

182
Zij



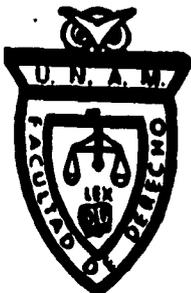
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO
DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA**

**ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DEL SISTEMA DE
TRANSPORTE COLECTIVO EN EL DISTRITO FEDERAL
RUTA - 100.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RICARDO FELIX FLORES RODRIGUEZ



ASESORA: LIC. AMPARO ZUÑIGA GURRIA

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/21/96

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura de Derecho FLORES RODRIGUEZ RICARDO FELIX, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el tema intitulado:

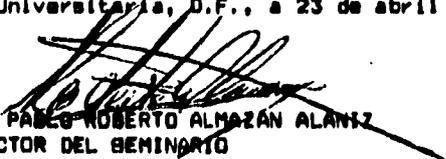
"ESTUDIO SOCIO- JURIDICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO DEL DISTRITO FEDERAL RUTA 100", asignándose como asesor de la tesis a la LIC.MARIA AMPARO ZUSIGA GURRIA .

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, lo envié con la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayudado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a 23 de abril de 1996.


LIC. PABLO ROBERTO ALMAZÁN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO

Aurelio Ramón de Avila y Romero *Maria Amparo Zuñiga Gurria*
ABOGADOS

23/11/96

SR. LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIS,
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA.
P R E S E N T E .

Estimado Maestro :

El alumno RICARDO FELIX FLORES RODRIGUEZ, ha elaborado en este H. Seminario a su digno cargo, un trabajo de tesis intitulada " ESTUDIO - SOCIO-JURIDICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO DEL DISTRITO FEDERAL "RUTA-100 ", bajo la asesoria de la suscrita.

La monografía en cuestión de la que me permito acompañar el original que me entregó el interesado, fue revisada en su totalidad y, en su oportunidad, se le hicieron las modificaciones que consideré necesarias a efecto de satisfacer los subtemas del capitulado que le fue autorizado.

Además la investigación de referencia, se encuentra apoyada en una amplia bibliografía sobre el tema, tanto Jurídica como Sociológica, reuniendo así los requisitos que marca el reglamento de Exámenes - Profesionales y de Grado.

Por lo antes expuesto, someto a su digna consideración el citado - trabajo, para que, de no existir inconveniente alguno de su parte, - tenga a bien autorizar dicha monografía se imprima, para ser presentada en el examen profesional correspondiente.

Sin otro particular por el momento, reciba de mi parte un respetuoso saludo, reiterandome a sus órdenes, como siempre.

A T E N T A M E N T E
" POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU "
CD. UNIVERSITARIA, D.F. A 07 DE DICIEMBRE DE 1996.

Maria Amparo Zuñiga Gurria
LIC. MARIA AMPARO ZUÑIGA GURRIA.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS:

Por darme la oportunidad de vivir cada instante de mi vida y haberme dado una familia ejemplar que con su esfuerzo, sacrificio, honestidad y honradez, hicieron posible de mi un hombre de bien y para la so ciedad y a su vez la culminación de mis estudios.

A MI MADRE RAQUEL:

Que me vio nacer desde sus entrañas, que me dio el ser y la vida. Por su cariño, ternura y comprensión, sus cuidados que me brindo durante mi infancia que sin ellos no estuviera aquí.

A MI PADRE RICARDO:

Como un ejemplo a seguir tanto como Padre como en la vida profesional que siempre tuvo el deseo y la ilusión de verme titulado, también por todos los consejos que me ha dado que algún día me dijo: La única herencia que te puedo dejar - en la vida es el trabajo y el estudio.

A MI HERMANA ALEJANDRA:

Por el apoyo y la confianza recibida durante todos estos años y por compartir conmigo los momentos más hermosos de mi vida que fue la infancia y ahora nuestra etapa que estamos viviendo que es nuestra juventud.

A MIS SOBRINOS DANIELA Y PAVEL:

Que por sus muestras de amor, cariño y comprensión - se han ganado todo el aprecio y respeto que les tengo.

A MIS MAESTROS:

Que por su dedicación, empeño y enseñanzas recibidas durante estos años y compartir con nosotros sus conocimientos y experiencias.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS:

Con quien compartí con ellos los años universitarios.

Carlos Orozco Patoni
Carlos Ugalde López
Evangelina Martínez Morales
Daniel Rosales Flores
Rogelio Hernández Fernández

A LA UNIVERSIDAD:

Por abrirme sus puertas del conocimiento y brindarme la oportunidad de estudiar y hacer una carrera profesional.

A LA FACULTAD DE DERECHO:

Por darme una formación y un prestigio.

A LOS LICENCIADOS:

LIC. AMPARO ZURIGA GURRIA

Por su ayuda invaluable en la elaboración de este trabajo.

LIC. JESUS MENDOZA TOSCANO

Como un reconocimiento a los consejos recibidos y orientación y a su intachable conducta como funcionario público.

LIC. MAGISTRADO JULIO HUMBERTO HERNANDEZ FONSECA

Como reconocimiento a su auxilio al permitirme incursionar en las tareas, labores jurisdiccional del poder Judicial Federal, capacidad e inteligencia.

TESIS: ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE
COLECTIVO DEL DISTRITO FEDERAL "RUTA 100".

PAGINA.

INTRODUCCION.-----

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTOS GENERALES Y ANTECEDENTES.

- a).- El Servicio de Transporte Colectivo de Pasaje -
ros en General en el Distrito Federal como Ser-
vicio Público.----- 11
- b).- El Servicio de Transporte Colectivo de Pasaje--
ros a través de vehículos como una necesidad so-
cial.----- 15
- c).- Las Facultades del Estado a través de permisos,
autorizaciones y concesiones permitidos por la-
Ley.----- 25
- d).- El usuario.----- 41
- e).- Antecedentes del Transporte Colectivo de Pasaje
ros en México.----- 44

CAPITULO SEGUNDO.

MARCO JURIDICO.

- a).- Constitución Política de los Estados Unidos -
Mexicanos.----- 53

| | |
|---------------------------------|----|
| b).- Legislación Especial.----- | 68 |
|---------------------------------|----|

CAPITULO TERCERO.

ORGANIZACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.

| | |
|---|----|
| a).- Ruta-100, su origen, como una necesidad social.- | 88 |
| b).- Su forma de Organización.----- | 91 |
| c).- El Sindicato y su Problemática.----- | 95 |

CAPITULO CUARTO.

LA ORGANIZACION ACTUAL DEL TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL MEDIO AMBIENTE.

| | |
|--|-----|
| a).- La Ley de Transporte en el Distrito Federal y - el impacto social Costo Político-Costo Social.-- | 113 |
| b).- Su situación actual, la quiebra desde un punto - de vista Socio-Jurídico, Costo Político, Econó - mico y Social.----- | 117 |

| | |
|--------------------|-----|
| CONCLUSIONES.----- | 136 |
|--------------------|-----|

| | |
|---|-----|
| BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA.----- | 139 |
|---|-----|

I N T R O D U C C I O N .

Escribir sobre el Transporte Colectivo de Pasajeros en nuestra ciudad de México, hoy la más poblada del mundo y en forma destacada sobre el problema que enfrentan los trabajadores de la Empresa Ruta-100 o Ex-Ruta-100, constituye una gran preocupación, teniendo en cuenta que, por una parte, constituye uno de los pilares fundamentales para el desarrollo del país, pues el 80 por ciento de la población activa lo utiliza para trasladarse a sus fuentes de trabajo; asimismo, posibilita la incorporación a la cultura y a la educación, atento a que los estudiantes en general se trasladan a las escuelas en este medio de transporte. Lo anterior se puede corroborar con las ocasiones en que se ha suspendido el servicio de transporte colectivo de pasajeros, generándose con estas suspensiones pérdidas cuantiosas, difíciles de recuperar.

Correlativamente, se está convirtiendo en el gran depredador de nuestro medio ambiente y de nuestra cultura materializada, toda vez que en forma acelerada reclama más y mejores arterias para su circulación, y al generar el 70 por ciento de ozono, constituye uno de los principales contaminantes, por ende, participa seriamente en el enrarecimiento de nuestra atmósfera, en claro perjuicio de nuestras hoy, escasas áreas verdes. Asimismo, al impregnarse en los edificios y monumentos colonia-

les es evidente que concurre a su deterioro; pero fundamentalmente, actúa en contra de la salud de todos los que habitamos esta gran ciudad de México.

No obstante lo anterior, el reto consiste en armonizar el transporte de pasajeros en general con nuestro medio ambiente, para que cumpla con su objetivo, servir al hombre, y que no se convierta en un instrumento incontrolable por el propio hombre.

A esta tarea, están convocados los peritos en sociología, en derecho ambiental, urbanismo, autoridades federales, estatales y municipales para que con visión del futuro, pongan todo su esfuerzo en una planeación y planificación acorde a las necesidades actuales, para alcanzar la optimización de este medio de comunicación masiva, sin poner en peligro la salud del ser humano.

En otro orden de cosas, las relaciones obrero patronales existentes entre los trabajadores de Ruta-100 y el gobierno del Distrito Federal como patrón, en el tiempo presente, se han deteriorado por el estado de quiebra de esa empresa, acrecentando la falta de credibilidad en las autoridades competentes para dar solución justa a ese problema.

Consecuentemente con lo anterior, la tarea consistirá -

en que todas las partes involucradas armonicen sus intereses -
opuestos, con una nueva vocación democrática a través de la --
cual, emerja plenamente la observancia al Estado de Derecho, -
Única vía dable en el tiempo presente para lograr la paz, segu-
ridad y justicia, valores sociales a preservar, para concurrir-
de frente y sin sobresaltos al siglo XXI.

CAPITULO I.

I.- DE LOS CONCEPTOS EN GENERAL Y ANTECEDENTES.

Escribir sobre el transporte de pasajeros en general, nos lleva a la necesidad de reflexionar sobre la importancia que tienen en la actualidad todos los medios de transporte existentes, entre los que podemos mencionar a los aviones destinados a transportar carga o pasajeros; a los ferrocarriles; los barcos; los vehículos particulares en estricto sentido, destinados al servicio de la familia; los que utilizan para transportar pasajeros en forma colectiva entre los que figuran el "metro"; el tren ligero; descarga mercantil; particulares, taxis; combis; microbuses; de sitio con ruta establecida, camiones de pasajeros; diplomáticos y de carga en general. Se puede afirmar que como un producto de la civilización y por su número, es el más destacado y útil para la interrelación humana. Efectivamente, los diversos medios de transporte mencionados con anterioridad, han permitido acercar a los países existentes en todo el globo terráqueo, teniendo en cuenta que en el tiempo presente, se puede desayunar en esta ciudad de México y estar cenando en el mismo día en cualquier otra ciudad de los Estados Unidos de Norte América.

Se puede preparar un viaje de negocios en esta misma ciudad y estar tratando ese negocio en el mismo día en cualquier estado o país existente en Centro América.

Desde un punto de vista económico, se puede decir que uno de los problemas más graves a que se enfrentan los países en vías de desarrollo, entre los cuales está el nuestro, lo constituye la gran dependencia tecnológica en ese aspecto, en virtud de que las empresas dedicadas a la producción de vehículos son extranjeras y por ende su capital. Lo anterior, aunado a que la mayor parte de las piezas de esos automóviles se tienen que importar y pagar con moneda extranjera, normalmente en dólares, aclarando que en la actualidad, son pocas las partes que se producen en nuestro país.

En el mismo orden de ideas, debemos decir que la falta de un transporte adecuado y eficiente, repercute en la economía de los pequeños productores, teniendo en cuenta que en muchas ocasiones diferentes satisfactores, como la caña, frijol, arroz, legumbres; y otros productos se echan a perder justamente por la falta de un transporte con las características mencionadas. A este respecto, entiendo por adecuado, aquél transporte que reúne los requisitos de seguridad para lo que se va a transportar, pues no será lo mismo transportar de un lugar a otro frutas que legumbres; productos del mar que carne; nunca será lo mismo transportar este tipo de productos que personas. Por eficiencia, entiendo a aquél servicio de transporte que se proporciona dentro de los horarios y tiempo establecido para los usuarios.

Desde un punto de vista laboral, el transporte en gene -

ral, tiene en el tiempo presente una importancia substancial, atento a que en la medida en que el transporte es eficiente, el trabajador ahorra esfuerzo y tiempo, hechos que repercuten directamente en beneficio de las fuentes de trabajo, en virtud de que es un hecho incontrovertible que el trabajador ya sea público o privado, - al emplear más tiempo en llegar a su trabajo, llega ya disminuido por la presión de que es presa, reflejándose en forma inmediata en el rendimiento de su trabajo y por ende, en la producción.

