecta la jefatura de nuestra ciudad para el bienestar de la colectividad que habita en el Distrito Federal.

Por otra parte, el reglamento del Distrito Federal ha elaborado un Programa de Trabajo para este 1985 y dentro de los rubros más operantes ubicamos al del transporte urbano que desarrollará la Coordinación General del Transporte ya citada. Ese trabajo está hecho en base a metas operacionales a cumplir durante el presente año, está inspirado también en las inquietudes recogidas y en las consultas populares que se realizarán dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Dentro de la política general que observa el Departamento del Distrito Federal para el sector transporte y dentro de los lineamientos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, informa esta dependencia que la política de transporte y viali-

(39) Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Tercera Epoca, 23/II/84, número especial México, D.F. p. 159.

dad de la Ciudad de México contemplará la integración de un sistema de vialidad y transporte urbano colectivo que conciba el área metropolitana como un todo único dando - preferencia a la transportación masiva.

Ahora, en el programa denota el Departamento del Distrito Federal el acelerado crecimiento poblacional que ha - sufrido la ciudad en las últimas décadas, y detalla que actualmente el uso excesivo del transporte individual genera una demanda cada vez mayor de espacio para estacionamiento y vialidad, además del factor relevante de contaminación ambiental; por otro lado, induce que el 15% - del ingreso familiar y el 40% del consumo de energéticos se destinan al transporte y el trabajador ocupa el 30% - de su tiempo para trasladarse.

Asimismo, los subsidios que se destinan al transporte - han crecido y con ellos el déficit del sector público.

Por lo anterior propone la Jefatura del Departamento del Distrito Federal, para la transportación masiva de los - habitantes de la Ciudad de México, un transporte colectivo en condiciones óptimas de seguridad, comodidad y rapidez, de tal forma que se estimule el uso de este servicio y se desaliente el del automóvil particular.

Concluye el Departamento del Distrito Federal que para - tal efecto se realizaron ampliaciones de la red del metro, con el fin de mejorar gradualmente las condiciones de transporte, que permitirá una movilización de personas en forma segura y rápida, económica y anticontaminante. Incluye también al servicio de transporte colectivo que estará dirigido a conectar las unidades habitaciona-

les con zonas industriales y centros escolares, dando servicio en carriles preferenciales sobre los ejes viales y sirviendo de puente de alimentación a determinadas estaciones del "Metro".

Determina también que en relación al autotransporte urbano de pasajeros, las acciones más importantes se orientarán a la reconstrucción y adquisición de equipo para la Ruta 100 y la optimización del servicio con la adición de nuevos módulos de mantenimiento.

Por otra parte la Coordinación General del Transporte en combinación con la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, proyectan para el logro del sistema integral del transporte la ampliación de la red del Metro y entre lo más importante se detalla la conclusión de trabajos de ampliación de líneas, así como la construcción de etapas subsecuentes en los talleres de mantenimiento, la fortificación de la infraestructura y equipamiento para la vialidad de las instalaciones que circundan a las estaciones del Sistema de Transporte Colectivo.

En relación a la Coordinación General del Transporte y el Sistema de Transporte Colectivo Metro, en el rubro "Transporte Subterráneo", esperan transportar para este año 1,242,249,663 personas, además de subsistir el mantenimiento de los trenes y proporcionar por lo que se refiere a instalaciones fijas, mantenimiento preventivo y correctivo a vías y estructuras, etc.

Respecto al servicio de trenes eléctricos del Distrito Federal, también tiene injerencia la Coordinación General del Transporte y prevee para este año, el mantenimiento adecuado de vías, línea elevada a través de la

cual se suministra energía eléctrica a las unidades, con servación de equipo, ampliación de líneas y para la transportación, trasladar 53.3 millones de personas en tranvías y 385.9 millones en trolebuses.

Por último autotransportes urbanos de pasajeros Ruta 100, proyecta realizar un promedio de 5.8 millones de viajes/persona/día; llevará a cabo también la construcción de 2 talleres más, así como la rehabilitación de 1,000 unidades.

Actualmente cuenta con 5,314 unidades en servicio promedio.

De esta forma los proyectos y alcances que pretende llevar a cabo el Departamento del Distrito Federal son efectivamente sólidos conscientes de la problemática urbana que aqueja nuestra ciudad, en colaboración con el Sistema de Transporte Colectivo.

### 3.2 El Servicio Público.

Es indispensable para iniciar el estudio del concepto del servicio público determinar, previamente el significado de la expresión servicios públicos, porque existen sensibles discrepancias al respecto:

El concepto de Houriou lo delimita como la organización estatal que tiene por objeto realizar una tarea de necesidad o utilidad pública en forma regular y continua conforme a un régimen de Derecho Público; de esta forma coloca a la empresa que desarrollara la actividad destinada a cumplir un determinado fin, por otra parte el Maestro Gabino Fraga expresa que dentro de la legislación mexicana no se encuentra un criterio único para definir al servicio público ya que algunos preceptos como los Artículos 3º, 73 fracción XXV y 123 fracciones XVIII y XXIX de la Constitución se habla de la educación como un servicio público, de las huelgas en los servicios públicos y de los servicios explotados o concesionados por la Federación, en los Artículos 5º y 13 de la misma Constitución, los servicios públicos se equiparan a los empleos públicos y en los Artículos 27, fracción VI y 132 Constitucionales, II fracción y Artículo 23 de la Ley de Bienes Nacionales, 217, 218, 220 y 222 del Código Penal relativo a los delitos cometidos por funcionarios públicos. La expresión de servicio público se encuentra ubicada con el sentido de organismo u oficina pública.

Con el mismo interés y finalidad que se persigue con la creación del servicio público, la doctrina considera los principios esenciales comunes a todos los servicios como el de continuidad en razón de la permanencia y necesidad que se pretende satisfacer; el de adaptación, que es la

posibilidad de modificar en la medida que surja la necesidad correspondiente, y el de igualdad que indica que no debe discriminarse el goce del servicio a ningún particular que llene las condiciones legales; al respecto observamos que está de acuerdo en las características que delinea el Sistema de Transporte Colectivo y por lo mismo, se define en los principios del servicio público, los cuales detallaremos posteriormente.

### 3.2.1 Diferentes acepciones del servicio público.

A continuación citaré a diferentes juristas que ofrecen su concepto particular sobre el servicio público, siendo estos los más aceptados dentro de la esfera jurídica; y de esta forma indican:

Villegas Basalvilbaso define al servicio público como "la satisfacción concreta, directa e inmediata de las necesidades colectivas, realizada y asegurada por el poder público y sujeta a normas y principios de Derecho Público". (40)

Gabino Fraga considera al servicio público como una "actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y conformidad". (41)

(40) Villegas Basalvilbaso, Benjamín, Derecho Administrativo Tipografía, Editora Argentina, Buenos Aires 1949 p. 42 T.I.

(41) Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1969 p. 22.

No omito detallar que en la 18a. edición del Texto del - maestro Gabino Fraga, ya no se observa la citada definición sino que centra su estudio en un análisis comparativo de la doctrina francesa, la cual analizaremos posteriormente.

Serra Rojas describe al servicio público como "una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar de una manera permanente regular a falta de iniciativa - privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas de carácter material, económico cultural que se consideran esenciales y sujetas a un régimen de derecho público". (42)

Jorge Olivera Toro, considera que servicio público "es - la actividad de la que es titular el Estado y que, en - forma indirecta o directa satisface necesidades colectivas de una manera regular, continua y uniforme". (43)

Así, conjuntando ideas y conceptos se deriva mi criterio en lo siguiente: Estos servicios públicos son actividades desarrolladas por entidades estatales, salvo el caso de iniciativa privada no concesionada para satisfacer necesidades colectivas impostergables, bajo un régimen de Derecho Público, aunado al concepto del maestro Jorge - Olivera del Toro en el principio de regularidad continuidad, y por otra parte debe contener también el principio de igualdad, así como la posibilidad de modificar su funcionamiento para la mejor prestación.

(42) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa - 2a. Edición, México, 1961, p. 240.

(43) Olivera Toro Jorge, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa - México P. 54.

### 3.2.2 Principales definiciones en la doctrina francesa sobre el servicio público.

El maestro Gabino Fraga señala que: La escuela del servicio público fué representada sin duda por los eminentes juristas Duguit, Jeze y Bonnard aportando una muy particular doctrina sobre el servicio público, al respecto indica que para Duguit "el servicio público se define como toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental".

"Jeze que considera al servicio público como la piedra angular del Derecho Administrativo, sostiene al asentar que en una hipótesis determinada hay servicio público - equivale a decir:

Que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar los procedimientos de derecho público, o sea, un régimen jurídico especial, y que la organización del servicio público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo de orden jurídico insuperable pueda oponerse".

Finalmente, Bonnard que según él mismo lo dice ha elaborado su obra de Derecho Administrativo con las mismas tendencias y la misma mentalidad que se encuentran en las obras de Duguit y Jeze, afirma "que los servicios públicos son organizaciones que norman la estructura misma

del Estado y agrega que para emplear una comparación organizativa se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componente del cuerpo que es el Estado y - que considerando desde el punto de vista realista, el Estado se presenta como constituido por el conjunto de los servicios públicos". (44)

En virtud a la comprensión de las anteriores doctrinas - se puede comprobar que en estos principios teóricos del servicio público existen discrepancias en el concepto, - ya que para Duguit es la actividad ejercitada por el Estado, para Jeze la base se ubica en el régimen jurídico aplicable a esa actividad y para Bonnard, se encuentra - en la organización que realiza esa actividad, de tal forma no se puede decir que el Derecho Administrativo sea - el derecho de los servicios públicos, como los juristas antes citados lo habían enseñado a principios del Siglo XX. En referencia a la cita del maestro Gabino Fraga.

### 3.2.3 Generalidades en el Servicio Público

La Administración del servicio público es variable, tradicionalmente se ha considerado que el Estado no tiene - el monopolio de la satisfacción de las necesidades colectivas, de esta forma existen servicios públicos manejados por particulares; en algunas ciudades del mundo la distribución del agua potable, de los servicios de luz, transportes, teléfonos constituyen servicios públicos manejados por empresas privadas, en otras ciudades se - transformaron en servicios de dominio estatal. Asimismo

(44) Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México 1980 pp. 21-22.

los servicios públicos a cargo del Estado son variados - pero no determina que toda la actividad del Estado sea un servicio público.

Por otra parte el régimen jurídico debe asegurar el funcionamiento regular y continuo de un servicio público; asimismo los actos relativos a los servicios públicos - son actos jurídicos de Derecho Público, actos administrativos; y finalmente todas las reglas de organización y funcionamiento son modificables de acuerdo con las necesidades del interés general, por las leyes y reglamentos que de a lugar.