Desde un punto de vista cultural, los medios de transporte en general, permiten el acercamiento a la cultura con más celeridad, ya que en la actualidad, es un hecho cotidiano ver que los habitantes de poblaciones alejadas de las escuelas, como la primaria, secundaria, preparatoria e inclusive, escuelas destinadas a - estudios superiores, pueden concurrir a estos centros de cultura - gracias a la existencia de medios de transporte colectivo de pasajeros.

En este trabajo, por razones de honestidad, estimo necesario destacar los grandes esfuerzos que han hecho los gobiernos - emanados de la Revolución Mexicana por construir cada día más escuelas para educarnos en edad primaria, secundaria, preparatoria y profesional. Asimismo, por la preocupación de construir cada vez - más mejores vías de comunicación (carreteras), pues no sería dable entender a una producción de vehículos destinados al transporte de

pasajeros sin arterias por donde circularan, significando todo ello en su conjunto una posibilidad tangible para el acercamiento a la cultura. Es claro que en este trabajo, no se aborda el tema de las concesiones otorgadas por el Gobierno Federal, estatal o inclusive municipal, para la construcción de carreteras, bastando señalar que en muchas ocasiones, no corresponden las erogaciones que se hacen con la calidad de los trabajos realizados en la construcción de esas vías de comunicación, así como en su mantenimiento. A este respecto, sería saludable que los usuarios fueran informados por las personas físicas o morales ganadores de concesiones, del monto de dinero que se recauda y gastos que se hacen, esto es, el monto de las erogaciones y así estar enterados de este tipo de negocios.

DE LOS ANTECEDENTES.

En general, podemos afirmar que el transporte, se inicia con el descubrimiento o invento de la rueda, instrumento que emerge por lo menos dos mil años antes de Cristo. Otro instrumento primario lo tenemos en las canoas, como un producto de cultura materializada por el ser humano. Sin embargo, en opinión del sustentante, el primer antecedente que tenemos lo constituye el mismo hombre. Efectivamente, en las primeras organizaciones humanas como la horda, el clan y la tribu, encontramos que por necesidades vitales se tiene que llevar a cabo el intercambio de satisfactores los cuales, son transportados por los mismos hombres, de un lugar a otro.

En nuestro país, en lo que corresponde a la Etapa Precolombina es conocido el hecho de que el Emperador Moctezuma Primero, se le -- trafa de las costas del Estado de Veracruz, pescado fresco, el cual era transportado por personas, las cuales tenían que recorrer gran des distancias, para que el mismo día llegaran a su destino.

Los tamemes eran personas que transportaban mercancías - de un lugar a otro, obteniendo ingresos por esta actividad que si- bien, reviste el carácter de una actividad laboral, también lo es- para este trabajo, constituye un antecedente de la existencia del- transporte. Este tipo de transporte en la actualidad, todavía exis- te y se practica en algunos Estados de la República Mexicana, en - donde por razones de marginación, todavía no llega el transporte - que proporcionan los vehículos, conocidos como camiones de carga;- y en otras ocasiones, a pesar de la existencia de este medio de -- transporte, por cuestiones económicas, no está al alcance de los - pequeños productores, un ejemplo de este tipo de transporte, lo te- nemos en los vendedores de leña que existen en los Estados de Oaxa- ca, Guerrero y Michoacán, entre otros Estados de la República.

Asimismo, podemos mencionar a los estafetas. Estas per- sonas, tenían características peculiares, pues reunían agilidad, - discreción y rapidez para el desempeño de sus encomiendas, toda - vez que estaban al servicio de los reyes o de las fuerzas milita - res, transportando normalmente órdenes por escrito, y en muchas - ocasiones, órdenes verbales, teniendo que recorrer grandes distan-

cias, con todos los riesgos que ello implicaba, dependiendo en muchas ocasiones de este medio de comunicación humano, el éxito o el fracaso de un asunto político o militar.

En el mismo orden de ideas, podemos afirmar que otro antecedente del transporte en general, lo encontramos en las canoas. Este medio de transporte en lo que fué la Gran Tenochtitlán, tuvo una importancia trascendente para que alcanzara el esplendor que - asombró a los conquistadores y que en la actualidad, sigue pugnando por no fenecer, resistiendo los embates que se dan en contra de ella, desde adentro y desde afuera. Desde adentro, porque somos poco preocupados por estudiar las estructuras económicas, políticas y sociales que sustentaron al imperio de la Gran Tenochtitlán, que constituye nuestros antecedentes o nuestro pasado histórico.

El medio de transporte mencionado, tuvo relevancia antes de la conquista, pues fué utilizado por los antiguos pobladores para transportar todo tipo de productos o satisfactores, como legumbres, frutas y artesanías, entre las diversas poblaciones que integraron el gran imperio de la Gran Tenochtitlán, como Xochimilco, - Ixtapalapa y Tacuba, a través de los canales naturales que la limitaban. Asimismo, se utilizaba en otro tipo de actividades. En relación con lo anterior, Don Jesús Romero Flores, en su obra México, - Historia de una Gran Ciudad, nos ilustra en el sentido de que la gran ciudad de Temistitan-México tenía y tiene muchas calles hermosas y anchas, bien que entre ellas hay dos principales. Todas las-

demás eran la mitad de tierra dura como enladrillado y la otra mitad de agua, de manera que salen por la parte de tierra y por la otra parte de agua en sus barquetas y canoas, que son de un madero so cavado, aunque hay algunas tan grandes que caben dentro cómodamente hasta cinco personas. Los habitantes salen a pasear, unos por agua en estas barcas y otros por tierra y van en conversación. Hay además otras calles principales, todas de agua, que no sirven más que para transitar en barcas y canoas, según es usanza como queda dicho, pues sin estas embarcaciones no podrían entrar a sus casas ni salir de ellas. Y de esta manera, son todos los demás pueblos.. .." (1).

Don Francisco Javier Clavijero, nos relata que durante la conquista (año de 1521), "...El día 13 de agosto volvieron los españoles a dar el último asalto a la parte de Tlatelolco que conservaban los mexicanos. Llevó consigo Cortés tres cañones y todas sus tropas. Señaló a cada capitán su puesto y les mandó que emplearan todos sus esfuerzos en obligar a los sitiados a echarse al agua hacia el punto a que debía acudir Sandoval con todos los bergantines, que era una especie de puerto circundado por todas partes de casas y al cual aportaban por lo común las barcas de los traficantes que asistían al mercado de Tlatelolco... La gente principal había preparado barcas para huir en aquel último trance; --

(1) Romero Flores Jesús.- Obra: México, Historia de una Gran Ciudad. Ed. Morelos. 1953. Pág. 37.

Cortés que había previsto esto, designó, dió orden a Sandoval de apodearse con los bergantines del puerto de Tlatelolco y evitar la salida de todas las barcas que la intentasen.

En efecto, en una barca pequeña trató de escapar Cuauhtémoc con su familia, los reyes de Tlacopan y de Texcoco y otros personajes. Sandoval envió a García Olguín en una embarcación ligera que los alcanzase, tomándolos prisioneros. El Rey Azteca, con aquel valor y dignidad que siempre lo acompañaron, le dijo al soldado español: "Soy vuestro prisionero y pido que respetéis a mi familia". Luego llevado ante Cortés, le dijo con arrogancia: "Estoy desarmado y preso, haz de mí lo que te plazca". Y señalando un puñal que llevaba el jefe español a la cintura, añadió: Toma este puñal y máteme, ya que no he podido morir en defensa de mi patria..."(2).

De lo relatado con anterioridad, tenemos que el medio de transporte mencionado, antes de que se diera la Conquista y la destrucción de lo que fué la Gran Tenochtitlán, como un invento de -- nuestros naturales, fué empleado en diferentes actividades, como -- el comercio; como medio para transportar a las familias que vivían en las diferentes ciudades; pero también les servía para hacer la guerra; o bien como se ha dicho, para defenderse. El medio de comunicación mencionado como transporte, después de la conquista, sub-

(2) Clavijero Fco. Obra. Historia Antigua de México. Ed. Porrúa. 1968. Pág. 24.

sistió hasta después de 1910, en que se generó nuestro movimiento de emancipación, pues por información recabada directamente de los habitantes de Xochimilco (mayores de 80 años), me comunicaron que todavía en los años de 1930, se trasladaban de ese lugar en canoas a lo que llamaron Santa Anita, a vender sus legumbres y flores, por chinampas que existían y comunicaban a estas dos poblaciones del Distrito Federal.

Con la llegada de los conquistadores, se transformó el transporte en lo que se llamó la Nueva España. Efectivamente, las tierras de la Gran Tenochtitlán, se vieron de pronto invadidas por animales llamados caballos, los que con el transcurso del tiempo fueron empleados en el desarrollo de diversas actividades, e inclusive, significó distinción y señorío para los dueños de ranchos y haciendas, no sólo por ser animales extraños, sino que por su alto costo, no estaban al alcance de las mayorías, sumidas en una esclavitud ofensiva para todo ser humano. Este animal, fué empleado para hacer parir la tierra con el trabajo de los campesinos, al facilitarles su labor. También hay que destacar su importancia durante nuestro movimiento de independencia, generado en el año de 1810, teniendo en cuenta que acortó las distancias en lo que hoy conocemos como República Mexicana, atento a que por la propia naturaleza del animal, noble, resistente a las inclemencias del tiempo y recorrer grandes distancias, significó el medio más idóneo para la comunicación en esta época. Basta decir que es posible recorrer a -

caballo en un solo día de la Capital del Estado de Querétaro, a la Capital del Estado de Michoacán.

Los productores, por lo menos los más importantes, dueños de ranchos y haciendas, tuvieron a su alcance este tipo de transporte, concurrendo como un factor importante en la producción, transporte y comunicación, ya que se inventó la carreta para transportar lo que hoy conocemos como satisfactores. Asimismo, tenemos que destacar su empleo en carruajes, que servían para transportar personas de un lugar a otro. Todavía está presente el recorrido que hizo el Presidente de la República Mexicana, don Benito Juárez, por gran parte de los Estados de la República, con motivo de la invasión francesa, para constatar la importancia de este medio de transporte, el cual en el tiempo presente, no ha variado mucho, pues para vergüenza de todos, en la mayoría de los estados de la República, nuestros campesinos siguen trabajando la tierra con dichos animales (caballos) lo que dicho sea de paso, se ha constituido en símbolo de nuestra mexicanidad.

Con los medios de transporte mencionados con anterioridad, nuestro país concurre a los inicios del siglo XX sorprendiéndolo en plena tarea por organizarse, por encontrar los caminos de la justicia, y en la búsqueda de su vida democrática, objetivos en los que sigue empeñando lo mejor de su esfuerzo y que por razones inexplicables, parece negársele.

a).- DEL SERVICIO DE TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS EN GENERAL-
EN EL DISTRITO FEDERAL, COMO SERVICIO PUBLICO.

Durante los años de nuestro movimiento revolucionario -- iniciado de 1910 a 1917, en que culminó con la reunión de los Cong^{stituyentes} en la ciudad de Querétaro, Estado del mismo nombre, a - virtud del cual emergió nuestra Carta Magna, actualmente en vigor, con todo y sus más de 300 adaptaciones, entre reformas y adiciones, tuvo lugar el inicio del servicio de transporte colectivo de pasajeros en el Distrito Federal como un servicio público, gestándose de esta manera otra forma de dependencia del exterior. Efectivamente, en el transcurso de los años de 1916 y 1918, surgieron los "camioncitos", producto de una serie de adaptaciones a vehículos comunes y corrientes, propiedad de particulares. Esta adaptación consistía en un "alargamiento de la carrocería, modificar sus asientos, cambiándolos por bancas de madera para los usuarios; ponerles agaraderas, tenfan limpiadores de mano para el parabrisas que se accionaba por medio de una palanca colocada dentro del vehículo. Estos vehículos comenzaron a circular por las rutas que tenfan los tranvías e improvisaron otras en forma anárquica ya que los permisos que les otorgaba la "oficina de tráfico", no asignaba ni rutas ni horarios; así que el propietario de un vehículo podía proporcionar el servicio de transporte de pasajeros como mejor le convenía, retirándose a la hora que estimara más prudente". (3).

(3) Nava Facundo R. y Otros. Obra. Doce de Cien. XII. Aniversario-
Aut. Trans. Urb. Pas. Ruta 100. Ed. Paha. 1993. Pág. 46.

Este tipo de transporte colectivo, por su forma de operar, fue recibido con agrado por los usuarios, fundamentalmente por aquellas personas que vivían en calles y colonias alejadas de las paradas de los tranvías eléctricos. Además, porque su clientela la integraba por trabajadores de fábricas y talleres, los esperaban puntualmente a la salida de su trabajo. De esta manera, tenemos dos características de este servicio en sus inicios: Su puntualidad y su eficiencia, debiendo decir que la anarquía existente en sus albores obedeció a la falta de rutas, cuya competencia correspondía a las autoridades del Departamento del Distrito Federal, en este tiempo conocido como Departamento Central, en especial de su "Oficina de Tráfico".

En el mismo orden de ideas, debemos decir que a nuestros países, una de las cosas que más lo han aturcido en el manejo de sus problemas, es el consistente en el enfrentamiento a ellos con rapidez, con celeridad, con prontitud, sin la reflexión necesaria exigida para cada problema en particular. Un ejemplo de ello lo constituye el transporte, teniendo en cuenta que en los años de su -- emergimiento, las autoridades estaban preocupadas por organizar a la nación y al mismo tiempo ya tenían que atender la reclamación formulada por los incipientes permisionarios para establecer rutas, - calles asfaltadas y el otorgamiento de permisos, los cuales se extendían a los particulares con la sola presentación de una solicitud.

Si bien es verdad que el transporte colectivo de pasajeros, vino a satisfacer una necesidad social, pues los obreros, los empleados públicos y privados; los estudiantes y en general los -- usuarios, emplearon menos tiempo para llegar a sus fuentes de trabajo, también lo es que significó un campo virgen para los productores de vehículos, los cuales fueron y sigue siendo en gran parte de origen extranjero, surgiendo esta ciudad de México, como un -- gran mercado para ellos y por ende, una dependencia tecnológica -- propia de los países en vías de desarrollo, entre los que figura -- el nuestro.

En otro aspecto, debemos decir que el transporte colectivo de pasajeros, vino a constituir una fuente de empleos en forma directa e indirecta. Directamente a través de las grandes fábricas que se establecieron dentro de la República Mexicana, entre las -- que podemos mencionar a la Fábrica Ford y General Motors, generándose de esta manera especialización en los obreros. Indirectamente a través del establecimiento de grandes refaccionarias; de concesionarias y el nacimiento de la pequeña industria, dedicada a la -- fabricación de algunas de las partes de los automóviles en general, pero en especial, del transporte colectivo de pasajeros, por ser -- evidente su desgaste más rápido que el de los vehículos destinados al servicio particular.

En la actualidad, el transporte colectivo de pasajeros -- se presenta como un hecho complejo, aparentemente sin solución, --

teniendo en cuenta que por una parte, constituye para los particulares verdaderas "vacas sagradas", al que sus propietarios destinan fuertes cantidades de sus ingresos para su adecuado mantenimiento, esto sin contar las erogaciones en la compra de la gasolina correspondiente, argumentando respecto de esa propiedad la existencia de una necesidad social, sin que exista ninguna posibilidad a renunciar a ese bien mueble.

En cuanto al servicio de transporte colectivo de pasajeros específicamente se refiere, éste se presenta como ya se dijo como un hecho difícil de soluciones saludables para todos los que vivimos en esta gran ciudad de México, hoy la más poblada del mundo, pues por las calles que la conforman, circulan en total: ----- 2,656,300 (dos millones seiscientos cincuenta y seis mil trescientos) vehículos, constituyendo uno de los más serios obstáculos para el sano desarrollo de sus habitantes, atento a que producen el 70% (setenta por ciento) de los gases contaminantes, los que definitivamente son el enemigo natural de los parques y jardines existentes y en general en contra de nuestra reserva ecológica. A lo anterior debemos sumar la conducta despiadada de los taladores de nuestros ya pocos bosques existentes y la facilidad con que las personas llegadas de otros lugares de la República se puedan asentar en el Distrito Federal. Consecuentemente con lo anterior, es urgente que las autoridades competentes, ya sean federales o locales, actuando en consonancia, se preocupen no sólo por actualizar los ordenamientos legales en vigor, sino que estos se ajusten a la

realidad, para que sus destinatarios, y específicamente los propietarios de vehículos destinados al servicio público de transporte - de pasajeros los observen a plenitud y con absoluta conciencia, - pues de lo contrario, los automóviles en general a corto plazo, serán la causa de una catástrofe ambiental.

b).- EL SERVICIO DE TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS A TRAVES DE VEHICULOS COMO UNA NECESIDAD SOCIAL.

En principio tenemos que admitir que el transporte en general, se ha convertido en una gran red que cubre gran parte del globo terráqueo, de la que difícilmente podrá escaparse el ser humano en el presente a pesar de significar una seria amenaza para la subsistencia de todo aquello que tiene vida sobre la faz de la tierra.

Efectivamente, dos grandes tipos de transporte colectivo se disputan el derecho a circular por las arterias de comunicación existentes en esta ciudad de México. Por una parte, los vehículos que poseen las personas en lo particular, en el que el operador es el jefe de la familia o la señora de la casa, se emplea para llegar al trabajo; para llevar a los hijos a la escuela o simplemente para asistir a reuniones familiares o sociales.

Los dueños de este medio de transporte, procuran cambiarlos anualmente, o por lo menos cada cinco años, con el fin de que-

siempre está en óptimas condiciones para circular y de esta manera cumplan con su objetivo de transporte familiar. Desde un punto de vista social, viene a significar en sus propietarios una distinción familiar, y por otro lado, una ostentación frente a las que integran el círculo social al que pertenece el propietario, y en general, frente a la sociedad, pues este medio de transporte, permite pensar en los ingresos de sus propietarios y por ende, también permite ubicar a sus dueños como pertenecientes a una clase social determinada llamada clase media, existente en los países capitalistas o en vías de desarrollo como lo es el nuestro, en el tiempo presente, la más golpeada por la crisis económica en la que está sumergida toda la sociedad mexicana.

El tipo de transporte colectivo, día con día va ganando terreno en su demanda, la cual obedece a varios factores, entre los que podemos mencionar el económico, tenemos que aceptar que el medio de transporte particular, no está al alcance de la mayoría de los trabajadores dedicados a actividades en fábricas, de los trabajadores en talleres; los empleados en comercio; los empleados por empresas particulares y los empleados por el gobierno, ya sea éste local o federal.

Efectivamente, para este análisis, nos debe servir como base, el salario mínimo establecido como obligatorio para el Distrito Federal por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos integrado en forma tripartita, esto es, por representantes del-

gobierno, representantes de los empresarios y por representantes de los trabajadores. De esta forma, los trabajadores tienen un ingreso mínimo seguro por su jornada de trabajo, la que no puede ser mayor de ocho horas diarias. Si la Comisión mencionada con anterioridad, fijó para el año que transcurre un salario mínimo de 26.00 (veintiseis pesos diarios) en números cerrados, fácilmente podemos concluir que la adquisición de un automóvil es casi imposible para un trabajador, atento a que su preocupación está en la compra de otras cosas, como leche, frijol, arroz, pago de renta de su casa, etc. De esta manera, estando descartada la posibilidad de que un trabajador (teniendo la suerte y la fortuna de contar con un trabajo), adquiriera un automóvil para trasladarse a su fuente de trabajo, surge como una necesidad social el transporte colectivo, el que a pesar de su utilidad, en lo que corresponde a su costo, debe ser materia de una exhaustiva revisión, teniendo en cuenta que el trabajador emplea o gasta el 10% aproximadamente de sus ingresos en el pago de ese transporte, atento a que por lo menos hace uso de dos medios de transporte para llegar a su fuente de trabajo, llámese fábrica, taller, tienda de comercio u oficina pública o privada, más dos de regreso a su casa, consecuentemente, su mini-salario, se ve reducido seriamente, repercutiendo fuertemente en su estabilidad familiar.

El servicio de transporte de pasajeros colectivo, como factor de incorporación a la cultura y a la información. Después

de observar personalmente (trabajo de campo), a los usuarios de los transportes colectivos de pasajeros como el metro, microbuses y camiones de ruta 100, ó ex-ruta 100, puedo calcular que sólo el dos por ciento emplean su tiempo de trayecto en la lectura de periódicos, revistas, y a estudiantes leyendo sus libros. También es un hecho innegable que en la mayoría de los habitantes de esta gran ciudad de México, predomina la falta de información sobre temas de carácter histórico, sobre cuestiones relacionadas con el arte, la política y los tópicos relacionados con la economía, sólo por señalar algunos.

Lo anterior, debido fundamentalmente a que los libros, por su alto costo, constituyen verdaderos artículos de lujo; adicionalmente, la poca preocupación de las autoridades competentes, y que a los permisionarios sólo les preocupa su negocio.

No obstante y ante la necesidad social de que todos los habitantes de esta ciudad de México y todo el pueblo en general, nos incorporemos a la cultura e información, se propone en este trabajo que los espacios que tienen los vehículos mencionados con anterioridad, se utilicen con periódicos murales u otro tipo de impresos, con síntesis sobre las cuestiones apuntadas, u otras de mayor importancia, según el gusto o preferencia de las partes involucradas en dicha cuestión.

Esta idea tiene como objetivos fundamentales, motivar-

al usuario de los vehículos dedicados al transporte de pasaje - ros, a la cultura, a la información, a la lectura, a darle una - utilidad al tiempo que emplea durante su trayecto; y de esta ma - nera a disminuir el stress o presión que produce el ir a bordo - de un vehículo por más de 10 minutos.

En otro aspecto, el servicio de transporte colectivo - de pasajeros se presenta en el tiempo presente como un factor - fundamental en el desarrollo, no sólo en los países altamente in - dustrializados como los Estados Unidos de Norté América, Japón, - Alemania, sino en los países en vías de desarrollo como lo es el nuestro.

Efectivamente, en principio tenemos que destacar que - el desarrollo en la ciudad de México se genera fuertemente a par - tir de los años cincuenta, debido, por una parte, a la creciente concentración humana; y, por la otra parte, al establecimiento - de fábricas y comercios en general, concurriendo seriamente la - centralización política, entendida como la existencia del cere - bro que todo lo ordena y decide desde la ciudad de México, aten - to a que en el año de 1950, esta ciudad presentaba una población aproximada de 7,000.000 (siete millones de habitantes); y en la - actualidad cuenta con una población superior a los 20'000,000 -- (veinte millones de habitantes).

Decimos que es superior a los veinte millones de habi

tantes debido a que existe una confusión a ese respecto, ya que habitantes de los municipios que limitan a su territorio, se han integrado a los nacidos estrictamente en el Distrito Federal, - pues si bien es cierto que viven en municipios como Tlalnepantla, ciudad Nezahualcóyotl, Chalco ó Amecameca, sólo por mencionar algunos, también es verdad que más de dos millones de trabajadores, oriundos de esos municipios, desempeñan sus labores en esta ciudad, por ende, pasan todo el día y gran parte de la noche en la misma, llegando a sus casas solamente a dormir. Lo anterior significa que sus necesidades esenciales son atendidas en esta ciudad, constituyendo verdaderas "lanzaderas humanas" y para efectos de este trabajo integran una masa humana heterogénea que demanda más y mejores servicios de transporte colectivo de pasajeros.

Lo dicho se corrobora con la sola asistencia a las terminales existentes, destinadas al servicio de transportar pasajeros a diferentes municipios del Estado de México y al observar las arterias destinadas al servicio de transporte de vehículos particulares.

Mucho se ha escrito y se seguirá escribiendo sobre las razones que motivaron la gran concentración humana en esta ciudad. En mi opinión, estoy convencido de que este fenómeno obedeció a la falta de una planeación y planificación a tiempo del desarrollo del país.

En relación con lo anterior, en la Ley de Planeación - de 1983, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 - de febrero del mismo año, en su artículo 3° establece que: "Pa - ra los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional - de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones - que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Fede - ral en materia de regulación y promoción de la actividad económi - ca, social, política y cultural, tienen como propósito la trans - formación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley esta - blecen. Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, es - trategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidad - des y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evalua - rán resultados".