En el caso de nuestra ciudad, la prestación del servicio público corresponde al Departamento del Distrito Federal y a éste se avoca el Sistema de Transporte Colectivo como organismo descentralizado, así el concepto que se desprende para este servicio público, es aquella actividad organizada que se realiza conforme a las leyes y reglamentos vigentes en el Distrito Federal con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público.

En relación a las generalidades del servicio público el maestro Acosta Romero cita en su obra los cuatro puntos de estudio sobre este servicio que aporta Marcel Weline y que en nuestro concepto son importantes para la mejor comprensión de este servicio así, a la letra dice:

- 1.- "El servicio público supone siempre una obra de interés público a ejecutar.
- 2.- Es necesario que esa finalidad sea perseguida bajo

la iniciativa y autoridad de una persona de Derecho Público, precisando que la palabra autoridad no indica una dirección permanente, sino solamente un poder de organización general y de control.

- 3.- El servicio público supone una empresa que soporta, por una parte los riesgos financieros y, por otra - una organización pública. A estas cuestiones no se puede responder de una manera absolutamente afirmativa porque es aquí donde aparecen las variantes - graves de la definición.
- 4.- El servicio público supone un régimen de Derecho Público. Aquí la cuestión que se presenta es la de - saber si este régimen es considerado como un elemento de la definición o si no es, más bien una consecuencia." (45)

En relación a los conceptos anteriores, en lo que se describe al servicio público, compartimos la opinión en que el servicio público es propio de ciertas actividades estatales, de tal forma que no se extiende a toda la actividad estatal y de hacerlo son tantas y tan variadas las actividades del Estado, que no permiten la adecuación - del sistema para el fin práctico para el cual se creó; en consecuencia, comenta Enrique Sayagués Laso "ni la - forma de realizarse dichas actividades, ni en la posición de los particulares frente a la administración".(46)

El servicio público como hemos comentado, se regula por normas de Derecho Público, de este principio se desglosa y segregamos el régimen de derecho privado, ya que éste

- (45) Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. Porrúa, México 1983 p. 468
- (46) Sayagués Laso Enrique. Tratado de Derecho Administrativo Tomo I, 1a. edición, puesta al día por el Dr. Daniel H. Martínez. Montevideo, Uruguay 1974. p. 62.

no permite la satisfacción del interés público, finalidad del servicio del que tratamos. Así la regulación del Derecho Público es esencial en los servicios públicos, para que de esta forma puedan aplicarse los procedimientos y potestades típicos de este Derecho, como la expropiación, servidumbres, limitaciones de la propiedad, sanciones administrativas y penales, uso especial en bienes públicos, etc.

Ahora hemos de determinar cuales actividades son servicios públicos, ya que varia su fin en algunos países, lo que aquí es servicio público, en aquellos ea actividad privada.

De lo anterior se desprende a la cita del maestro Sayagués Laso que indica:

"La determinación de si una actividad constituye o no un servicio público, debe hacerse por ley nacional. En los estados liberales como en el nuestro (habla del uruguayo) el individuo se mueve libremente dentro de los límites que fija la ley. Por lo tanto la calificación de una actividad, sustrayendolo así del campo de una actividad privada individual requiere norma legislativa.

Es cierto que los factores mencionados antes y la evolución de las ideas influyen grandemente en esa determinación; pero la voluntad legislativa es siempre necesaria.

Claro que no es indispensable que el texto legal diga expresamente: tal actividad constituye servicio público. Es suficiente que los textos consagren soluciones que implícitamente supongan que la actividad en cuestión es servicio público. Así ocurre con las leyes que facultan a las entidades estatales para otorgan concesiones de ta

les o cuales servicios. Si la entidad estatal puede conceder a particulares la explotación de una actividad, es porque le pertenece como cometido propio y configura un servicio público". (47)

Por otra parte y haciendo referencia al principio de continuidad en el servicio público, la paralización de los servicios públicos, caso concreto del "Sistema de Transporte Colectivo Metro", acarrearía grave daño a la colectividad, por ello es necesario sancionar severamente todo acto tendiente a su interrupción total o parcial. Por esto la huelga en los servicios públicos debe ser prohibida, o por lo menos limitada, en nuestro caso vemos que cada año a la presentación del pliego petitório del sindicato del Metro, se amenaza este principio de continuidad, a la fecha no se ha dado el caso de una huelga, si algún paro parcial de actividades administrativas o tortuguismos en el desarrollo de actividades laborales en línea. Para esto existe el recurso que tiene este tipo de organismos, servicios públicos, de la requisa que en un momento de suma emergencia se suscitara, y personal del ejército substituiría parcialmente y en puestos clave a los trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo.

En lo que respecta al principio de regularidad, el servicio deberá prestarse en condiciones razonables de buen funcionamiento, obviamente si el servicio es del rubro del derecho público se persigue que éste lo preste en una línea de eficacia y seguridad, amén de otros detalles afines al tipo de servicio que se brinde en su caso. Pa

(47) Sayagués Laso. Op. cit. P. 67.

ra llevar a cabo lo anterior debe ser factible la modificación o reorganización en la forma de prestación. Lo anterior es un derecho a ejercer y de cierta forma una obligación de quienes brindan el servicio en este caso la administración del Sistema de Transporte Colectivo, que de ofrecer un mal funcionamiento sería la responsable directa.

Ahora el principio de igualdad de condiciones está dirigido concretamente al público usuario y debe mantenerse estricta igualdad para todos los que estén en una misma situación al tomar el servicio, debiendo efectuarse sin distinción de personas, por consiguiente no puede negarse la prestación a quien la solicita, si están en condiciones reglamentarias; esto es muy importante ya que si el usuario no está en condiciones de tomar el servicio, se hace acreedor a la suspensión del mismo, esto puede ser por diversas causas, de acuerdo al Reglamento que rija; en el Sistema de Transporte Colectivo se prohíbe que tengan acceso personas con aliento alcohólico o que denoten signos de droga, o vendedores ambulantes, etc., en ningún momento se hace segregación de razas, creo uno de nuestros mejores principios, no vigente en otros países.

Es necesario llegar a una evaluación total en este principio de igualdad, ya que el perjuicio de imponer la sanción a los usuarios para la prohibición del acceso al servicio puede significar grave daño. Por lo anterior considero que se deben establecer procedimientos contentivos adecuados para juzgar y eventualmente encauzar la conducta de los administradores del servicio a prestarse.

No deseamos pasar por alto el discutido punto del usuario del servicio público, al respecto el maestro Sayagués

El caso detalla en forma sucinta e interesante el punto:

"La utilización del servicio público crea un vínculo entre la entidad que lo presta y el usuario, el cual impone obligaciones a uno y otro, ¿Cuál es su naturaleza jurídica?"

La respuesta a dicha interrogante ha suscitado intensas controversias, sin que todavía haya podido obtenerse una solución aceptada unánimemente. Las soluciones principales son:

a) El usuario se vincula contractualmente con la entidad que presta el servicio. Es cierto que dada la forma como se ejecutan los servicios públicos, estando predeterminadas unilateralmente las condiciones de funcionamiento, el particular adhiere simplemente a éstas. Se configura así un contrato de adhesión. Tal contrato, dada la naturaleza comercial o industrial del servicio, se regula por el derecho privado.

b) La persona que utiliza el servicio público no celebra un contrato, pues en este caso falta todo acuerdo de voluntades. El servicio público ha sido organizado unilateralmente por la entidad que lo tiene a su cargo y los particulares tienen derecho a utilizarlo conforme a las normas legales o reglamentarias que rigen su funcionamiento. En consecuencia, por el hecho de la utilización del servicio el usuario se encuentra colocado en una situación objetiva, estatutaria, de la que derivan derechos y obligaciones para ambas partes. El acto que habilita al particular a usar el servicio tipifica un acto-condición.

c) No puede darse una respuesta única. En algunos casos el vínculo del usuario con la entidad que presta el servicio será de naturaleza estatutaria, mientras que en otros casos será típicamente contractual. La solución depende de diversos factores y especialmente de lo que establezca el derecho positivo para los distintos servicios". (48)

Al respecto me permito considerar el segundo punto como principio general, ya que es la más acertada y la que mejor explica la posición del usuario frente al servicio público. En efecto la concepción de un contrato no se explica, ya que las empresas prestadoras del servicio pueden negarse a contratar y por otra parte el usuario no puede exigir el funcionamiento del servicio previo, puesto que no tiene derecho alguno; por otra parte y haciendo alusión a los principios de continuidad, igualdad, modificación, regularidad y fijación unilateral de las condiciones del funcionamiento del servicio, hacen inconciliables la idea del contrato, no puede hablarse del anterior puesto que una de las partes es desconocida, de esta forma el usuario esta en situación estatutaria.

(48) Sayagués Laso. Op. Cit. pp. 75, 76.

### 3.3 El Organismo Descentralizado

El Sistema de Transporte Colectivo es un organismo público descentralizado conforme lo señala el Decreto de Creación aludido en el capítulo II punto 2.1; en principio podemos citar el significado de la palabra descentralización para lo cual el diccionario de la Lengua Española - lo define así: "acción y efecto de delegar una función y esta última se transfiere a diversas corporaciones u - oficios y parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado". (49)

Así para el Derecho Administrativo la descentralización es una forma jurídica en que se organiza la administración pública y se crea por medio de entes públicos que - da a lugar el legislador, estos como el Sistema de Transporte Colectivo, tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y son a la vez responsables de una actividad de interés público en este caso concreto el de un servicio al público.

De esta forma la descentralización se determina por el - hecho de realizar una actividad definida que emana de un órgano central específico; en este caso el Departamento del Distrito Federal con la facultad de control y vigilancia sobre el organismo dependiente.

Para que exista un organismo descentralizado se preveen tres requisitos según el Diccionario Jurídico Mexicano y a la letra son: "a) Que sea creado por la ley del Congreso de la Unión o por decreto del ejecutivo federal;

(49) Diccionario Jurídico Mexicano Tomo III, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México 1983. p. 240.

b) Que su patrimonio sea constituido total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el gobierno federal o con el rendimiento de un impuesto;

c) Que su objeto o fines, sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos para fines de asistencia o seguridad social". (50)

Por lo tanto observamos que el Sistema de Transporte Colectivo se avoca a estas características y acepta en este sentido la esfera de organismo descentralizado, ya que se constituye por decreto, y de este hecho se deriva el reflejo en la persona moral, por consecuencia su constitución legal, en lo anterior, hemos de profundizar en párrafos subsiguientes.

Acepta la doctrina mexicana dos tipos de descentralización administrativa: por servicio y por región.