En el mismo orden de ideas, respecto de la planifica - ción, el doctor Serra Rojas nos dice que "es el esfuerzo organi - zado para utilizar la inteligencia social en la determinación de la política nacional. Se basa en los datos fundamentales sobre - los recursos, cuidadosamente recogidos y utilizados; en una vi - sión de conjunto que abarque y reúna los distintos factores per - tinentes para evitar conflictos de propósitos o faltas de unidad en la orientación general; en una visión retrospectiva y prospec - tiva basándose en la consideración de nuestros recursos y trayec - torias, con el mejor cuidado posible, y en la consideración de - los problemas que van surgiendo, los planificadores tratan de --

determinar pautas a largo plazo. Es la defensa de los pueblos, - pues a través de ella se defienden los elementos que la política encumbra en los altos puestos directivos de la administración pública. La era de las improvisaciones necesariamente ha pasado y se da paso a la estructuración técnico-científica del Estado. El gobernante no tiene derecho a improvisar soluciones que la reflexión ha depurado, pues a él corresponde con amplio margen, adoptar las soluciones políticas que se originen". (4). Tareas que evidentemente hasta la fecha, fundamentalmente son competencia - de las autoridades federales y locales, teniendo en cuenta que - para el establecimiento de una fábrica o comercio, según su actividad se deberá para ello, obtener previamente permisos y autorizaciones para construirla; de seguridad para su funcionamiento; - de salud entre otros.

Por ejemplo, no será lo mismo pretender establecer una planta destinada a la producción de vehículos, ya que en esta hipótesis, tendrán que intervenir por lo menos dos Secretarías de Estado, Relaciones Exteriores, pues ninguna persona moral puede constituirse sin que previamente obtenga permiso de dicha Secretaría, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley General de Sociedades Mercantiles y la de Hacienda y Crédito Público para el cobro de los impuestos respectivos; que tratar de esta -

(4) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. 1933. Ed. Porrúa. Págs. 363 y 365.

blecer un comercio dedicado a la venta de papelería y refrescos, pues en este caso, tendrán que intervenir autoridades del Departamento del Distrito Federal.

La facilidad de obtener los permisos y autorizaciones mencionadas con anterioridad, auspició el establecimiento de -- grandes fábricas en esta ciudad de México, como las empresas -- Ford, General Motors y otro tipo de fábricas. Lo anterior requirió de la demanda de mano de obra, constituyendo un fuerte atractivo para los habitantes de otras entidades federativas, carentes de fuentes de trabajo, justamente por la falta de una descentralización, con base en una planeación y planificación a tiempo de nuestro desarrollo.

En el mismo orden de ideas, podemos decir que el transporte en general en la vida moderna del Estado, se presenta como un mal necesario. Efectivamente, si en un momento dado, por razones de orden económico, político o social, todo el transporte de carga y de pasajeros dejara de funcionar, se paralizaría toda la vida de la Nación, teniendo en cuenta que las fábricas, a pesar de que siguieran produciendo, no habría transporte para trasladar la producción a los mercados o lugares de consumo; las cosechas de trigo, frijol, algodón y de otro tipo de satisfactores, - correrían la misma suerte, con el siguiente riesgo de echarse a perder. Los trabajadores no podrían trasladarse a sus fuentes de trabajo.

De esta manera, el transporte en general se presenta - en la sociedad y para la sociedad como un mal necesario, el cual reclama la atención de todos nosotros, pero fundamentalmente reclama la participación de expertos de Sociología; de especialistas en diversas ramas del Derecho, como laboral, ambiental, mercantil; versados en urbanismo, en vialidad, en arquitectura, a - efecto de que el transporte no se siga viendo como un gran destructor de la vida y de la cultura, sino como lo que es, un medio de comunicación e interrelación humana y, como tal, debe irse -- adecuando a las necesidades de la sociedad.

Desde un punto de vista urbano, debe enfocarse bajo - una perspectiva de pionero de lo que puede ser una gran ciudad, - en virtud de que a mayor concentración humana, mayor desequilibrio regional, de aquí la urgencia de encontrar un equilibrio entre el transporte colectivo de pasajeros con las zonas permisio- - nadas o concesionadas.

En la "madeja" anterior, está atrapada nuestra gran - ciudad, en la que además, se ha ido perdiendo poco a poco el sentido de las "fronteras urbanas", rebasando con mucho la Ley del Transporte en el Distrito Federal, por ende, emerge nuevamente - la necesidad del concurso de todos los expertos, pero en forma - destrocada de los expertos en las cuestiones referidas con anterioridad, atento a que es un hecho innegable que el usuario, requiere de un transporte colectivo de pasajeros eficiente, con -

arterias preferenciales, con bases o terminales rectoras, producto de una correcta planeación, pero fundamentalmente, de la elaboración de leyes y reglamentos producto de la realidad y la viabilidad de su aplicación y observancia, pues un servicio de transporte colectivo anárquico, produce anarquía y ésta a nadie favorece.

c).- LAS FACULTADES DEL ESTADO A TRAVES DE PERMISOS, -
AUTORIZACIONES Y CONCESIONES PERMITIDOS POR LA --
LEY.

El doctor Gabino Fraga, en su obra Derecho Administrativo, nos ilustra en el sentido de que atendiendo a las atribuciones del Estado respecto de los particulares se puede percibir la tendencia de éste sobre los intereses que deben prevalecer dentro de la organización social. De esta manera, si el Estado interviene regulando jurídicamente la actividad privada, es porque los intereses individuales necesitan ser coordinados a fin de mantener el orden jurídico, "para conseguir este propósito limita la acción de los particulares, declarando los casos en que es ilícita o ineficaz; suple la voluntad de los individuos en las relaciones jurídicas en que no ha sido expresada; previene la violación de derechos o intereses y prevee a la represión de actos punibles y a la reparación de los que originan daños y perjuicios". (5)

(5) Fraga Gabino. Obra. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. 1971 pág. 15.

El individualismo pugna porque las leyes tengan características esencialmente supletorias y no imperativas. En cambio a los simpatizantes de que el Estado a través de las leyes debe intervenir en forma imperativa en las actividades de los particulares, en virtud de que el libre juego de las fuerzas económicas produce un desequilibrio entre las clases sociales, se les llama estatistas.

En el Estado moderno, se ha ido abandonando la tendencia en el sentido de que el Estado debe garantizar todos los servicios públicos a través de sus propias inversiones. Esta idea descansa en que "es un mal administrador", lo cierto es que la mayoría de los casos que originó esa afirmación, obedeció al hecho consistente en que los servicios públicos no han estado en manos de personas expertas; y en otras ocasiones, las personas encargadas de su administración y dirección carecieron de la honestidad necesaria para ello.

Lo cierto es que la participación de todos nosotros en los servicios públicos, es inaplazable, atento a que el Estado no puede abarcar todos aquellos servicios públicos de interés colectivo. En principio, porque nuestra Carta Magna prohíbe la existencia de monopolios; y en segundo lugar, porque con esa tendencia se limita la participación de otras fuerzas sociales, integradas por los "señores dueños del dinero", ya sean nacionales o extranjeros, de esta manera, el concurso de los particulares -

en los servicios públicos, sólo puede hacerse a través de concesiones, permisos o autorizaciones.

En relación con lo anterior, la actual Ley de Transporte del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de diciembre de 1995, en su artículo 4º; párrafo quinto, determina que Concesión, "Es el acto administrativo por el cual el Titular de la Secretaría en términos de la presente ley, otorga el derecho a una persona física o moral para la prestación del Servicio Público de Transporte".

El mismo numeral en el párrafo siguiente, estima que Permiso, "Es el acto administrativo mediante el cual la Secretaría otorga autorización a personas físicas o morales para la prestación del Servicio Particular de Transporte o Servicios Auxiliares"; aclarando que Servicios Auxiliares, "son todos los accesorios físicos, materiales y de infraestructura que resulten complementarios a la prestación del Servicio Público de Transporte".

A este respecto, en la actualidad, la participación de los particulares en la educación ha llegado al grado de rivalizar con la educación que proporciona el Estado a través de sus universidades e institutos, dedicados a preparar a la juventud en el campo del humanismo y de la técnica.

En el área de las comunicaciones masivas, como la televisión y la radio, se ve y se siente la fuerza de las concesio - nes en manos de los particulares, pues es frecuente ver como una noticia se manipula, o una serie de televisión, no es recomenda - ble para los menores de edad, sin que se perciba la intervención de la Secretaría de Gobernación, en términos de lo dispuesto por el artículo 27, fracción XX, de la Ley Orgánica de la Administra - ción Pública Federal.

En muchas ocasiones los padres de familia y los profes - sores se quejan en el sentido de que pese a los esfuerzos que ha - cen para educar a sus hijos y a los jóvenes, respectivamente, - los mencionados medios de comunicación se encargan de contrade - cirlos profundamente.

En el tiempo presente, en forma acelerada el otorga - miento de concesiones parece ser la salvación a diversos proble - mas de carácter económico, político y social que la sociedad pre - senta para su debida atención al Estado. La concesión, en princi - pio, fué considerada como un contrato con características priva - das, celebrado entre personas físicas o morales con el Estado, a través de una autoridad investida por la Ley de competencia, con atribuciones y facultades para llevar a cabo ese acto jurídico, - celebrado en este acto jurídico, el Estado no deberá intervenir - más.

La idea anterior, es sostenida por los liberales, para quienes lo que importa en el Estado, es que éste deje que los particulares actúen libremente, que no altere con su intervención el libre juego de las fuerzas (leyes) económicas, debiendo intervenir únicamente sólo para asegurar a todos la libertad en su acción, esto es, pugnan porque el Estado sea un policía, dando poco interés a las cuestiones de carácter colectivo o de interés social.

Afortunadamente, en contra del estricto individualismo, existen reacciones en el sentido de que no es exacto que el libre juego de las leyes económicas constituya un factor preponderante en el progreso social, atento a que en la medida en que las necesidades de los individuos se presenta con mayor generalidad, el ser humano históricamente ha pugnado por elaborar formas de organización cada día más desarrolladas, pues el Estado, como una de las organizaciones más acabadas y perfectibles, es el más adecuado para contribuir a la satisfacción de las necesidades que presentan las personas en lo individual o en forma colectiva; esto es, el interés colectivo debe ser preponderante al interés individual, intervención que debe plasmarse en la corrección de la desigualdad existente entre las diferentes clases sociales que conforman a la sociedad en general.

Por ende, la intervención del Estado debe sentirse en-

la armonía de los diferentes factores que integran la produc --
ción.

Conforme con el Estado Moderno, caracterizado por el -
imperio de la Ley en todos los actos, ya emanen estos del propio
Estado, o bien de los particulares, estaremos en presencia de -
una concesión administrativa cuando se concede a un particular -
el manejo y explotación de un servicio público o la explotación-
y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado, en los térmi
nos y formas que requiera el interés social.

En relación con lo anterior, el doctor Gabino Fraga, -
nos ilustra en el sentido de que la concesión es un acto mixto,-
compuesto de tres elementos: Un acto reglamentario, un acto con-
dición y un contrato.

"El acto reglamentario fija las normas a que ha de su-
jetarse la organización y funcionamiento del servicio y dentro -
de él quedan comprendidas las disposiciones referentes a hora --
rios, tarifas, modalidades de prestación del servicio y derechos
de los usuarios. El acto condición es el que condiciona la atri-
bución al concesionario de las facultades que la ley establece -
para gozar de ciertas franquicias. Como tercer elemento, contie-
ne la finalidad de proteger los intereses legítimos del particu-
lar concesionario, creando a su favor una situación jurídica indi

vidual que no puede ser modificada unilateralmente por la administración". (6).

En consecuencia, es un hecho incontrovertible que el servicio de transporte colectivo de pasajeros, constituye un servicio público de interés social, en relación con lo anterior, "Es cierto que no existe un criterio definido sobre qué debe entenderse por el interés público o social, sin embargo, se infiere que dicho concepto conlleva implícito el aspecto generalidad o colectividad y por "interés" debe entenderse, según el Diccionario de la Lengua Española como aquel provecho, utilidad, ganancia o beneficio que se percibe o bien, llamar la atención sobre alguna cosa; en tales condiciones, por interés general, debe entenderse aquel beneficio que obtiene la colectividad". (7). Luego entonces, sólo puede ser proporcionado a través de concesiones, permisos o autorizaciones conforme a la Ley del Transporte del Distrito Federal, mencionada con anterioridad, su Reglamento y demás disposiciones necesarias para su funcionamiento. Sin que sea dable suspenderse por razones de interés particular o de grupo, justamente por estar interesada la colectividad en su permanencia y continuidad.

(6) Fraja Gabino. Derecho Administrativo. 1971. Ed. Porrúa. -
pág. 257.

(7) Tercer. Tribunal Colegiado Mat. Adva. Inc. en Rev. 76/78. -
1978.

En el mismo orden de ideas, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 10, se estima que para los efectos de esa ley, se entiende por servicio público "la actividad organizada que se realice conforme a las leyes vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer - en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo".

Por su parte, los artículos 1° y 2° de la Ley de Transporte del Distrito Federal, ya citada, establecen respectivamente que:

Artículo 1°.- "La presente ley es de orden público e interés general y tiene por objeto, controlar, asegurar y vigilar, dentro del Distrito Federal, el transporte de pasajeros y de carga, sea cual fuere el tipo de vehículos y su sistema de propulsión, a fin de que de manera regular, continua y permanente, se satisfaga la necesidad colectiva de transporte, así como regular el uso de las vialidades, las garantías de los peatones y los usuarios del transporte".

Artículo 2°.- "La prestación del Servicio Público de Transporte en el Distrito Federal compete originalmente a la Administración Pública del Distrito Federal por sí, o a través de organismos descentralizados o empresas de participación estatal.

Sin embargo, y sin que ello, constituya a favor de particulares un derecho pre-existente, cuando las necesidades del servicio - así lo requieran, podrá el titular de la Secretaría de manera - indelegable, otorgar concesión para que lo presten los particulares, quienes deberán sujetarse para la prestación del servicio público de transporte a las disposiciones de esta Ley, así como a lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables".

De lo anteriormente transcrito, se puede estimar que efectivamente el servicio de transporte colectivo de pasajeros, es un servicio público, pero además, de interés social, por ende, no debe suspenderse por razones de interés particular o de grupo, justamente, por estar interesada la colectividad en su permanencia y continuidad.

Sin embargo, en ocasiones al ser invocado por la autoridad, no siempre es claro, pues depende consideraciones unipersonales, esto es, depende de la autoridad que así lo decide, lo que nos lleva a pensar en que otro tipo de autoridad es la que debe calificar esa decisión, como la judicial, la que por ser independiente, no está sujeta a presiones de intereses particulares ó a influencias de carácter político, dado que el interés social, constituye un instrumento jurídico que debe ser empleado con cuidado y seriedad, justamente, por estar interesada la sociedad, en esa cuestión.

Por lo que hace al concepto de que el servicio público de transporte colectivo de pasajeros debe ser proporcionado en forma permanente e ininterrumpidamente, estimo que no existe problema ni duda para estimarlo como esencial, atento a que el usuario, considerado en general como una gran masa humana heterogénea, pues la integran trabajadores, de esa continuidad en el servicio depende que lleguen a su trabajo oportunamente y el regreso a su casa.

En cuanto a que el servicio de transporte colectivo de pasajeros debe ser concesionado por la Secretaría de Transporte y Vialidad de acuerdo con el Jefe del Distrito Federal, requiere de una mayor preocupación, seriedad y continuidad en su tratamiento, teniendo en cuenta que es frecuente ver a personas con una concesión en la mano, buscando financiamiento, cuestión que pone en peligro ese servicio, su continuidad y eficiencia, en claro perjuicio del usuario. Por lo anterior, también es frecuente ver a vehículos destinados a este tipo de servicio que son un verdadero peligro no sólo para los usuarios, sino para todas aquellas personas que tienen el infortunio de atravesarse en su camino.

Dicho en otras palabras, el servicio de transporte colectivo de pasajeros, debe verse y tratarse como lo que es, un negocio para todas las partes involucradas. Para los titulares de concesiones, permisos o autorizaciones, siempre ha sido un -

gran negocio, pues la iniciativa privada en pocas ocasiones hace inversiones con pérdidas.

Basta observar la proliferación de este tipo de vehículos para darse cuenta que efectivamente, es un negocio. Para las autoridades, también debe ser un negocio, tomando en cuenta los ingresos que percibe por concepto de pago de tenencias; pago de derechos por concepto de revistas y pago por concepto de uso de bases, sin contar otro tipo de ingresos no registrados.

Cabe mencionar que los propietarios con más de dos unidades, pagan impuestos por sus ingresos, consecuentemente las autoridades competentes del Distrito Federal o la Asamblea Legislativa deben actualizar la Ley o Reglamento existentes en el que se contemplen este tipo de preocupaciones económicas con mayor acuciosidad en cuanto a su cumplimiento y aplicación, pues considero que los ingresos provenientes por los conceptos referidos con antelación, deben aplicarse al mejoramiento del medio ambiente y a las arterias por donde circulan los vehículos destinados al transporte colectivo de pasajeros en forma permanente.

Otra de las partes involucradas a este respecto, lo constituye el usuario, el que desafortunadamente, no se le toma en cuenta, no obstante ser un factor de equilibrio entre los -

los factores mencionados con anterioridad, dado que cuando mucho, se le avisa de un día para otro, que el costo del pasaje se incrementó sin mediar ninguna explicación suficiente.

En el mismo orden de ideas, podemos decir que sólo los ciudadanos mexicanos pueden ser titulares de concesiones, pues así se desprende de lo dispuesto por los artículos 37, -- Fracciones I y III, y 39 de la actual Ley de Transporte del Distrito Federal, al disponer respectivamente lo siguiente:

Artículo 37: "El interesado en obtener concesión para la prestación del Servicio Público de Transporte en el Distrito Federal, además de cumplir con los requisitos de la convocatoria, y de formular solicitud a la Secretaría, deberá satisfacer los siguientes requisitos: I.- "Ser de nacionalidad mexicana".- III.- "Presentar, en caso de las personas morales, sus estatutos, los cuales deberán contener cláusula de exclusión de extranjeros en los términos de la Ley de Inversión Extranjera".

Artículo 39.- "La concesión que se otorgue a personas morales será única y podrá amparar los vehículos que sean necesarios para la adecuada explotación del Servicio Público de -- Transporte...".

Como se aprecia de lo anteriormente transcrito, sólo los ciudadanos de nacionalidad mexicana, pueden ser titulares -

de concesiones para la prestación del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal. No obstante lo anterior, queda abierta la posibilidad de que los extranjeros proporcionen este servicio a través de permisos o autorizaciones, toda vez que la ley mencionada no lo prohíbe, luego entonces, lo permite.

Desde un punto de vista administrativo, toda concesión o permiso, debe tener una duración, a efecto de que no se eternicen en manos de los particulares. A este respecto, en la misma Ley de Transporte del Distrito Federal, en su artículo 41, se contempla con toda precisión el tiempo de duración de una concesión, al disponer que "Las concesiones que otorgue la Secretaría de conformidad con esta ley señalarán con precisión su tiempo de vigencia, el cual será bastante para amortizar el importe de la inversión, sin que pueda exceder de 20 años, prorrogable, salvo en el caso en que por el monto de su inversión en infraestructura y equipo, este plazo sea insuficiente para garantizar su amortización."; y en relación con el permiso, en el diverso numeral 58, de la misma Ley, dispone que "El plazo de duración del permiso, será hasta de 10 años prorrogable..."

Como se ve, en estas concesiones, existen dos términos de duración: El primero, dependerá del número de años que se estipule concretamente en cada concesión; y el segundo, será en todo caso, no menos de 20 años, en cuanto al tiempo de duración-

de un permiso, éste será de 10 años.

En los dos casos mencionados (el de la concesión y del permiso), pareciera que la reglamentación del servicio de transporte de pasajeros permite su duración indefinida, al establecer que se pueden prorrogar, sin que de la lectura de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal ni de la Ley de Transporte del Distrito Federal, se perciba la existencia de un artículo que limite el número de prórroga.

No obstante, conforme a lo preceptuado por los numerales 49, 50, 51 y 54 de la Ley en cita, las concesiones, permisos y autorizaciones, pueden extinguirse, caducar o renovarse, justamente por las diversas causas que respectivamente establecen los preceptos legales mencionados.

En relación con los conceptos referidos, Eduardo Pallares nos informa en el sentido de que la "Instancia se extingue, naturalmente, en todos los casos en que concluye el proceso". Que la rescisión "es el acto mediante el cual se priva de eficacia a un acto precedente a causa de su injusticia. Supone que el acto es válido, esto es, que produce efectos legales, pero que es injusto intrínsecamente." Que caducidad "es la extinción de la instancia judicial porque las dos partes abandonan el ejercicio de la acción."; y por revocación, "El diccionario da -

las siguientes acepciones: "Anulación", cesación, retractación," y en general hace referencia a actos unilaterales emanados de una voluntad que se rectifica." (8)

En el mismo orden de ideas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión 1062/1956, respecto de rescisión de contratos administrativos, consideró que "Como la Dirección de Telecomunicación, por sí y ante sí, declaró rescindido el contrato telefónico celebrado por el quejoso, realizó el levantamiento de cables, suspendió el servicio, etc., resulta claro que obró en su carácter de entidad privada, y por tanto, no tiene competencia para rescindir el contrato referido pues esto corresponde a los tribunales competentes.". La misma Sala en diversa Ejecutoria dictada en el Amparo en revisión 1515/957, respecto de revocación de las resoluciones administrativas, estimó que "Cuando el acto administrativo es contrario a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas, sino, a lo más, -- una aparente situación legal, cuya destrucción no implica lo que en términos técnicos se denomina privación de un derecho; por tanto, las autoridades administrativas pueden revocar en tales casos sus propias resoluciones, sin incurrir en violación de garantías individuales." (9)

(8) Pallares Eduardo. Diccionario del Derecho Procesal Civil. - Año 1973. Ed. Porrúa. Hojas 119, 360 y 709.

(9) Barrutieta Fco. Compendio de Jurisprudencia. 1955-1963. Ed. Mayo. 1965. 2a. Sala. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Hojas 827 y 865.

En mi opinión, en las concesiones y los permisos, entendiéndose de Servicio Público de Transporte de Pasajeros, no existen diferencias substanciales, teniendo en cuenta que en ambos casos, las expide una autoridad competente, investida de facultades y atribuciones para ello. Tienen el mismo objetivo, proporcionar un servicio público de transporte de pasajeros, deben llenar los mismos requisitos y en cuanto al término de su duración, pensamos que a pesar de que conforme a la ley, existen diferencias, éstas no son substanciales, atento a que pueden ser prorrogadas en forma indefinida.

Finalmente, en esta parte de mi trabajo, en lo que respecta a las autorizaciones que se mencionan en el artículo 6° Fracción VII, de la Ley en comento, como "temporales", debe mencionarse que no se precisa el tiempo de duración, por ende, esa "temporalidad" queda al arbitrio de la autoridad que lo expide.

En relación con lo anterior, es un hecho público que existen vehículos destinados al servicio de transporte colectivo de pasajeros circulando por las calles del Distrito Federal amparados con autorizaciones, dando la idea de que no tienen tiempo de fenecimiento, consecuentemente el arbitrio de la autoridad para expedirlos, debe estar previsto en la misma Ley, a efecto de evitar competencia desleal para las personas que cuentan con concesiones o permisos legalmente expedidos a su favor.

D).- DEL USUARIO.- En principio, podemos afirmar que el usuario del Servicio de Transporte Colectivo de Pasajeros, es aquella persona que no posee en un momento dado un vehículo para transportarse a su trabajo; para transportarse con su familia, - para concurrir a eventos sociales o culturales, o que encuentra aún teniéndolo mayor conveniencia en trasladarse en transporte colectivo.

En mi opinión, podemos clasificar a los usuarios en - dos clases: La primera clase, está integrada por las personas -- que utilizan el transporte colectivo de pasajeros en forma permanente, la cual está a su vez compuesta por trabajadores en general y por estudiantes. La segunda clase de usuarios la integran aquellas personas que en forma inusual, utilizan dicho medio de transporte, como las amas de casa que concurren al centro de la Ciudad de México a comprar algo; a visitar a alguna persona, ya sea ésta familiar ó amistad simplemente.

En relación con lo anterior, Robert Lane, nos informa en el sentido de que "A lo largo del día y de la noche la gente se ve envuelta en una serie de actividades que incluye el trabajo, las compras y el ocio; y para llevar a cabo tales actividades desea o se ve obligada a recorrer cierta distancia. Muchas - de estas actividades dependen también del transporte de productos manufacturados o materias primas desde el lugar de venta o -

de producción. La inmensa mayoría de los viajes al trabajo se realiza en las horas punta de la mañana y de la tarde. El mayor de los recorridos comienzan o terminan en el lugar de residencia y las tiendas y oficinas atraen mayor número de viajes por unidad de superficie que los usos comercial o industrial". (10)

Para José Jane Solá, existe otro tipo de usuario llamado "lanzadera" o "pendulante", que es aquella persona que no vive en las ciudades, por tener su domicilio en los municipios colindantes, limítrofes o conurbados, los cuales se trasladan en sus propios vehículos a las ciudades por tener su trabajo en ese lugar; o bien sólo lo utilizan hasta el límite de la ciudad, para después, ocupar el transporte colectivo de pasajeros. (11)

De esta manera vienen a formar parte de la gran masa de usuarios que no disponen del medio de transporte individual, pero de todas maneras, esas necesidades se acumulan a las ya existentes en la ciudad de México.