La descentralización por servicio se caracteriza por organismos que han sido creados con el fin específico de prestar determinados servicios públicos, como el Sistema de Transporte Colectivo y la Comisión Federal de Electricidad entre otros.

De este punto hacemos referencia en el decreto de creación del Sistema de Transporte Colectivo publicado en el Diario Oficial del 29 de abril de 1967 ya mencionado, y confirmamos la descentralización por servicio en que se ubica el Sistema de Transporte Colectivo, ya que el De--

(50) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. cit. p. 241.

creto aludido, especifica el objeto para lo cual fué creado este organismo y que en uno de los párrafos dice: - - "y cuyo objetivo será la construcción, operación y explotación de un tren rápido con un recorrido subterráneo y superficial para el transporte colectivo en el Distrito Federal, principalmente en la Ciudad de México". (51)

La descentralización por región es aquella que se caracteriza por organismos instituidos para atender y satisfacer las necesidades públicas de una región, como puede ser el Municipio.

Por otra parte, el maestro Gabino Fraga insiste en dos - clases de autonomía en relación a los organismos descentralizados, la técnica y la orgánica.

Explica que el otorgamiento de la personalidad y del patrimonio propios puede ser a causa de éstas autonomías.

Define con este principio que "la autonomía técnica consiste en que los órganos administrativos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que, en principio son aplicables a todos los servicios centralizados del Estado". (52)

En cuanto a la autonomía orgánica cita a Buttgenbach que "supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía". (53)

(51) Diario Oficial Op. cit., p. 23.

(52) Gabino Fraga Op. cit., p. 203.

(53) Gabino Fraga Op. cit., p. 204.

De igual forma detalla el maestro Gabino Fraga, que cuando existe además de la autonomía técnica, la orgánica, - se obtendrá una verdadera descentralización.

Por otra parte el organismo descentralizado, supuestamente obra en su propio nombre, es decir como independiente pero en realidad obra en nombre y por cuenta de un patrimonio especial del Estado y por oposición al patrimonio general del propio Estado y a la vez éste tendrá la obligación de respetar el poder discrecional autónomo que le ha otorgado por voluntad soberana a éste organismo.

Comenta Gabino Fraga que la propia ley considera como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

En relación a la autoridad facultada para crear un organismo descentralizado cabe la duda, si puede ser el Ejecutivo Federal, ya que en la tradición jurídica, la personalidad moral solo puede otorgarse con una ley del Congreso y no por disposición del Ejecutivo.

Cabe señalar que el Sistema de Transporte Colectivo fue creado por ese Poder, y hacemos alusión al Artículo 25 - del Código Civil Federal que confirma los únicos casos - de reconocimiento de la personalidad jurídica y en éstos no encontramos el organismo que tratamos.

No omitimos cuestionar si el Ejecutivo tiene facultades legales para constituir ese patrimonio, puesto que al crearlo destina fondos públicos, esto debe reconsiderar-

se, ya que el autorizado para esta disposición es el pre supuesto de egresos o por una ley posterior según el artículo 126 de la Constitución Federal.

El maestro Gabino Fraga cita: "La nueva ley guarda silencio sobre los casos que son procedentes a la creación de un organismo descentralizado. La única referencia - que se tiene es la que señalaba la Ley para el Control - de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (diciembre de 1947, 1965 y 1970) que en su artículo 2º señala que el objeto o fines de dicho organismo será "la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica o tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social", pero sin perjuicio de volver sobre este punto, lo único que puede afirmarse es que el organismo descentralizado se ha de encargar de realizar atribuciones que corresponden al Estado". (54)

Dada la importancia y tratando de no omitir un rubro interesante a continuación me permito detallar la diferencia que existe entre la centralización, descentralización y desconcentración.

Estos aspectos son las formas que sirven para constituir, ordenar y dar forma a la administración pública, de tal forma que:

La centralización administrativa nace cuando se colocan los órganos en diversos niveles, pero a la vez todos estos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar al nivel más alto donde se ubica la supremacía de

54) Gabino Fraga. Op. cit. p. 205.

la administración pública.

En lo que respecta a la desconcentración, consiste en delegar ciertas facultades y poder discrecional.

Ahora la descentralización existe cuando de una forma u otra se confía la ejecución y realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central.

A continuación explicaré estas diferencias con un carácter más práctico. Existen tres formas de Administración Pública Federal: Centralización, Descentralización y desconcentración.

En la centralización el Titular es el Ejecutivo Federal, se compone de varios organismos tales como las Secretarías, el Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República.

La descentralización también es denominada Paraestatal - teniendo las siguientes características: Que dependen indirectamente del Ejecutivo Federal que tienen su patrimonio propio y además tienen autonomía.

La desconcentración tiene como fin la creación de órganos mismos que auxiliarán a las formas antes mencionadas. Dependen de la Administración Pública Centralizada y se denominan Organos Desconcentrados.

En lo que respecta a la Ley Orgánica de la función Pública Federal de 1976, ésta clasifica a la Función Pública Federal, es decir a la Administración Pública Federal en dos grandes ramas que son: a).- Centralizada, b).- Paraestatal.

En esta última desde el punto de vista lógico es descentralizada con la finalidad de que sus decisiones sean expeditas. Por otra parte, desde el punto de vista administrativo se le denomina Paraestatal.

En lo que se refiere a órganos que integran la Administración Pública Centralizada, mencionaremos los siguientes: La Presidencia, las Secretarías de Estado, el Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República.

La Administración Pública Federal Centralizada tiene como Titular al Presidente de la República y en ésta hay jerarquías. Todos los que trabajan en estos organismos le deben obediencia al Ejecutivo Federal.

De esta forma a los órganos que integran la Administración Pública Centralizada se les denomina Dependencias, y a los órganos que integran la Administración Pública Paraestatal se les denomina Entidades.

La Presidencia de la República tiene como Titular al Ejecutivo Federal siendo un organismo hasta cierto punto abstracto, así depende de la Presidencia de la República:

- 1.- La Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes de la Presidencia de la República (este es un organismo). Este organismo fue creado por acuerdo y publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de enero de 1983.

**GABINETE.**- Que es una figura característica del Régimen Parlamentario y en nuestro Sistema se utiliza para dar a entender la reunión de varios Secretarios de Estado que se reúnen para tratar aspectos -

que les competen.

De tal forma que el acuerdo antes citado en su artículo 1º crea los Gabinetes Especializados que son - definidos por este mismo Ordenamiento y son: Las - instancias presidenciales de coordinación para el - cumplimiento de las políticas y programas del Gobierno Federal convocados y presididos por el Presidente de la República (Art. 7o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). Existen 4 Gabinetes especializados a saber:

El Gabinete especializado en Economía conocido popularmente como Gabinete Económico integrado por el - Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Programación y Presupuesto, Secretario de la Contraloría General, el Secretario de Energía, - Minas e Industria Paraestatal, el Secretario del - Trabajo y Previsión Social y el Secretario de Comercio y Fomento Industrial.

2.- Gabinete especializado en asuntos agropecuarios integrado por el Secretario de Agricultura y Recursos Humanos, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Programación y Presupuesto, la Contraloría General de la Federación, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la Secretaría de la Reforma Agraria.

3.- Gabinete especializado en asuntos de salud integrado: por el Secretario de Salud, la Secretaría de - Programación y Presupuesto, la Contraloría General de la Federación por el IMSS, por el ISSSTE y por - el DIF.

- 4.- Gabinete Especializado en Comercio Exterior integrado por: El Secretario de Comercio, la SECOFIN, el Secretario de Relaciones Exteriores, el Secretario de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Contraloría General de la Federación y la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

La finalidad de estos Gabinetes Especializados es el dar decisiones congruentes, además el Ejecutivo tiene la facultad de crear otros Gabinetes.

El artículo 3o. de este Acuerdo dice: "Que pueden integrar en estos Gabinetes otros funcionarios que sean necesarios para resolver el problema que los creó".

En lo que toca a la Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes, sus funciones son:

- 1.- Coordinar los asuntos interdependenciales y entidades de la Administración Pública Federal.
- 2.- Vigilar el cumplimiento de los acuerdos y programas señalados por el Presidente de la República.

Otro organismo que podemos mencionar se denomina Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, el cual sustituye a la Unidad de Asesoría Jurídica de la Presidencia de la República, creada por Acuerdo publicado en el Diario Oficial del 19 de enero de 1983. Sus facultades son:

- 1.- Conocer y dar opinión al Ejecutivo Federal sobre los proyectos de iniciativas de Leyes, Reglamentos, Decretos o resoluciones presidenciales que formulen

las Dependencias de la Administración Pública Federal.

- 2.- Dar apoyo técnico al Ejecutivo Federal coordinado y apoyando el cumplimiento de los programas de normatividad jurídica de la Administración Pública Federal, participando además en el proceso de modernización y adecuación del orden normativo jurídico de la misma Administración.
- 3.- Remitir a la Secretaría de Gobernación los proyectos de iniciativas de reglamentos, leyes, decretos o resoluciones presidenciales.
- 4.- Las dependencias deberán remitir oportunamente a este organismo los proyectos de las resoluciones indicadas anteriormente.

Otro organismo es la Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República que sustituye a la Dirección General de Información y Relaciones Públicas que posteriormente se denominó Coordinación Federal de Comunicación Social; creada por Acuerdo del 31 de enero de 1983. Sus facultades son las siguientes:

- 1.- Realizar todos los servicios de información y dirigir las relaciones públicas de la Presidencia de la República.
- 2.- Divulgar las actividades del Ejecutivo Federal.
- 3.- Captar, analizar y procesar la información de los medios de comunicación referente a los acontecimientos de interés para las responsabilidades del Presidente de la República.

En el rubro de las Secretarías de Estado, son los órganos que integran la Administración Pública Centralizada.

A continuación me permito puntualizar las características de la Administración Pública Federal:

- a) Todas las dependencias tendrán el mismo rango y jerarquía.
- b) Cuando exista conflicto de competencias resolverá la Secretaría de Gobernación.
- c) Las dependencias tendrán una organización o estructura jerárquica (organigrama).

En cuanto al Secretario de Estado es un funcionario nombrado y removido por el Presidente de la República (acuerdo con el Presidente de la República).

Otra función que tiene el Secretario de Estado es que: Integra el organismo colegiado a que se refiere el artículo 29 Constitucional, además es un funcionario político y administrativo. Político porque sus decisiones - - exceden el campo de la administración influyendo en los aspectos políticos del Gobierno Mexicano.

El 31 de diciembre de 1970 por Decreto del Presidente - Echeverría se creó la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal; esta ley regulaba a la Administración Pública Federal pero a partir de 1976 se creó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la cual está vigente actualmente.