Desde un punto de vista social, debemos apuntar que es común enterarse a través de los diversos medios de comunica -

(10) LANE TIMOTHY. PLANIFICACION ANALITICO DEL TRANSPORTE. EDICION ESPAÑOLA. 1973. MADRID. ESPAÑA. HOJAS. 17 y 23.

(11) JANE SOLA JOSE. EL TRANSPORTE COLECTIVO URBANO EN ESPAÑA. EDIT. ARIEL. BARCELONA. ESPAÑA. 1972. PAG. 10.

ción existentes, como la televisión y periódicos, de reuniones - llevadas a cabo entre autoridades administrativas con legisladores, para discutir sobre temas relativos al urbanismo y transporte; nuevas tarifas, nuevos autobuses, otras formas de organización del transporte; y una vez agotada la plática o discusión, - se pone en marcha lo acordado. Pero no estoy enterado de que hayan escuchado a los usuarios, ni en forma individual, ni en forma colectiva, antes ni después de esas reuniones, a través de - las autoridades competentes o de los representantes de los usuarios (legisladores).

En el tiempo presente, es urgente que las partes involucradas en las cuestiones relativas a transporte colectivo de - pasajeros escuchen a los usuarios, teniendo en cuenta que ellos son los destinatarios de ese servicio, esto es, son los que lo disfrutan, los que sufren el mal servicio; y son los que pagan - el costo del pasaje.

Pero lo importante es que objetivamente, son los más interesados, consecuentemente, su aportación siempre será valiosa en la búsqueda de un servicio de transporte colectivo de pasajeros a la "medida" de las necesidades que enfrentan los usuarios, pues dicho sea con toda honestidad, ni los funcionarios ni los legisladores, utilizan dicho medio de transporte.

e).- ANTECEDENTES DEL TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS
EN MEXICO.

En el transcurso de los años de 1916 a 1918, esto es, en pleno movimiento Post-Revolucionario, empezaron a circular los primeros camiones destinados al Servicio Público de Transporte de Pasajeros.

En esta época, el Departamento Central, hoy Gobierno del Distrito Federal, tenía una oficina denominada "Oficina de Tráfico", la cual era la autoridad administrativa competente para expedir los permisos correspondientes a aquellas personas interesadas en dedicarse a proporcionar el servicio de transporte de pasajeros.

En los citados permisos no se asignaba ni rutas ni horarios, así el permisionario de un vehículo podía hacer en términos generales su recorrido como mejor le convenía, retirándose a la hora que estimara más prudente.

De lo anterior, podemos desprender fácilmente la anarquía existente en los inicios de este servicio público, al no existir ley o reglamento en esta época.

Cabe mencionar que en los inicios de este servicio

los constantes enfrentamientos entre los tranviarios y los operadores de vehículos destinados al servicio público de transporte de pasajeros, originó que en 1922, los operadores se organizaran, creando el Centro Social de Choferes, no sólo para defenderse de la agresiones de que eran objeto, sino para comentar la mejor -- forma de organizar su trabajo y penetrar en otras rutas para el servicio que proporcionaban libremente.

Rápidamente, este novedoso medio de transporte se popularizó a tal grado que en los años de 1923 y 1924, existían -- más camiones que usuarios. Lo anterior, provocó que los permisionarios se organizaran para protestar ante el Presidente de la -- República en este tiempo, el General Alvaro Obregón, pidiéndole su intervención para que revisara y controlara con más seriedad la expedición de permisos.

Estas manifestaciones, tuvieron dos efectos, el primero consistió en que se ordenó temporalmente cerrar las rutas y el segundo efecto, consistió en que la "Oficina de Tráfico", "ya no dependiera del Ayuntamiento, sino directamente del Departamento Central", siendo en esta época, el Gobernador del Departamento el General Celestino Gasca, quien por primera vez, y para evitar la anarquía existente exigió de los líderes de las líneas -- camioneras que había en esta época, su organización y por ende, se da el primer esfuerzo para organizarlo, seguidamente también se inicia la tarea de establecer las primeras rutas para el Ser-

vicio de Transporte Colectivo de Pasajeros en el Distrito Federal.

En el año de 1923, los permisionarios se organizaron para defender sus intereses, generándose así la primera organización de este tipo, a la cual denominaron Alianza de Camioneros de México, A.C.

"La Alianza se integró por todos los sindicatos de permisionarios que prestaban servicio urbano en el Distrito Federal, a los que más tarde se les adhirieron las líneas foráneas y los grupos de transportistas organizados en las ciudades más importantes de la República. En principio, la Alianza de Camioneros estuvo bien organizada. Los camioneros contaban con servicio médico, hospitales, talleres mecánicos, un sistema de ayuda mutua en los casos de accidentes, así como un seguro de enfermedades". (12), pero con el transcurso del tiempo se convirtió en -- una seria amenaza no sólo para los usuarios, sino para las propias autoridades, pues ninguna persona podía dedicarse a esta actividad si no pertenecía a dicha organización; por otro lado, cabe mencionar que conseguía de las autoridades las rutas que mejor le convenía; fijaba los horarios que estimaba más convenientes y el costo del pasaje lo establecía a plena libertad. Así mismo, debe mencionarse que los operadores carecían de todo dere

(12) LOPEZ CARDENAS FRUCTUOSO. EL TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO 500 AÑOS DE EVOLUCION. ED. EMPRESA PARAESTATAL AUTO -- TRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS N-100. AÑO 1982. PAG. 86 Y 87.

cho laboral, no obstante que trabajaban entre 12 y 15 horas diarias; no les pagaban lo que les correspondía, no tenían vacaciones.

Este agotamiento prematuro de la vida laboral del trabajador, era resultado de las condiciones en que prestaba el servicio. La eficacia "del servicio dependía fundamentalmente de los operadores que durante su extenuante jornada de trabajo debían soportar el olor de la gasolina, cobrar el pasaje, controlar la subida y bajada de los usuarios, así como atender los problemas relativos al congestionamiento de tránsito. Esta situación hacía que el servicio se tornara tenso, lento y fatigoso, con el consiguiente desgaste físico y psíquico del trabajador."-(13).

El estado de cosas anterior, duró más de 20 años, esto es, hasta finales de 1950 en que por la fuerza que tenía llegó a llamársele el "pulpo camionero", poder que se prolongó todavía una década, evolucionando en su organización, ya que para finales de los años 60 se organizaron bajo la forma jurídica de sociedades anónimas de capital variable, integrándose en 20 grupos.

(13) LOYZAGA DE LA CUEVA OCTAVIO. EDICIONES DE CULTURA POPULAR. U.N.A.M. AÑO 1987. EL ESTADO COMO PATRON Y ARBITRO. HOJA - 20.

Cada grupo de permisionarios contaba con un número determinado de rutas y estaba representado por un Presidente de Consejo de Administración. Para mejor ilustración de este trabajo, inmediatamente paso a mencionar dichos grupos con sus respectivas rutas.

GRUPO 1: GRUPO CLASA, S.A. DE C.V. Tenía asignadas las rutas: 47 Madero-Clasa-Coyoacán-CU; 38 México-Tlalpan-Peña Pobre y la 63.

GRUPO 2: AUTOTRANSPORTES XOCHIMILCO, S.A. DE C.V. Contaba con las rutas: 18 Xochimilco-Milpa Alta; 65 México-Xochimilco y 88 y 94 Chapultepec-Xochimilco.

GRUPO 3: AUTOBUSES VILLA A. OBREGON, S.A. DE C.V. Con las rutas: 33 Villa Alvaro Obregón; 64 Insurgentes-20 de Noviembre; 90 Insurgentes-20 de Noviembre; 45 Santa Fe-Tacubaya; 92 Santa Fe-Tacubaya; 57 Ciudad de Los Deportes y 70 Roma-Piedad y Anexas.

GRUPO 4: GRUPO VILLA LINDAVISTA, S.A. DE C.V. Con las rutas: 44 Lindavista-Bellas Artes; 60 Gustavo A. Madero y II Gustavo A. Madero.

GRUPO 5: TRANSPORTES DEL SURESTE DEL DISTRITO FEDERAL S.A. DE C.V. Con las rutas: 55 México-Iztapalapa, 15 Iztapalapa-

Tulyehualco y 43 Mariscal Sucre.

GRUPO 6: TRANSPORTES METROPOLITANOS-NIÑO PERDIDO-ALAMOS, S.A. DE C.V. Con las rutas: 19 Penitenciaría-Niño Perdido; 46 Penitenciaría-Alamos; 29 Santa Julia-Merced y 76 Santa Julia-Morelos.

GRUPO 7: AUTOBUSES COYOACAN-CUAUHEMOC-GUERRERO, S.A. DE C.V. Tenfa asignadas las rutas: 48 Coyoacán-Cuauhtémoc-CU; 12 Guerrero San Lázaro; 42 Guerrero-Jamaica-Balbuena; 28 Santa María-Roma; 67 Santa María-Roma; 80 Roma a Mérida-Chapultepec.

GRUPO 8: TRANSPORTES CIRCUITO HOSPITALES, S.A. DE C.V. Con las rutas: 77 Circuito Hospitales; 75 Circuito Colonias; 24 Circuito Hospitales.

GRUPO 9: AUTOBUSES SAN ANGEL INN-INSURGENTES-BELLAS ARTES-COLONIA DEL VALLE-COYOACAN, S.A. DE C.V. Contaba con las rutas: 51 San Angel Inn-Tacubaya; 58 Insurgentes-Bellas Artes; 87 Col. del Valle-Coyoacán; 6 Col. del Valle-Coyoacán.

GRUPO 10: AUTOBUSES HIPODROMO-JUAREZ-SAN PEDRO, S.A. DE C.V. Se integraba por las rutas: 52 Hipódromo-Rastro; 85 Juárez-Loreto; 66 San Pedro de los Pinos y 25 San Pedro de los Pinos.

GRUPO II: AUTOBUSES GENERAL ANAYA-LA MAGDALENA CONTRERAS, S.A. DE C.V. Tenfa las rutas: 98 General Anaya-Magdalena - Contreras; 35 General Anaya-Magdalena Contreras; 14 Hospital General y 83 Hospital General.

GRUPO 12: AUTOBUSES AZCAPOTZALCO-ESTADO DE MEXICO, S.A. DE C.V. Con las rutas: 34 Azcapotzalco-Gustavo A. Madero -- Gertrudis Sánchez; 53 Azcapotzalco-Aviación; 27 Santa María Mixcalco; 37 San Juanico-Merced; 69 San Juanico-Defensa; 2 Azcapotzalco-Tlalnepantla y 41 Lomas de Chapultepec.

GRUPO 13: TRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS CIRCUNVALACION-SAN RAFAEL-ROMA, S.A. DE C.V. Con las rutas: 54 Circuito de Circunvalación; 13 Circuito de Circunvalación y 56 San Rafael-Roma.

GRUPO 14: CONSTITUYENTES-PUERTO AEREO-COZUMEL-SANTA MARIA-COLONIAS, S.A. DE C.V. Tenfa las rutas: 84 Constituyentes-Puerto Aéreo-Indios Verdes; 10 Constituyentes-Puerto Aéreo-Indios Verdes; 20 Peralvillo-Cozumel; 71 Santa María-Colonias; 91 Colonias Urbanas y 7 Colonias Urbanas.

GRUPO 15: PERALVILLO-VIGA-COLONIAS-RASTRO, S.A. DE C.V. Con las rutas: 79 Viga-Colonias; 79 Bis. Viga-Colonias-Rastro a Rastro.

GRUPO 16: AUTOBUSES DE ORIENTE-SAN PAFANEL-AVIACION- -
 INDIANILLA-NONOALCO, S.A. DE C.V. Con las rutas: 31 San Rafael -
 Aviación; 68 Indianilla-Sanatorio-Puerto Aéreo.

GRUPO 17: CON LAS RUTAS: 61 Azcapotzalco-Coyoacán; -
 49 Azcapotzalco-Jamaica ; 72 México Azcapotzalco; 2 Azcapotzalco
 Tlalnepantla.

GRUPO 18: AUTOTRANSPORTES PERALVILLO-TLALNEPANTLA- -
 CUAUTEPEC-LA VILLA, S.A. DE C.V. Con las rutas: 5 Colonia Peral-
 villo-Tlalnepantla; 59 México-Tlalnepantla; 8 Cuautepec-Gustavo-
 A. Madero; 81 Col. Peralvillo-Industrial Vallejo.