Por último considero que el Estado debe estar obligado a

satisfacer la necesidad colectiva en el rubro del servicio público, en nuestro caso esta actividad es costosa, complicada y riesgosa, por lo mismo debe garantizarse la seguridad, y en consecuencia no debe ser manejado por los particulares, sino mejorar el interés y conocimiento del funcionario que integra esta clase de organismos para obtener de esta forma una estructuración que incremente el transporte urbano.

#### .4 Diferencia entre el servicio público y el servicio social.

Considero que existe una similitud de principio en el servicio de estos dos conceptos y el fin que persiguen - ambos son estimulados en un mismo objetivo idealizado - que es el bienestar de la colectividad, así determinamos la importancia de definir en una forma clara la diferencia que se enmarca para estos dos servicios.

El servicio público como lo hemos tratado con anterioridad, se caracteriza como una actividad creada con el fin de dar satisfacción a una necesidad de interés general, ésta es impostergable y se delinea bajo el régimen del Derecho Público, además conservamos los principios fundamentales en los cuales tiene todo su apoyo, y como lo hemos comentado en referencia a estos son: el de regularidad, el de continuidad, en razón de la permanencia y necesidad a satisfacer, el de modificar para obtener los logros en la necesidad, así como el de igualdad que se refiere a la no discriminación del usuario.

En cuanto a la prestación del servicio, es importante definir como se brinda el servicio y en que medida es servicio social y hasta donde es servicio público.

En relación a lo anterior es necesario definir que es el servicio social.

En principio esta la necesidad de que los poderes públicos impulsen el desarrollo de la cultura, la protección de la salud pública, el desenvolvimiento de la previsión social, etc. Para cumplir estos fines existen diversas formas, puntualizando a través de la organización de servicios administrativos, así el conjunto de actividades -

en relación a lo anterior que realicen estos constituirá a los servicios sociales.

Existen también en referencia servicios sociales con fines muy variados. Tenemos servicios de enseñanza, de asistencia, de previsión social, de bienestar económico y social, etc. Todos presentan ciertos caracteres comunes, lo cual permite hacer la diferencia entre los servicios públicos, teniendo en cuenta que presentan elementos comunes.

Para detallar los caracteres fundamentales de los servicios sociales, el maestro Sayagués Laso indica:

a) "La finalidad de estos servicios es eminentemente social, en el sentido que están dirigidos a obtener en forma inmediata un mejoramiento en el nivel de vida de los individuos, especialmente de aquellos que se encuentran en condiciones menos favorables. Esa finalidad de protección social es fundamentalísima y orienta la organización y funcionamiento de estos servicios.

b) Por su propia naturaleza estos servicios no persiguen fines lucrativos y además son generalmente deficitarios, todo lo cual determina un régimen especial de financiación, puesto que sólo pueden desenvolverse mediante el establecimiento de impuestos o contribuciones especiales.

c) El cumplimiento de estos servicios constituye en los tiempos actuales un cometido natural del estado; pero la intervención estatal no excluye la actuación de los particulares, quienes pueden también moverse en ese campo ejerciendo un derecho propio, dentro de los límites que fijen las leyes. Es una zona de actividad en la que

concurrer naturalmente las personas públicas y privadas.

Pero dada la naturaleza de la actividad a desarrollar y los intereses que afectan su régimen jurídico difiere - sensiblemente del aplicable a las actividades privadas - individuales". (55)

Los conceptos vertidos por el maestro Sayagués Jaso, señalan las diferencias de los servicios sociales con los servicios públicos, sin embargo la similitud de algunos de estos principios con los del servicio público, hacen permisible la regulación de ambos.

Los servicios sociales tienen también algunos de los principios básicos a los que hemos hecho referencia constantemente en los servicios públicos y como sabemos son, la modificación, la continuidad, la regularidad y la igualdad a la prestación, aquí rigen principios diferentes en la admisión al uso de los servicios, ya que no todas las personas pueden hacer uso del servicio social, éste se restringe a ciertas personas.

En la forma de prestación, las diferencias son fundamentales, ya que pueden prestarlo los particulares quienes pueden hacerlo ejerciendo un derecho propio, además las personas morales con un fin especial que se estructuran como personas públicas no estatales.

Ahora las personas que utilizan los servicios sociales, no son usuarios como en el servicio público, sino que éstos son beneficiarios, la diferencia estriba en que la prestación que ofrece el servicio público es puramente material y se constituye en la realización del servicio o el uso de un medio técnico.

Para el servicio social la prestación que ofrece es distinta y múltiple, así como variada, puede consistir en el cuidado de la persona, que sería el caso de la asistencia médica, asilo para ancianos, ó a la entrega de cosas materiales, como puede ser auxilios de ropa, medicinas, comida, etc.; otro servicio es la entrega de una suma de dinero como en el caso de la jubilación, pensión, subsidio, asignación familiar, o también en el desarrollo de los conocimientos que son los servicios de la enseñanza.

De tal forma que la naturaleza de la prestación es distinta en muchos aspectos, y confirmamos que no son usuarios las personas que se amparan en los servicios sociales sino beneficiarios.

### 3.5 ¿Es el Metro un servicio social?

Antes de definir si el Sistema de Transporte Colectivo - Metro, Organismos Descentralizado y servicio público es también un servicio social, citaré la opinión del maestro Manuel María Diez que a la letra dice:

"En nuestro concepto los servicios sociales son servicios públicos, ya que consisten en prestaciones que hace la administración para satisfacer una necesidad de interés general. Existe una actividad para la administración, la de prestar directa o indirectamente en beneficio de otro sujeto determinable y en virtud de una relación jurídica de naturaleza obligatoria.

Podríamos decir que los servicios públicos son los servicios asistenciales como la educación, la asistencia hospitalaria, etc., que los particulares no pueden prestar por el sistema de la concesión, procedimiento que se utiliza solamente para los servicios públicos de carácter económico.

Estas diferencias y otras que hemos señalado no impiden que los servicios asistenciales sean verdaderos servicios públicos". (56)

En referencia a los principios que observan los dos servicios tanto el público como el social y que son la continuidad, la regularidad, la igualdad, la modificación y la admisión al uso de los servicios, éste último sabemos no encaja con los lineamientos del servicio social, ya -

(56) Manuel María Diez, Derecho Administrativo. Tomo II. Edición Libros Científicos. Bibliografía OMEBA. Argentina, Buenos Aires. Pag. 191.

que se restringe a ciertas personas segun el beneficio. Ahora el Sistema de Transporte Colectivo como servicio público tiene todos estos principios y como servicio social también tiene el último, ya que se restringe el uso del Sistema de Transporte Colectivo a las personas que no reúnan los requisitos que éste pide para su transportación, hemos mencionado que personas con aliento alcohólico con signos de drogadicción, o que porten algún material inflamable, etc., no pueden tener acceso al convoy, de esta forma tiene los requisitos como servicio social amén de los detallados anteriormente.

Por otra parte la administración del Sistema de Transporte Colectivo ha incrementado su aspecto cultural, así como campañas de vacunación, promoción de recolecta de basura, etc., creo que en este rubro presta un servicio social, aunque no niego que es un servicio público.

Otra consideración relacionada con lo anterior, es que el "Metro" es una amplia gama de servicios, es social y público, ya que se alinea en la característica de definición que a los dos servicios atañe, es un servicio público ya que lo ofrece al Estado, pero es también un servicio social ya que la tarifa de peaje es tan baja que es prácticamente simbólica, si detallamos que para el primer semestre de 1984 el pasaje costo de un viaje en nuestro Metro se acerca a los dieciocho pesos, precio real; y no como el de un peso simbólico reitero, que cuesta hoy en día, ésta es la razón por la que conlleva a pensar que también es un servicio social, que en principio genera el bienestar en la colectividad nacional, provocando de alguna forma el ahorro en la economía familiar, y como consecuencia brinda un apoyo a las fuentes productivas a desarrollar, afirmando con esto una vez más su -

calidad de servicio social.

Cierto es que al efectuarse el pago del servicio por mínimo que sea deja de ser social, pero ¿hasta que punto refleja ese pago el servicio?

Si observamos que por el pago mínimo requerimos de este servicio, la eficacia, extensión y seguridad entre otras ventajas para nuestro beneficio como ciudadanía, considero en el pago una simbología que determina la equidad y la ventaja del Derecho como ciudadanos mexicanos, ya que es ésta una excepción mundial, en lo que se refiere al costo, gracias a los subsidios que se otorgan al Sistema de Transporte Colectivo, comentario que habremos de analizar en capítulos subsecuentes.

CAPITULO IV.

Los Metros del mundo con el Derecho Comparado.

Es de interés, el determinar la situación que enmarca nuestro Sistema de Transporte Colectivo en relación - con los principales y similares "Metros" del mundo - de esta forma lograremos ubicar la eficacia y avance del nuestro, así como los diversos tipos de administración de estos sistemas de transporte, aplicando el valor unilateral que cada país le otorgue al Derecho en el rubro del transporte.

#### 4.1. Como instituciones organizadas.

Dentro de este punto definimos los tipos de instituciones que administran a los principales metros del mundo y observamos que básicamente existen los siguientes:

- 1) Organismo Público Autónomo
- 2) Organismo Municipal
- 3) Establecimiento Privado.

El Organismo Público Autónomo, es similar al nuestro que se constituye en organismo Público descentralizado, estos organismos se caracterizan, en la representación de personalidad jurídica y patrimonio propios - en el caso de los "Organismos Públicos Autónomos", no prestan un servicio social como el nuestro, es aquí - donde estriba la diferencia, estos tienen ganancias y son capaces de superar el deficit ya que el fin es movilizar la población a sus diferentes centros de interés, así como cubrir el mantenimiento de la maquinaria para prestar un servicio público mejor, estos organismos públicos autónomos se caracterizan como el -

rubro lo indica en que poseen una independencia estatal a un cierto punto, sí bien pertenecen al Estado, no dependen directamente de él, en cuanto a la administración corresponde los metros de los países que se alinean con este régimen son principalmente :

Montreal, Madrid, París, Marsella, Leningrado, Hong - Kong.

**Organismo Municipal.**- En este caso el Estado y concretamente el gobierno de la ciudad en la cual esta operando el transporte metro que corresponda ejerce un total control de la administración del citado organismo observándose también en su gran mayoría una ganancia y precio justo en relación al pasaje/viaje, por lo tanto no es gravoso el mantenimiento y ampliaciones de estos metros, de esta forma se administra el egreso y no existe un desequilibrio para el Estado en el rubro transporte.

Los metros más importantes que poseen este tipo de administración son:

Tokio (TBT, MG), Amsterdam, Berlin Este y Oeste, Munich, Buenos Aires, Caracas.

**Establecimiento Privado.**- Este tipo de Empresa se manejan por medio de una concesión que les otorga el Estado para la explotación del transporte a nivel ciudadano en cierta forma ofrece la ventaja de la prestación de un buen servicio ya que el fin específico concretamente es obtener ganancias como negocio, obviamente la Empresa particular deberá cubrir los requisitos de seguridad que decreta el Estado para la aplicación de la concesión en este sentido en metas principales que determi-

nen este tipo de régimen son: Italia, Roma, Francia, Lyon.

Respecto a nuestro Sistema de Transporte Colectivo considero que el régimen que conserva es uno de los mejores con la limitante en la autosuficiencia y en este punto en el que se declara como servicio público.

## 2. Seguridad Costo y uso.

Elementos indispensables para el buen funcionamiento dentro de la esfera del transporte.

a) Seguridad.- Esta debe garantizarse ya que no es admisible la falla dentro del sistema de transporte, se habla de una seguridad operativa en el transporte masivo - que en este caso incumbe al metro, esta se resguarda por equipos, en los que ubicamos a los puestos de combate de incendios que comprenden redes de tuberías, sistema de rociadores, extinguidores portátiles en exteriores, en túneles y permanencias, a bordo de los trenes y otros dispositivos como son: centrales de detección situados en zonas especializadas las cuales conservan personal clasificado durante las 24 horas del día, detecta también, sistemas de ventilación, detección de corto circuito, ruptores para el corte de energía de tracción, equipo de protección personal, redes telefónicas alámbricas e inalámbricas, sonorización, alumbrado de emergencia lo anterior es en relación a las técnicas que ofrece el Sistema de Transporte Colectivo, existen también reglamentos generales de atención de emergencia, "consignas"-centros de formación y capacitación del personal prácticas de simulacros, evacuación de usuarios, relaciones permanentes con bomberos, con servicios de rescate y servicios médicos de emergencia, visitas periódicas de brigadas de seguridad y vigilancia de la empresa a equipos de instalación, salidas de emergencia a interestaciones-campaña de consientización al público, así como letreros indicadores de prohibiciones.

Por otra parte se tiene en los metros del mundo un incremento en la automatización de los equipos como son:

- 1) Pilotaje Automático
- 2) Regulación Automática
- 3) Mando Centralizado

Estos tienden hacia un futuro que ofrece una total operación computarizada, así mismo se cuenta con otro dispositivo de seguridad intrínseca que es la señalización la cual sirve para garantizar la seguridad en la marcha de los trenes, personal de Instalaciones Fijas del Sistema de Transporte Colectivo, y principalmente la del público usuario.

Estas normas de seguridad se llevan a cabo en los principales metros del mundo garantizando la seguridad individual, de los usuarios y prestando el servicio con eficacia.

b) Costo.- Este es un fenómeno económico que se enmarca dentro de los lineamientos de presupuesto de cada metro, observamos como la diferencia del precio entre un pasaje y otro de un país diferente es sumamente distante. En este rubro nuestro país tiene la tarifa más baja de todos los Metros del mundo esto se debe entre otros múltiples conceptos a la política de nuestro gobierno con el concepto de mantener la tarifa baja para beneficio de los trabajadores nacionales y de esta forma contribuir en un alto índice a la ayuda de la economía familiar.

Es estimulante saber que una de las tarifas más altas es la del Metro de Cleveland en EEUU., que se acerca a los .75 de Dollar que al tipo de conversión a nuestra Moneda Nacional es de \$162.62, esto parece ser increíble si apreciamos el valor de \$1.00 Peso Moneda Nacional, que tiene el nuestro por un viaje al través de todas sus líneas.

Es obvio que este nuestro Sistema de Transporte Colectivo tiene que subsidiarse ya que con todos los ingresos que obtiene no es posible operar en números negros conceptos que trataremos en el siguiente capítulo.

Por lo que se refiere a el costo en diferentes países del Metro podemos observar que es tan variado como complejo.

c) Uso. El mantenimiento del Sistema de Transporte Colectivo Metro debe ser adecuado con éste, brindamos una seguridad al público usuario . El uso práctico de los trenes en servicio por usuarios en nuestra Ciudad es alrededor de un 18.19% de participación del Sistema de Transporte Colectivo, en relación a todos los transportes empleados en el Distrito Federal, ésta consideración es al año de 1984, completando el transporte podemos observar que la Ruta 100 tiene el grado óptimo en cuanto a transportación masiva decretando un 31.35%, el sistema eléctrico 3.99%, el autobus urbano 16.82%, autobus escolar 0.93%, Taxis y colectivos 7.98% automóvil particular 20.28% otros 0.66%, concluyendo con este último el 100% del transporte en el Distrito Federal.

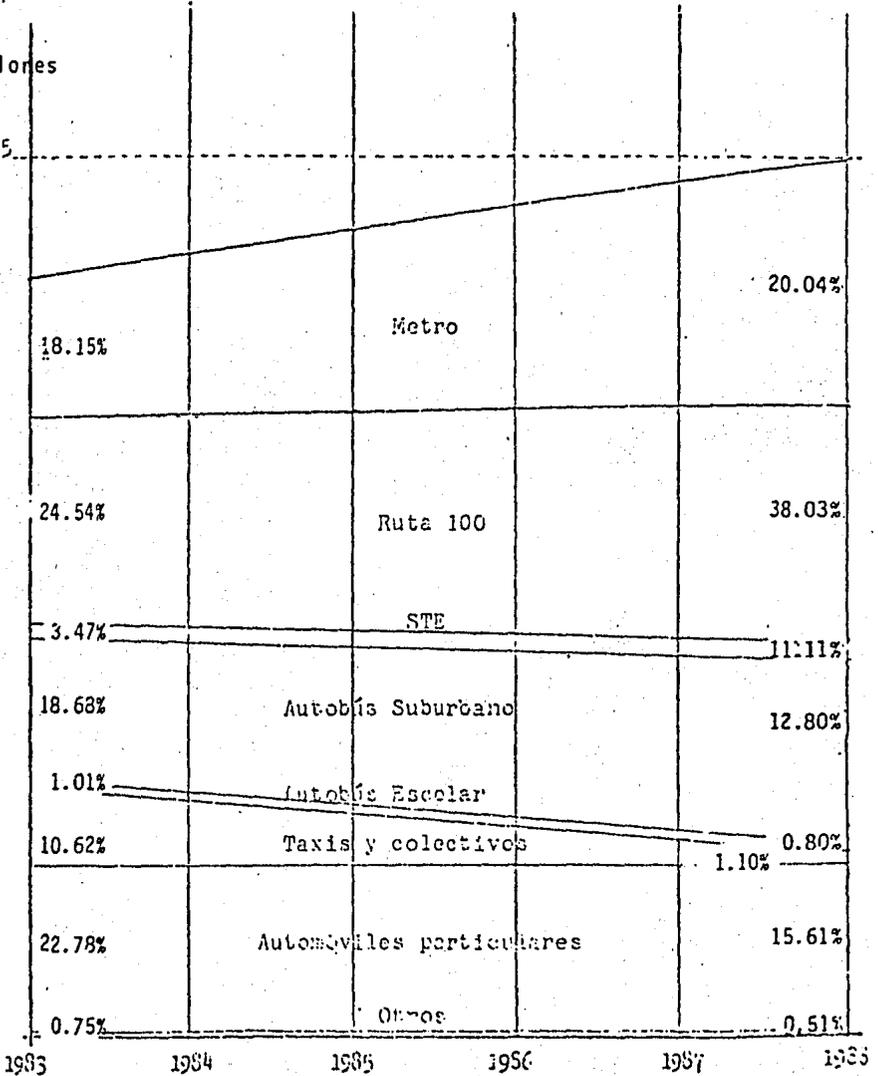
Los Datos anteriores podemos apreciarlos estadísticamente en la siguiente forma:

DISTRIBUCION MODAL  
 DISTRITO FEDERAL  
 Y AREA METROPOLITANA

128. (A)

VIAJE  
 PERSONA  
 DIA

en millones



En cuanto a la movilización de pasajeros el total de viajes/persona/día, que se estima se generan en la zona metropolitana de la Ciudad asciende a 18.7 millones, correspondiendo a los vehículos colectivos 75.4% de dichos viajes y a los vehículos particulares, escolares y otros, el resto.

En materia de transporte el Metro tiene en la actualidad una red de alrededor de 105.8 Kms. en servicio constituida por 7 líneas con un total aproximado de 1,800 carros, con esto es posible movilizar 3.9 millones de pasajeros-diaros actualmente se continúa la construcción de nuevas líneas y la ampliación de otras.

Con estos datos podemos observar que nuestro Metro en relación a los demás del mundo es en uso, costo y seguridad uno de los mejores.

### 3. Relaciones Comerciales con México.

La principal relación comercial que tiene nuestro Metro con otros países es con Francia esto es por medio de la Proveedora oficial COFIE, con París Francia de promoción industrial la cual es conformada en Sociedad Anónima.

Francia nos ha brindado su ayuda básica para la puesta en marcha de nuestro Sistema, ya que si bien recordamos los primeros vagones que entraron en servicio fueron aquellos importados de París.

El Sistema de Transporte Colectivo tiene también relaciones comerciales con EEUU., España, Bélgica, Suiza - Japón, Holanda, Inglaterra y por último Canada, que por medio de la Compañía Bombardier envió algunos trenes para nuestro servicio, actualmente los vagones y motrices se arman en Ciudad Sahagún Estado de Hidalgo, por la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril.

#### 4.4 Dependencia Tecnológica.

El fenómeno de la dependencia se tiene en parte por la capacitación que se recibe sobre nuevos equipos para la operación y el mantenimiento por otra parte el Sistema de Transporte Colectivo se conscientiza de la necesidad de controlar la dependencia tecnológica, y se han desarrollado programas de nacionalización de partes para que al empresario de nuestro país le resulte atractivo invertir, podemos citar como ejemplo la labor desarrollada por la Constructora Nacional de Carros, que en lo relativo a razones para el Sistema de Transporte Colectivo en 1973, tenía un 55% de incursión en capital nacional y en 1983, tenía un 75% de inversión en capital nacional citando la generalidad de nuestras industrias en lo que se refiere a tecnología del transporte aún no se llega a un clímax en la productividad nacional en consecuencia no contamos con capacidad de fabricación de equipos y/o elementos de alta tecnología, tampoco tenemos recursos destinados a la investigación y por lo tanto las innovaciones tecnológicas no son competitivas en el desarrollo de nuestro México.

El incremento del factor seguridad de operación del sistema y la obsolescencia del equipo es uno de sus puntos más controvertidos por el uso, han producido una mayor dependencia tecnológica, no así con los países que poseen tecnología avanzada produciendo sus propias reparaciones y declinando a la vez la posible dependencia con otros países al menos en lo que respecta a reparaciones esto provoca por consecuencia que el mantenimiento sea óptimo y por ende la seguridad del público usuario.