GRUPO 19: LOMAS DE CHAPULTEPEC-REFORMA RUTA 100 (In -
 tervenida por el D.D.F.). Tenfa la línea Lomas de Chapultepec --
 Reforma Ruta 100. Intervenida por el D.D.F. que agrupaba las ru-
 tas: 57 Toreo-Cuemanco; 39 Puente Negro-Xochimilco-Pueblos Veci-
 nos; 30 Santa Martha; 8 Rosario-Aragón; 24 Toreo Santa Martha; -
 32 Masaryk-San Lázaro; 37 Unidad C.T.M.-Churubusco; 76 Zócalo --
 KM. 13; 55 Villa-Km. 13; 113 Observatorio-Arboledas.

GRUPO 20: AUTOTRANSPORTES DEL NORTE DEL DISTRITO FEDE
 RAL, S.A. DE C.V. Tenfa asignadas las rutas: 36 Gustavo A. Made-
 ro-Tacuba-Tacubaya; 4 Gustavo A. Madero-Tacuba-Tacubaya; 86 Va -
 llejo-Hospitales; 40 Santiago Algarfn-Potrero y 50 Mauero-Alamos
 Narvarte.

Las líneas 62 San Mateo-Santa Rosa y 60 Bis Tacubaya-Acopilco-La Venta, no estaban agrupadas. (14)

En mi opinión, en 1958 fué de suma importancia el movimiento social generado en los meses de agosto y septiembre, -- pues a través de la lectura del periódico el "UNIVERSAL" me enteré de que los 20 grupos de permisionarios, sin autorización de las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal, aumentaron el costo del pasaje de diez centavos a veinte centavos, hecho que originó un malestar profundo en los usuarios, teniendo en cuenta que ese aumento representaba un cien por ciento en el costo del pasaje, malestar que fué "abanderado" por todos los estudiantes, destacadamente, por los estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México; la forma original del "abanderamiento" se materializó en manifestaciones populares, -- planteándose dos cuestiones fundamentales; la primera consistió en rechazar el aumento a las tarifas mencionadas; y la segunda cuestión consistió en pedir de la Presidencia de la República, -- la Municipalización del Servicio de Transporte Colectivo de Pasajeros, esto es, la intervención del Estado en este servicio público, con características sociales o de interés social, el que debido a la importancia que ya representaba para este tiempo, ya no era dable que estuviera en manos de particulares; y pensamos-

(14) GONZALEZ RUIZ JOSE ENRIQUE: OBRA RUTA 100 QUIEBRA DEL ESTADO DE DERECHO. EDIT. PLANETA. PAGES. 146 A 155.

que tuvo relevancia en el Servicio de Transporte Colectivo de Pasajeros en el Distrito Federal, teniendo en cuenta que el día 29 de diciembre de 1959, por Decreto Presidencial surgió la Unión - de Permisarios de Transporte de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el Distrito Federal, institución pública de capital privado y patrimonio propio, el cual agrupó a todos los dueños de autobuses destinados al servicio público, quedando bajo control del Departamento del Distrito Federal.

A partir de 1959, el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, podía intervenir legalmente en los asuntos de la Unión mencionada, en lo relativo al Servicio de Transporte de Pasajeros. Sin embargo, esa intervención sólo se reflejaba en la existencia de acuerdos para obtener un mejor servicio en favor de los usuarios.

Durante los años siguientes, los permisionarios, a través de su organización, continuaban prestando el servicio como mejor les convenía, fundamentalmente en dos cuestiones: La primera consistía en que las tarifas las establecía la Unión, a través de acuerdos con las autoridades competentes; y la segunda cuestión consistió, en que las rutas las establecían como mejor convenía a sus intereses, el estado de cosas anterior, produjo una verdadera anarquía, convirtiéndose los permisionarios en un verdadero foco de poder frente a las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

La anarquía que prevalecía en el servicio duró hasta el mes de septiembre de 1981, teniendo en cuenta que por una parte, en el mes anterior (18 de agosto de 1981), se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto a través del cual el Presidente de la República, en este año, creó el Organismo Descentralizado denominado Autotransportes Urbanos de Pasajeros -- R-100, y por la otra parte, el Regente de la Ciudad de México el día 25 del citado mes y año, hizo saber a la opinión pública en "rueda de prensa" que "conforme al artículo 22 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la prestación de los servicios públicos corresponden al propio Departamento, sin perjuicio de encomendarla mediante concesión limitada o temporal, - que la fracción IX, faculta a éste para que en los casos que estime conveniente, aún sin existir motivos de caducidad, revoque unilateralmente y anticipadamente las concesiones, en tal virtud, con fundamento en los artículos 1º, 3º, 10, 22, 23, 24 y 27 y demás relativos a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el titular de esta Dependencia juzgó conveniente para el interés público revocar unilateralmente y anticipadamente las concesiones otorgadas y asumir en forma directa la prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros en "autobus". (15) Debiendo mencionar que la Ley Orgánica que se cita, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1978. La decisión anterior, significó la muni

(15) PERIÓDICO EXCELSIOR. 26 DE SEPTIEMBRE DE 1981.
PRIMERA-SECCION.. FOJAS FRENTE Y 31A.

cipalización del servicio de transporte colectivo de pasajeros.

Con la medida anterior, se pretendió acabar con lo - que el pueblo comentaba en voz baja "se acabó con el pulpo camio nero". Lo cierto es que se terminaba con sesenta años de partici pación de los particulares en la vida del servicio de transporte de pasajeros, a través de permisos y concesiones otorgadas en -- forma preferente o selectiva.

Debemos decir que la medida tomada por las autorida - des del Departamento del Distrito Federal el día 25 de septiem - bre de 1981, de asumir directamente la responsabilidad de propor cionar el servicio colectivo de pasajeros, requirió de acciones - y medidas previas.

Efectivamente, en el año de 1960 tuvo lugar la prime - ra acción gubernamental, toda vez que fué intervenido el grupo - de los 20, específicamente el grupo 19, que tenía concesionada - entre otras rutas, la ruta 100. Así mismo, el 12 de agosto de -- 1980, el Departamento del Distrito Federal, creó la Vocalía Eje - cutiva del Transporte, de la Comisión de Vialidad y Transporte - Urbano. Esta Vocalía fué la dependencia que materialmente se en - cargó de preparar y dar cumplimiento a todas las medidas que im - plicaban la revocación de las concesiones; así como integrar la - comisión liquidadora; la formulación del plan emergente; la capa

citación del nuevo personal; el análisis de la situación laboral de los trabajadores (operadores); asimismo, el control de inventario.

Los antecedentes mencionados, nos llevan a la conclusión de que tuvo que transcurrir toda una década de preparación para que se llevara a cabo la Municipalización del Servicio del Transporte Colectivo de Pasajeros, y no como se dejó pensar, -- (que había sido una decisión tomada por las autoridades de la noche a la mañana), sin reflexionar, también, es importante destacar que un mes antes de que se diera la revocación de las concesiones otorgadas a los particulares, se creó por Decreto Presidencial, el Organismo Público Descentralizado denominado "Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100", organismo que fue facultado para asumir el control y dirección de los bienes de la línea "Lomas de Chapultepec-Reforma 100" ya intervenida administrativamente desde 1960. En consecuencia, asumió toda responsabilidad de los bienes que importaban la revocación de las concesiones mencionadas con anterioridad, y por ende, fue el competente para discutir las cuestiones jurídicas laborales sobre las cuales iban a establecerse los derechos y obligaciones de los nuevos operarios, empleados y demás personal existente, con la nueva empresa.

A partir de 1981, una nueva forma de organización surgió en el Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros,

no sólo por lo que implicaba el servicio al amparo de autoridades del Departamento del Distrito Federal, sino por la relación-jurídica-laboral que se establecía con todo el personal, toda vez que en él, figuraban empleados de confianza y trabajadores transitorios.

Un verdadero reto para ambas partes, como patrón el gobierno del Distrito Federal; y obreros, todos los trabajadores pertenecientes a la extinta Unión de Permisionarios; y la otra parte, la que nunca ha sido tomada en cuenta, los usuarios. Las cuestiones mencionadas con anterioridad, las abordaré más específicamente en el capítulo siguiente, dejando asentado que el pueblo recibió con simpatía la municipalización del Servicio de Transporte Colectivo de Pasajeros, pensando en su eficiencia y el costo del pasaje adecuado a su mini-salario.

C A P I T U L O I I .

II.- MARCO JURDICO.

A).- LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Al referirnos a nuestro Código Político Fundamental - Vigente, no podemos dejar pasar desapercibido el esfuerzo sostenido por el pueblo y todos aquellos próceres que hicieron posible su surgimiento y sólo por mencionar a algunos de sus iniciadores, lo hacemos con todo respeto y veneración, como a Don Miguel Hidalgo y Costilla; a Don José María Morelos y Pavón, hombres que impregnados de humanismo, entendieron que el estado de esclavitud en el que vivieron los pobladores de estas tierras de América, por trescientos años, atentaba en contra del más elemental derecho humano.

Largas y profundas tragedias contempla nuestro movimiento de Independencia, las que no obstante el tiempo transcurrido, parece que no han cambiado lo suficiente en favor de los que menos tienen, a pesar de su permanente sacrificio.

Nuestro movimiento de Independencia de 1810, como un movimiento revolucionario, culminó formalmente en 1821, consiguió su objetivo, cambiar el estado de cosas anteriores a su iniciación, surgió de una organización la cual fué plasmada en

una constitución, es la que el pueblo se dió la forma de gobierno que estimó más conveniente para esta época, justamente en uso del derecho que le asistió como ente soberano, pues así lo dejó escrito en el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824; - y nuestra Constitución de 1954.

El esfuerzo sostenido por el pueblo en su afán de organizarse en lo económico, en lo político y en lo social, culminó en 1917, a partir, la Constitución Política que actualmente nos rige.

En el mismo orden de ideas, debemos decir que en el tiempo presente, con la mayor tranquilidad, vemos que se habla de la Constitución, sin valorar justamente el sacrificio, honestidad, honradez y patriotismo de los próceres que hicieron posible la organización de un pueblo a través de nuestro Código Político Fundamental, emergiendo nuestro Estado de Derecho, cuya plena vigencia se impone hoy más que nunca.

"Estas consideraciones nos ayudan a aprehender una diferencia entre poder y derecho. El poder representa, en el mundo de la vida social, el elemento de lucha, guerra y sujeción.- Por el contrario, el derecho representa el elemento de compromiso, paz y acuerdo. En un sistema social en el que el poder -- tenga una influencia ilimitada la tendencia será hacia la opresión o eliminación de los más débiles por los más fuertes. -

En un sistema social donde impere el Derecho se intentará reajustar las relaciones humanas por medios pacíficos y evitar la lucha constante e innecesaria. En la vida social el poder es -- una fuerza expansiva y revolucionaria. El Derecho en su forma -- pura y perfecta se realizará en aquel orden social en el que es té reducida al mínimo la posibilidad de abuso de poder tanto -- por parte de los particulares como por parte del gobierno". (16).

En mi opinión, estado y constitución, como fenómenos culturales, en su existencia, son interdependientes, pues no es dable pensar en una organización, sin los elementos motivo de -- la misma, pues "todo estado es constitución, porque todo estado es un estatus de unidad y de ordenación. El estado dejaría de existir si cesara esta constitución, si desaparecieran esa unidad y esa ordenación. La constitución es el alma del estado, su vida concreta, su existencia individual. Se nos muestra entonces, como la concreta situación de conjunto de la unidad política y ordenación social del estado". (17)

De la anterior manera, nuestra Ley Fundamental, recoge los sacrificios, esfuerzos y aspiraciones del pueblo al figu

(16) RODENHEIMER EDGAR. OB, TEORIA DEL DERECHO. ED. FONDO DE -- CULTURA ECONOMICA. 1986. FOJAS 28 Y 32.

(17) BIDART CAMPOS GERMAN J. OB, DERECHO CONSTITUCIONAL. TOMO I ED. EDIAR. 1963. BUENOS AIRES, ARGENTINA. FOJAS 111.

rar el Estado Mexicano como un ente soberano ante otros estados, como sujeto de derechos y obligaciones.

Nuestra carta Magna, en sentido material, "está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes. Desde este punto de vista, las constituciones del mundo occidental, inspiradas en la norteamericana y en las francesas, han organizado el poder público con la mira de impedir el abuso del poder. De aquí que la estructura de nuestra Constitución, como la de todas las de su tipo, se sustente en dos principios capitales: -- 1°. La libertad del individuo es ilimitada por regla general, -- en tanto que la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio. 2°. Como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias. El primer principio obliga a enumerar en la Constitución ciertos derechos del individuo, llamados fundamentales que expresamente se substraen de la invasión del Estado. La parte de la Constitución que trata de los derechos fundamentales del hombre, recibe el nombre de dogmática. Nuestra Constitución designa tales derechos con el nombre de garantías individuales, denominación impropia, puesto que una cosa son los derechos "individuales" -- que la constitución enumera, y otra la "garantía" de esos derechos, que en México reside en el juicio de amparo. Además de la parte dogmática y la orgánica, pertenecen a la Constitución en --

sentido material los preceptos relativos a la super estructura-
 constitucional, la cual cubre por igual a los derechos del indi-
 viduo, a los poderes de la Federación y a los poderes de los --
 Estados." (18).