5. Organismos Internacionales de los cuales es miembro el Sistema de Transporte Colectivo.

En el estado de derecho en el cual vivimos, organismos como el Sistema de Transporte Colectivo, deben afiliarse a determinadas asociaciones en las que existe tanto intercambio de experiencias técnicas como sociales por lo anterior nuestro Sistema de Transporte Colectivo ha considerado la disyuntiva de pertenecer a las más importantes dentro del ramo del transporte he aquí algunos ejemplos.

Uno de los organismos con más renombre e importancia mundial es la UITP, Unión Internacional de Transportes Públicos de tal forma es que en todo el mundo, los diversos problemas generales, por el progreso técnico están siendo estudiados a la luz de su más amplio alcance social y económico.

La idea de coordinar la investigación en este campo mediante la creación de una organización centralizada a nivel mundial, no es una nueva idea nació en 1885, año en que se funda la U.I.T.P. esto persigue un triple objetivo.

- Centralización de la información y de los resultados de las experiencias obtenidas en todas las partes del mundo.

- Estudio de la operación específica y de problemas inherentes a lo operativo y a lo económico.

- Publicación de la información y de los resultados de la investigación.

Por otra parte la U.I.T.P., agrupa a los sistemas responsables de los transportes públicos de pasajeros urbanos suburbanos interurbanos; que manejan u operan - autobuses tranvías, trolebuses, ferrocarriles metropolitanos, regionales y otros sistemas.

La unión es administrada por un Comité Directivo Internacional. Este diseña las políticas de la unión; se reúne regularmente para organizar los trabajos y se encarga de dar orientación para nuevas iniciativas y para el desarrollo general de las actividades de la unión, estos son difundidos por el Secretario General.

De esta forma la U.I.T.P., promueve los intereses de la industria del transporte en su totalidad a nivel internacional.

Conserva también de él un status de cuerpo consultivo en el consejo económico y social de las Naciones Unidas (ONU).

La U.I.T.P., constituye algunas comisiones internacionales para la investigación del transporte como son: La del estudio de autobus, la de automatización, para la economía de los transportes, la de vías férreas, - estas comisiones informan sobre sus conclusiones en los congresos y asambleas de la U.I.T.P.

Las ventajas como miembro de la U.I.T.P., son entre otras:

- Una excepcional fuente de información técnica
- Relaciones con los administradores de las Empresas de los transportes públicos del mundo.

- Facilidad de acceso al centro de información e investigación.
- Contribución de cada empresa a través del progreso de la industria del transporte público federal entre otros.

La sede de la D.I.T.P., se encuentra en Bruselas Bélgica- otra Asociación es el Comité Permanente de Metros sobre Neumáticos.

En 1975 se firmó un Convenio y se realizó en México el 1er. Congreso de Metros de este tipo, entre el Metro de Montreal- CTCUM(Comité de Transportes de la Comunidad Urbana de Montreal y el Metro de México, cuyo fin fue el de intercambiar experiencias sobre problemas comunes al sistema de rodamiento neumático.

El 2o. Congreso a celebrarse en 1976 en la Ciudad de Montreal y al cual no asistimos, se amplió de mutuo acuerdo el anterior convenio, transformándose a Comité Permanente invitándose a la R.A.T.P. (Red Autónoma de Transportes Parisinos] y a Metros sobre neumáticos en la esfera de desarrollo tecnológico francés como es el Metro de Santiago de Chile y posteriormente los Metros de Marsella, Lille y Lyon.

El último simposium organizado en la Ciudad de México, se llevó a cabo durante 1984 con la presencia de los principales países que poseen este tipo de neumáticos.

CAPITULO V.

No debemos omitir a la U.I.C. (Unión Internacional de los Ferrocarriles)

Destinada a la fabricación Europea en los países afiliados a la U.I.C. y en los países que ha adoptado sus normas o similares para la construcción de carros de ferrocarril.

Así como la A.L.A.F. (Asociación Latino Americana de Ferrocarriles)

Que tiene como función la publicación del "Anuario Estadístico Ferroviario Latinoamericano."

Y la Asociación Americana de tránsito Público (APTA)

Que tiene también funciones de realizar estudios sobre aspectos de infraestructura, técnicos y operativos sobre los modos de transporte en los países afiliados.

En cuanto a Comités, tenemos al Internacional de Asociaciones de Laboratorios, (ILAC), que es el que otorga acreditamientos a laboratorios de pruebas, su representante en México es un órgano llamado: Sistema Nacional de Acreditamiento de Laboratorio de Pruebas.

Cada congreso se nombra sede y presidente; el Laboratorio del S.T.C. asistió al penúltimo congreso celebrado en Sidney Australia.

Por último ubicamos a la Organización Internacional de Standards (ISO)

Organización que a través de sus Comités establecen normas para las ramas eléctrica, pulpas y papeles y metrología.

Su representante en México es la Dirección General de Normas.

## Aspecto Financiero del Sistema de Transporte Colectivo.

El Sistema de Transporte Colectivo, conforma al recurso financiero canalizando a sus diversas áreas, la solución económica de la problemática para su desarrollo y mantenimiento, es una acepción diferente a las demás organizaciones en los metros- diversos del mundo ya que hablamos de subsidio, aportaciones - y ministraciones que otorga el gobierno al Sistema de Transporte Colectivo para su funcionamiento; con estos puede mantenerse a la fecha el excepcional bajo costo en el pasaje, y contar de nuevo con la idea de que el Sistema de Transporte Colectivo Metro, preste un servicio social más que un servicio público, aunque de hecho, es un servicio de este tipo, - sin embargo debemos recapacitar en los proyectos para el incremento del costo del boleto.

### 1 Ingresos

Estos se valorizan por tres tipos fundamentales en la captación de recursos financieros en el Sistema de Transporte Colectivo.

El que otorga el Gobierno Federal que esta clasificado como subsidio íntegro, este propiamente es empleado para gastos básicos de operación. Y conforme un porcentaje del 42% en la captación total del ingreso del Sistema de Transporte Colectivo, salvo cuando en el año que se emplea este subsidio se compran trenes, el porcentaje aumenta considerablemente.

Otro tipo de ingreso es el que otorga el Departamento del Distrito Federal, éste se canaliza a través de aportaciones y

ministraciones periódicas que el Departamento del Distrito Federal administra, estos ingresos se dedican básicamente a la inversión, a pagar la deuda pública que el Sistema de Transporte Colectivo adquiere con la construcción, a liquidar también los compromisos de programas especiales y a crear un programa de generación de empleo permanente, este ingreso es más voluminoso, y se conforma de un 52% de la captación total anual del Sistema de Transporte Colectivo.

El último de los ingresos que tiene el Sistema es el propio, éste lo adquiere por medio de la venta de boletos, los arrendamientos de edificios de su propiedad así como de locales ubicados en los pasillos de acceso a las Estaciones de servicio; este ingreso es mínimo ya que sólo cuenta con un 6% del porcentaje total de captación de ingreso el Sistema de Transporte Colectivo.

Por otra parte el presupuesto del Sistema es importante para que la programación del gasto público se emplee correctamente. Este presupuesto es presentado anualmente para su aprobación al Departamento del Distrito Federal, en él se preveen los gastos a futuro que tendrá en el próximo año el Sistema, se envía para su autorización y aprobación al Departamento del Distrito Federal por ser cabeza de sector éste vigila, modifica, aprueba y adiciona la actitud que observa el presupuesto en este caso el Sistema de Transporte Colectivo, una vez que ha tomado la consideración sobre el presupuesto de éste Organismo lo envía a la Secretaría de Programación y Presupuesto que elaborará una evaluación sobre el mismo y le da la validez o nulidad que requiere. Lo anterior se elabora en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De esta forma los ingresos y egresos del Sistema de Transporte Colectivo, conformaron el presupuesto para el mismo.

Los gastos propios del Sistema de Transporte Colectivo deben canalizarse apropiadamente y de acuerdo a las partidas presupuestales señaladas y autorizadas dentro del presupuesto asignado al Sistema de Transporte Colectivo.

#### SERVICIOS PERSONALES:

Agrupar las asignaciones destinadas al pago de remuneraciones al personal civil y militar que presta sus servicios en las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los pagos que por concepto de seguridad social derivados de esos servicios, les corresponde cubrir a dichas dependencias y entidades a las instituciones públicas de seguridad social en los términos de las disposiciones legales en vigor; incluye también los pagos por otras prestaciones sociales distintas a las ya mencionadas.

**SUELDOS.-** Asignaciones destinadas a cubrir las remuneraciones al personal civil de base o de confianza, de carácter permanente, que presta sus servicios en la Administración Pública Federal.

**HONORARIOS Y COMISIONES.-** Asignaciones destinadas a cubrir las remuneraciones que previamente autorice la Dirección General de Administración de personal del Gobierno Federal, a profesionistas técnicos, expertos o peritos, por estudios, obras o trabajos determinados que correspondan a su especialidad, de acuerdo a contratos temporales, según los requerimientos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Esta partida no se utilizará para remunerar trabajos extraordinarios del personal de planta, ni para cubrir sueldos del personal que tenga a su cargo labores similares a las de los grupos de funcionarios y empleados de la Administración Pública Federal.

Con cargo a esta partida, se cubrirán las comisiones sobre ventas y cobranzas que realicen los empleados de organismos y em -

presas, de acuerdo a los montos que estas entidades aprueben.

**SUELDO AL PERSONAL EVENTUAL.-** Asignaciones destinadas a cubrir las remuneraciones al personal obrero, técnico, administrativo-especialista y profesional, necesario para realizar labores o funciones que demanden trabajos especiales cuya característica principal sea su eventualidad y diferentes a los clasificados - en la partida 1201 Honorarios y Comisiones.

El personal que cobre con cargo a esta partida deberá figurar - en las listas de raya a que se refiere el Artículo 3o. de la - Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y sus - percepciones se cubrirán sobre la base de cuota diaria conforme a los tabuladores que previamente autorice la Dirección General de Administración de Personal del Gobierno Federal.

**COMPENSACIONES ADICIONALES POR SERVICIOS ESPECIALES.-** asignaciones destinadas a cubrir al personal, cantidades adicionales - a su sueldo presupuestal y sobresueldo conforme los tabuladores aprobados y cuyo otorgamiento por parte del Gobierno Federal es discrecional en cuanto a su monto y duración, en atención a responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su - cargo o por servicios especiales que desempeñen, para lo cual - se requiere previa autorización del Titular del Ramo.

**PARTICIPACIONES POR VIGILANCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES- Y CUSTODIA DE VALORES.-** Asignaciones destinadas a retribuir en los términos legales, a las personas que cooperen en la vigilancia del cumplimiento de las leyes y custodia de valores, así - como al personal de correos y telégrafos por el manejo de giros.

**REMUNERACIONES POR HORAS EXTRAORDINARIAS.-** Asignaciones destinadas a cubrir al personal las remuneraciones a que tenga de - recho por servicios en horas extraordinarias.

**INDEMNIZACIONES POR ACCIDENTES EN EL TRABAJO.-** Asignaciones destinadas a cubrir las indemnizaciones del personal al servicio de la Administración Pública Federal, en caso de accidentes.

Con cargo a esta partida, se autorizarán las erogaciones para la dotación de toda clase de miembros artificiales a los trabajadores que hayan sufrido algún accidente durante el desempeño de sus labores.

**ESTIMULOS AL PERSONAL.-** Asignaciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, destinan para el pago de estos conceptos, derivados de relaciones contractuales preestablecidas, tales como: Becas, pagos por calificación de méritos por horarios discontinuos o guardias, premios a empleados, etc.

**OTRAS PRESTACIONES.-** Asignaciones destinadas a cubrir otras prestaciones derivadas de relaciones contractuales que las entidades del sector paraestatal realizan en beneficio de sus empleados por concepto de ayuda para renta, pasajes, anteojos, despensas, guarderías, etc.

#### MATERIALES Y SUMINISTROS:

Agrupación de las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de insumos requeridos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para el desempeño de sus actividades administrativas y productivas, Incluye materiales de administración, productos para alimentación; materias para la producción y la construcción; productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio, combustibles; y en general, todo tipo de suministros para la realización de los programas públicos.

**MATERIAL DE OFICINA.-** Asignaciones destinadas a cubrir la adquisición de materiales y artículos diversos, propios para el uso de las oficinas, tales como: papelería en general, útiles -

de escritorio y dibujo, de correspondencia y archivo, formas libretas, tintas, blocks, limpiatipos, y otros productos similares. Esta partida incluye la adquisición de artículos de envoltura, sacos, vasijas, etc., utilizados en las oficinas de Correos y Telégrafos para el desempeño de sus funciones.

**MATERIAL DE LIMPIEZA.-** Asignaciones destinadas a cubrir la adquisición de materiales, artículos y enseres para el aseo, limpieza e higiene, tales como: escobas, jergas, detergentes, jabones y otros productos similares.

**REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS MENORES.-** Asignaciones destinadas a la adquisición de refacciones, accesorios y herramientas auxiliares de trabajo necesarias para el funcionamiento de las instalaciones administrativas, operativas o productivas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Se entenderán como tales, las que reúnan las siguientes características: su período de duración igual o menor al del ejercicio fiscal; relativo bajo costo unitario y dificultad para el control en inventarios.

**MATERIAL ELECTRICO.-** Asignaciones destinadas a la adquisición de todo tipo de material eléctrico, tales como: cables, interruptores, tubos flourecentes, focos, aislantes, electrodos, alambres, lámparas y efectos que requieran las líneas de transmisión telegráficas, telefónicas y de telecomunicaciones sean aéreas, submarinas, igualmente para la adquisición de efectos necesarios en las instalaciones radiofónicas, radiotelegráficas etc.

**COMBUSTIBLES.-** Asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de combustibles en estado líquido o gaseoso, crudos o refinados, tales como: petróleo, gas natural, gasolina, turbosina, -

gas, avión tractolína, etc. requeridos para el funcionamiento - de vehículos, aparatos, equipo y maquinaria en general.

LUBRICANTES Y ADITIVOS.- Asignaciones destinadas a la compra - de toda clase de grasas y lubricantes, tales como: lubricantes-sólidos y sintéticos, aceites y pesados, aditivos espesadores,- etc.

VESTUARIO, UNIFORMES Y BLANCOS.- Asignaciones destinadas a la - adquisición de toda clase de ropa elaborada y sus accesorios: - camisas, pantalones, trajes, calzado; todo tipo de uniformes y - sus accesorios: insignias, distintivos, emblemas, banderas, ban - derines y todo tipo de blancos; batas colchas, sábanas, fundas - almohadas, toallas cobertores, colchones, colchonetas, etc.

#### SERVICIOS GENERALES:

Agrupa las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo ti - po de servicios indispensables para el funcionamiento de las de - pendencias y entidades de la Administración Pública Federal y - que se contraten a particulares o a instituciones del propio - sector público. Incluye servicios básicos tales como: postal - telegráfico, telefónico, energía y agua; alquileres; asesorías - estudios e investigaciones; comercial y bancario; mantenimien - to, conservación e instalación; de difusión e información; así - como otros servicios oficiales y especiales, para el desempeño - de actividades vinculadas con las funciones públicas.

SERVICIO POSTAL.- Asignaciones destinadas a cubrir el pago - del servicio postal nacional e internacional que utílecen las - dependencias y entidades de la Administración Pública Federal - en el desempeño de sus funciones oficiales.

SERVICIO TELEFONICO.- Asignaciones destinadas a cubrir el pago - del servicio telefónico nacional e internacional que utílecen -

las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en desempeño de sus funciones oficiales.

**SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA.-** Asignaciones destinadas a cubrir el importe del consumo de energía eléctrica, requerida por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para su funcionamiento.

**ARRENDAMIENTO DE EDIFICIOS Y LOCALES.-** Asignaciones destinadas a cubrir el alquiler de toda clase de inmuebles, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal requieran.

**ARRENDAMIENTO DE MAQUINARIA Y EQUIPO.-** Asignaciones destinadas a cubrir el importe del alquiler de toda clase de maquinaria y equipo, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal requieran, tales como: fotocopiadoras, equipo de computación, plataformas petroleras, etc.

**FLETES Y MANIOBRAS.-** Asignaciones destinadas a cubrir el costo de traslación y maniobras, de embarque y desembarque de toda clase de objetos, artículos, materiales, etc., que los requieran.

**OTROS IMPUESTOS Y DERECHOS.-** Asignaciones destinadas a cubrir otra clase de impuestos, derechos, etc., tales como: gastos de escrituración, legalización de exhortos notariales, de registro público de la propiedad, diligencia judiciales, derechos y gastos de navegación, así como derechos de verificaciones y multas conforme a lo dispuesto por las leyes y disposiciones específicas en las materias de que se trate.

**SERVICIO DE LAVANDERIA, LIMPIEZA, HIGIENE Y FUMIGACION.-** Asignaciones destinadas a cubrir los gastos por servicio de lavandería, limpieza, desinfección, higiene y fumigación, de las insta-

laciones administrativas o de cualquier índole pertenecientes a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

**MANTENIMIENTO Y CONSERVACION DE MOBILIARIO Y EQUIPO.-** Asignaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios de mantenimiento y conservación de toda clase de mobiliario y equipo de administración, propiedad o al servicio de la Administración Pública Federal, y que se efectúen por cuenta de terceros, tales como los que se realizan a: máquinas de escribir, calculadoras, fotocopiadoras, equipo de computación, etc.

**MANTENIMIENTO Y CONSERVACION DE MAQUINARIA Y EQUIPO.-** Asignaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios de mantenimiento y conservación de la maquinaria y equipo propiedad o al servicio de la Administración Pública Federal tales como: tractores, palas mecánicas, dragas, fertilizadoras, vehículos - embarcaciones, aeronaves, etc., cuando se efectúen por cuenta de terceros.

**MANTENIMIENTO Y CONSERVACION DE INMUEBLES.-** Asignaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios de mantenimiento y conservación de edificios, locales, terrenos y predios propiedad o al servicio de la Administración Pública Federal, y que se efectúen por cuenta de terceros.

**GASTOS DE PROPAGANDA.-** Asignaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios de promoción, publicidad y difusión en los diversos medios de información.

**IMPRESIONES Y PUBLICACIONES OFICIALES.-** Asignaciones destinadas a cubrir el costo de las impresiones y publicaciones oficiales que requieran las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

**SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES.-** Asignaciones destinadas a cubrir el pago de los servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales, tales como: cablegramas, radiogramas, télex-etc. que utilicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el desempeño de sus funciones oficiales.

**PASAJES.-** Asignaciones destinadas a cubrir el costo de transportación dentro o fuera del país, por cualquiera de los medios usuales, de funcionarios, empleados y trabajadores de la Administración Pública Federal, cuando el desempeño de sus labores o comisiones lo requiera y según los tabuladores aprobados en cada caso. Incluye el costo de pasajes de sus familiares, en los términos y disposiciones legales relativas; asimismo, el pasaje de guías para la facilitación de sus funciones .

**VIATICOS.-** Asignaciones destinadas a cubrir a funcionarios, empleados y trabajadores de la Administración Pública Federal, los gastos por alimentación y hospedaje cuando el desempeño de sus labores y comisiones temporales dentro o fuera del país, pero en lugares distintos de los de su adscripción lo requiera. Esta partida incluye los gastos de camino, aplicándose en uno y otro caso las cuotas diferenciales que señalen los tabuladores respectivos. Excluye gastos de representación y pasajes.

**GASTOS MENORES.-** Asignaciones de poca cuantía destinadas a las oficinas, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para atender algunas urgencias inherentes a sus funciones.

#### **BIENES MUEBLES E INMUEBLES:**

Agrupada las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles que las dependencias y entid

dades de la Administración Pública Federal, requieren para el desempeño de sus actividades. Incluye el mobiliario y equipo propio para la administración; toda clase de maquinaria y equipo de producción así como las refacciones, accesorios y herramientas indispensables a su funcionamiento; el equipo animal de trabajo y reproducción y, la adquisición de inmuebles.

**MOBILIARIO Y EQUIPO.-** Asignaciones destinadas a la adquisición de todo tipo de bienes muebles que para el desempeño de sus funciones requieran las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Comprende bienes tales como: escritorios, sillas, sillones, anaqueles, archiveros, libreros, mesas pupitres etc.

**MAQUINARIA Y EQUIPO DIVERSO.-** Asignaciones destinadas a la adquisición de cualquier otro tipo de maquinaria y equipo no incluidos o especificados en los conceptos y partidas del presente capítulo.

**VEHICULOS Y EQUIPO TERRESTRE.-** Asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de vehículos y equipo terrestre, motorizado y no motorizados, para el transporte de personas y carga tales como: automóviles, autobuses, camiones, camionetas, tracto-camiones, tranvías trolebuses, tractores y carros - pasajeros - del Sistema de Transporte Colectivo, ambulancias, carros para bomberos, motocicletas, bicicletas, carretas, remolques. etc.

#### **OBRAS PUBLICAS:**

Agrupas las asignaciones destinadas a la creación de la infraestructura física necesaria para el desarrollo mediante la realización de Obras Públicas que contribuyen a la formación bruta de capital del país. Incluye todo tipo de adquisiciones necesarias para la construcción, instalación, ampliación, rehabilitación, -

etc., así como para los estudios de preinversión de obras públicas, las cuales están diferenciadas en obras públicas por administración.

**OBRAS PUBLICAS POR CONTRATO.-** Agrupa las asignaciones destinadas a cubrir el pago de obras públicas que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, contraten con personas físicas o morales. Dichas obras pueden ser: construcciones, reconstrucciones, ampliaciones, adaptaciones y mejoras.

**EROGACIONES EXTRAORDINARIAS:**

Agrupa las previsiones de gasto para atender situaciones de contingencia del país o necesidades especiales de la Administración Pública Federal, y que por ese carácter no pueden ser asignados en forma inmediata a objetos de gasto determinados.

**EROGACIONES COMPLEMENTARIAS.-** Asignaciones destinadas a cubrir erogaciones para nuevos programas o para complementar las correspondientes a programas en ejecución. Dichas asignaciones pueden ser para gasto corriente o de capital.

**DEUDA PUBLICA:**

Agrupa las asignaciones destinadas a cubrir obligaciones del Gobierno Federal por concepto de su deuda pública interna y externa, deriva de la contratación de empréstitos, concentrados a plazo de un año o más, autorizados o ratificados por el H. Congreso de la Unión. Incluye la amortización, los intereses, y los gastos y comisiones de la deuda pública, interna y externa.

**AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA.-** Asignaciones destinadas al pago de capital de la Deuda Pública Externa.

**INTERESES DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA.-** Asignaciones destinadas al pago de intereses de la Deuda Pública Externa.

Los egresos.- Son los gastos que el Sistema de Transporte Colectivo eroga para sus necesidades estas se clasifican en:

Servicios ubicados dentro de los Recursos Humanos para la administración del sistema; de estos se desglosa el pago al personal que labora en el Sistema de Transporte Colectivo, el pago a la contratación de un servicio amplio de apoyo a la vigilancia dentro del Sistema de Transporte Colectivo, como es la Policía Bancaria Industrial, personal de esta policía comisionado en el Sistema de Transporte Colectivo; ubicamos también dentro de los contratos de Recursos Humanos a la empresa encargada de la limpieza del Sistema de Transporte Colectivo; así como las empresas constructoras que tienen como finalidad la remodelación y mantenimiento de las estaciones entre otras, y por último los servicios médicos como una de las prestaciones al personal que labora en las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo, como hicimos referencia a lo relativo en las partidas presupuestales. El ingreso canalizado para estos pagos es el que se obtiene de las aportaciones y ministraciones que otorga el Departamento del Distrito Federal al Sistema de Transporte Colectivo.

Dentro de las erogaciones que contempla el Sistema encontramos los recursos materiales los cuales ya hemos mencionado en este rubro existen adquisiciones de material y equipo y de estas se derivan los pagos a proveedores nacionales y extranjeros, lo anterior se liquida con el presupuesto que otorga el Gobierno Federal, tomando una parte de este presupuesto para pago de intereses a deuda externa como es la de Francia, con el que se obtiene la mayor parte de refacciones y tecnología.

Respecto a la Deuda Pública que el Sistema de Transporte Colectivo posee se clasifica en dos tipos interna y externa-

de este se distraen los créditos más importantes sobre todo el de compra de trenes y se sujetan a la aprobación de la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La administración del presupuesto se determina por áreas - dentro del Sistema de Transporte Colectivo, en referencia a las partidas presupuestales ya mencionadas y según los re - querimientos de cada una de ellas se adiciona al total del - mismo y una vez autorizado se adecúa el canal de suministro y se distribuye para el gasto correspondiente.

En cuanto a proyectos relativos al Sistema de Transporte - Colectivo se prevé para éste 1985, el boleto multimodal - que como en algunas partes de Europa uniformará las tarifas de los diferentes medios de transporte y será vendido como - abonos quincenales para beneficiar principalmente a la - elite trabajadora; además de las ampliaciones e inauguracio - nes de líneas adyacentes.

## C O N C L U S I O N E S

- 1.- El Sistema de Transporte Colectivo Metro, con las deficiencias en su mantenimiento y con las carencias en los recursos materiales, sigue siendo el transporte básico en el Distrito Federal, por su excelente red de comunicación y su fácil acceso.
- 2.- Como Organismo Descentralizado se muestra con una administración de recursos financieros compleja y a la vez bien canalizada a las necesidades del público usuario y promete elevar el índice de rendimiento de los subsidios y ministraciones otorgadas tanto por el Departamento del Distrito Federal, como la Secretaría de Programación y Presupuesto; así como también los ingresos propios.
- 3.- La propuesta del uso de un boleto multimodal, es una de las soluciones adecuables al problema presupuestal que este Organismo conserva, con la práctica de este método se pretende uniformar el costo del pasaje en todos los transportes que el Gobierno Federal maneja.
- 4.- Es también el Sistema de Transporte Colectivo un medio de comunicación entre México y diversos países del mundo, ya que interviene en Congresos, Exposiciones, intercambio de experiencias, etc., con carácter internacional.
- 5.- Es el Sistema de Transporte Colectivo, un medio para demostrar el ímpetu de nuestro país por remontar el subdesarrollo y demostrar con esto que tenemos la cualidad de ser un país en pleno desarrollo tecnológico y humano.

- 6.- Con la propuesta de un Programa Emergente de Empleo demuestra el Sistema de Transporte Colectivo la disponibilidad para la solución del problema del desempleo; capacita también en otro rubro a sus técnicos y ofrece a sus trabajadores un mejor nivel de vida.
- 7.- El Sistema de Transporte Colectivo ofrece en la actualidad el mejor servicio público al ciudadano, -- brindando de esta forma una ayuda a la productividad nacional, con un servicio eficaz, seguro y rápido; a la vez debemos admitir que en cuanto a la comodidad dado su alto índice de ocupación, por el -- momento no cubre los requisitos indispensables.
- 8.- Como Organismo Descentralizado administra sus recursos, de tal forma que con el ajuste correspondiente al presupuesto autorizado y con la venia del Consejo de Administración, es posible tener un impulso -- para la creación y ampliación en su red de líneas, demostrando con ésto de alguna forma que las necesidades del contribuyente están siendo satisfechas y -- concluyendo que el bienestar de la colectividad -- existe y va aunado con la justicia social.
- 9.- Creo en la postura del incremento de este tipo de -- servicios a nivel nacional, siempre y cuando elaborados los estudios de necesidades en nuestras ciudades de provincia, se adecúe para su instalación.
- 10.- En cuanto a la organización del Sistema de Transporte Colectivo, comparado con otros Metros similares -- en el mundo, amén de ser uno de los mejores en su -- administración, como Organismo Descentralizado pude

observar que de ser empresa particular no tendría el carácter que lo equipara como un servicio público - ya que el costo del pasaje sería tan alto, que no - habría al menos en este rubro del transporte un beneficio total para la colectividad, como existe actualmente en nuestra sociedad.

B I B L I O G R A F I A

- A:) Buelrich Rodolfo "Principios de Derecho Administrativo" Editorial Guillermo Kraft LTD.- Buenos Aires, Argentina 1942.
- B:) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 5 de febrero de 1917, Edición del PRI Impresión 16 de octubre de 1981.
- C:) Diarios Oficiales, Departamento del Distrito Federal, - México, D.F. 29 de abril de 1967, 21 de diciembre de - 1967, 15 de agosto de 1967, 10 de noviembre de 1967, 27 de diciembre de 1983, 17 de enero de 1977, 16 de agosto de 1969, 23 de septiembre de 1982.
- D:) Diccionario Jurídico Mexicano Tomo III, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1983 p. 240 .
- E:) Diez Maria Manuel, Derecho Administrativo. Tomo II. - Edición Libros Científicos. Bibliografía OMEBA. Buenos Aires, Argentina.
- F:) Fraga Gabino "Derecho Administrativo" Editorial Porrúa Vigésima Edición. México 1980
- G:) Fraga Gabino "Síntesis del Derecho Administrativo en México" Universidad Autónoma de México. - Instituto Nacional de Derecho Comparado del Derecho Mexicano- 1965.
- H:) Goodnow-Frank Johnson -Derecho Administrativo Comparado S/Editorial 1859- 1939.
- I:) Gutiérrez Sánchez Consuelo. -Prontuario de la Unión Internacional de Transportes Públicos UITP- (Basado en The Transportation Guide ST6) - S/Editorial México 1983.
- J:) Les Métros dans le Monde (trad, Los Metros del Mundo) - R.A.T.P. París 1983.
- K:) Ley Orgánica para la Administración Pública Federal. - Editorial Porrúa México - 1983.
- L:) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Leyes y Códigos de México. Porrúa México 1983.
- M:) Ley de Expropiación Apéndice No. 13. Editorial Andrade s/fecha D.O. 25 de noviembre de 1936.
- N:) Martín Matero Ramón. "Manual de Derecho Administrativo" Editorial Talleres Gráficos. Escuela Profesional de Sor domudos. Madrid, España 1970.

- E.) Mass Transit-Vol. X. No. 9 (Revista) National Press Building, Washington, D.C. E.U.A. Septiembre 1983.
- S.) Mendieta y Nuñez Lucía. "La Administración Pública en México" S/Editorial México 1982.
- S.) Olivera Toro Jorge. "Manual de Derecho Administrativo" Editorial Porrúa. México 1936.
- S.) "Rail Power" (revista) Railway Industry Association of Great Britain. Enero 1983.
- S.) Sayagués Laso Enrique, Tratado de Derecho Administrativo Tomo I. 2a. edición puesta al día por el Dr. Daniel H. - Martins. Montevideo Uruguay 1974.
- S.) Serra Rojas Andrés. "Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia" Tomos I y II. Editorial Porrúa. México 1977.
- S.) Spieger Judwing. "Derecho Administrativo" 1864-1926. - Traducción al Alemán por Francisco J. Conde. Editorial - Labor, S.A. Colección Sección VIII Ciencias Jurídicas. Barcelona, España 1933.
- U.) 1) STC METRO "El Metro de México" Primera Memoria. Editorial Imprenta CPSPS, S.A. México, D.F. 1973.
- 2) STC METRO. "El Metro de México" Mensaje a los participantes en el 45o. Congreso Internacional del Transporte Público. Editorial y Litografía Regina de los Angeles - México, D.F. 1982.
- V.) Velasco Calvo Recaredo F. de. Resúmen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración. 2a. Edición. Librería Bosh, Barcelona, España 1930 - 1931.
- W.) Von Hagen Victor. Los Aztecas. Culturas Básicas de Mundo 1980 México.