La parte dogmática de nuestro Código Político Funda -
 mental, está comprendida en los primeros 29 artículos constitu-
 cionales, clasificándose en cuatro grupos:

- a).- Garantía de Igualdad, artículos 1°, 2°, 4°, 12 y 13.
- b).- Segundo Grupo. Garantía de Libertad, artículos 5°, 6°, -
 7°, 8°, 9°, 10, 11, 24, 25 y 28.
- c).- Tercer Grupo. Garantía de propiedad: artículos 27, y
- d).- Cuarto Grupo. Garantía de Seguridad Jurídica, Artículos -
 14, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 26 y 29". (19)

La parte de nuestra Constitución que tiene por objeto
 "organizar el poder público, es la parte orgánica. En nuestra -
 Constitución todo el título tercero, desde el artículo 49 hasta
 el 107, trata de la organización y competencia de los poderes -
 federales, en tanto que el título cuarto, relacionado también -
 con la parte orgánica, establece las responsabilidades de los -

(18) TENA RAMIREZ FELIPE. OB. DERECHO CONSTITUCIONAL. ED. PO -
 RUA. AÑO. 1955. FOJAS 24 Y 25.

(19) LOPEZ BETANCOURT EDUARDO. OB. DERECHO POSITIVO MEXICANO. -
 ED. LIBROS Y ARTE, S.A. DE C.V. FOJAS 103. AÑO. 1989.

funcionarios públicos. Es la parte orgánica la que propiamente regula la formación de la voluntad estatal, al insuflar en los órganos facultados de hacer, a diferencia de la partedogmática, que generalmente sólo erige prohibiciones". (20).

Nuestra Constitución, clasificada como escrita, "responde al esquema de la escuela racionalista, que pretende dar -- fijeza y sistematización a las normas jurídicas haciéndolas -- constar por escrito y en conjunto en un solo estatuto. Equivale, entonces, a una formulación enmarcada en un articulado legal, -- en una codificación constitucional. La constitución no escrita, en contraposición a la escrita, es la que no se haya unitariamente formulada en un código. De allí que sea habitual considerar como estado sin constitución escrita tanto aquellos que carecen de leyes constitucionales escritas y dispersas, como a -- los que diversifican su derecho constitucional en normas escritas sin codificación." (21)

Nuestra Ley Fundamental vigente, en mi opinión, contiene principios de carácter irreversible, entre los que se pueden mencionar: El de soberanía, que naturalmente reside en el --

(20) TENA RAMIREZ, OB. CTA. FOJAS 24 Y 25.

(21) BIDART CAMPOS GERMAN J. OB. Cita. PAG. 115.

pueblo, y que ejerce por medio de los Poderes de la Unión; nuestra forma de gobierno, representativa, democrática y federal; - la división de poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en - la búsqueda de un equilibrio en sus diferentes facultades y atribuciones, pues si al Presidente de la República le corresponde la iniciativa de ley, entre las que podemos mencionar la de sobre Servicios Públicos, al Legislativo, le corresponde la de su elaboración, y al Judicial, el control de la constitucionalidad de esas leyes, el de no reelección, principios que dan base y sustento a nuestra organización social, en constante movimiento.

Nuestra Constitución, "ha alcanzado 68 años de vigencia. Durante estas casi siete décadas ha sido reformada en muchas ocasiones. Algunas de las enmiendas, de singular importancia, han ido desarrollando las bases del Estado social de derecho que el Constituyente de Querétaro apenas pudo vislumbrar. - La Constitución se ha reformado para irse adecuando a la dinámica realidad de la Nación y, de esta manera, conservar el proyecto esencial que se escribió en Querétaro, aunque no podemos negar que a veces ha sido reformada en forma inútil o innecesaria. Detrás de cada una de las palabras de la Constitución se encuentra nuestra historia nacional; en cada una se inscriben - las reglas del hacer político mexicano y nuestro proyecto de vida colectiva; en cada una se reflejan nuestros anhelos y aspiraciones; en cada una están inscritas las garantías y los procedi

mientos para hacer efectivas las facultades que señala y fortalecer así nuestro Estado de Derecho; en cada una de ellas está lo que México es y debe ser". (22)

Consecuentemente con lo anterior, podemos decir que - la búsqueda en el equilibrio de los poderes en el Distrito Federal, era inaplazable, pues más de veinte millones de habitantes reclamaban un órgano legislativo para el mismo Distrito Federal, con la suma de facultades y atribuciones que se contempla a partir de su creación.

Efectivamente, con preocupación vemos la existencia - del órgano legislativo, llamado Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pues así se desprende de lo preceptuado por - el numeral 122, fracción III, de nuestro Código Político Fundamental, conforme al cual encuentra existencia y apoyo constitucional. El carácter de legislativo, se desprende de la suma de facultades que le otorgan las fracciones III, IV, incisos a) y g) y V, integrativos del precepto mencionado.

En relación con lo anterior, en mi opinión, la competencia legislativa de la Asamblea de Representantes del Distri-

(22) CARPÍZO MAC GREGOR JORGE. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. COMENTARA. 1982. HOJA XXXI.

to Federal, debe ampliarse, a efecto de evitar problemas de - constitucionalidad de facultades y atribuciones con el Congreso de la Unión, toda vez que conforme a lo dispuesto en el Artículo 122, fracción I, "Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se - determinarán: a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según la dispone esta Constitución". De lo anterior, se puede desprender que las facultades legislativas de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, quedan subordinadas a las del Congreso de la Unión. De -- aquí la preocupación apuntada con anterioridad.

Consecuentemente con lo anterior, estimo que ya tenemos el marco jurídico para adentrarnos más en lo relativo al -- Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros en el Distrito Federal. Efectivamente, el doctor Andrés Serra Rojas nos ilustra en el sentido de que conforme a nuestro régimen jurídico, el legislador puede crear un servicio público en dos formas: a) "Por medio de una ley que específicamente lo regule; y b) Por medio de una ley que autorice a la autoridad administrativa para crearlo...." (23)

(23) SERRA ROJAS ANDRÉS, DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO II. ED. - PORRUA. AÑO 1983. FOJAS 266.

Hasta antes de crearse la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la facultad de crear servicios públicos - de transporte de pasajeros, correspondía naturalmente a la Cámara de Diputados y materialmente al Jefe del Departamento del -- Distrito Federal, en los términos de lo dispuesto en los artículos 20, Fracciones IX, XII y XIII; 22 y 31 de la Ley Orgánica - del mismo Departamento del Distrito Federal, vigente en el año de 1978.

Sin embargo, las facultades mencionadas con anterioridad que otorgaban al Jefe del Departamento del Distrito Federal para controlar legalmente al transporte colectivo de pasajeros - en el Distrito Federal, zonas conurbadas, sufrieron modificaciones de forma y fondo, pues conforme a la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente a partir del día 30 de diciembre de 1995, dichas facultades, recayeron esencialmente en la Secretaría de Transportes y Vialidad, - pues así se desprende de lo dispuesto en su artículo 27 y diversas fracciones que lo integran.

Asimismo, lo dispuesto en el artículo 122, Fracción - IV, inciso g), de nuestra Carta Magna, toda vez que en la actualidad la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tiene facultades para elaborar leyes y reglamentos sobre Servicios -- Públicos; y concesiones, relacionadas con transportes urbanos - y tránsito.

Efectivamente, dicho Organismo Legislativo, el día 16 de noviembre de 1955, elaboró la nueva Ley de Transporte del Distrito Federal, la cual entró en vigor el día 20 de diciembre del mismo año, por Decreto Presidencial de esta fecha, conforme a lo dispuesto en el artículo 89, Fracción I, de nuestra Ley Fundamental, y de acuerdo con lo preceptuado por su numeral 3º, si bien es verdad que: "La aplicación de la presente Ley, compete al Jefe del Distrito Federal", también lo es que la facultad de referencia, la lleva a cabo "a través de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal...". Luego entonces, en la actualidad, se está en presencia de modificaciones de forma y fondo en beneficio del Transporte Colectivo de Pasajeros, por ser la citada Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal, la facultada para llevar a cabo, todo lo relativo a este medio de transporte.

b). DE LA LEGISLACION ESPECIAL.

A partir del día 18 de agosto de 1981, el Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros vivió una profunda transformación en el Distrito Federal, teniendo en cuenta que en dicha fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto Presidencial a través del cual se creó el organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio denominado "Autotransportes Urbanos de Pasajeros - R-100".

Con esta decisión gubernamental emanada del Presidente de la República, el Estado, por conducto de las autoridades del Distrito Federal, asumen directamente la administración y - dirección de los Servicios de Transporte Colectivo de Pasajeros en el Distrito Federal, quedando atrás la Unión de Permisarios de Transporte de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el - Distrito Federal.

En relación con lo anterior, el doctor Andrés Serra - Rojas, nos dice que la descentralización administrativa "es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la cual se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determina autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa". (24)

Las razones que animaron al Presidente de la República para hacer uso de las facultades que le confiere el Artículo 89, Fracción I, de nuestro Código Político Fundamental, están contenidas en la parte relativa de su considerando único al exponer que "es preocupación constante del Ejecutivo Federal optimizar la prestación de los servicios públicos para beneficio de la población urbana siendo imperativo resolver adecuada y efi -

(24) SERRA R. ANDRES. OBRA CITADA. TOMO I. PAG. 48A.

cazmente los problemas que plantea el traslado colectivo de -
personas en el Distrito Federal, se ha estimado conveniente --
crear un organismo público descentralizado que de manera segu -
ra, rápida y cómoda coadyuve a su solución armónica dentro del-
marco general de reestructuración que en materia de tránsito, -
vialidad y transporte lleva a cabo el Gobierno del Departamento
del Distrito Federal..." (25).

Las razones mencionadas con anterioridad, tienen relevancia, en virtud de que como es del conocimiento de todos nosotros, no se tomaron en cuenta al promover la quiebra del organismo público mencionado con antelación.

Para el desarrollo de este trabajo, estimo necesario mencionar que a la creación del organismo mencionado, se establece en su artículo cuarto como órganos de dirección y administración, los siguientes:

- I).- Un Consejo de Administración, y
- II).- Un Director General.

En su artículo quinto, establece que el Consejo de Administración se integrará con los siguientes consejeros propietarios:

tarios:

a).- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, - quien será su presidente y, en caso de empate, tendrá voto de calidad;

b).- Un representante de la Secretaría de Programa -- ción y Presupuesto,

c) El Secretario General de obras;

d) El Secretario General de Planeación y Evaluación;

e) El vocal ejecutivo de la Comisión de Vialidad y - Transporte Urbano;

f) El Coordinador General de Transporte;

g) El Director General del Sistema de Transporte Co - lectivo; y

h) El Director General del Servicio de Transportes -- Eléctricos del Distrito Federal. (26)

En el mismo orden de ideas, debemos mencionar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo sexto del mencionado Decreto, el Consejo de Administración tiene entre otras facultades, la de nombrar y remover libremente al Director General, esto es, a la segunda autoridad en importancia del Organismo Público creado, -- Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100.

En relación con el representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto, debemos decir que en la actualidad, ya no existe dicha Secretaría de Estado, formando parte de la diversa Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De lo anterior se desprende que estamos en presencia de nueve funcionarios propietarios, con igual número de suplentes, encargados de dirigir y administrar a la "empresa" mencionada con anterioridad.

Conforme a Oscar Vázquez del Mercado, se está en presencia de una empresa "no precisamente de un sujeto, que lo es - el empresario, es decir, quien ejerce una actividad económica organizada, sino más bien el ejercicio mismo de esta actividad - por medio de la organización de los factores de producción. Considerada desde un punto de vista objetivo, la empresa se tiene - cuando existe la combinación de elementos personales y reales en función de producir o dar bienes o servicios dentro del mercado - en general para satisfacer necesidades de personas diversas al - empresario. Empresa, pues, debe considerarse la unidad económica cuya base de organización se encuentra en principios técnicos y - en leyes económicas que determinan sus elementos y estructuras, - regulando su desarrollo para la producción". (27).

(27) VAZQUEZ DEL MERCADO OSCAR. OBRA ASAMBLEAS Y FUSION DE SOCIEDADES MERCANTILES. EDIT. PORRUA. AÑO 1976. PAGES. 296.

Estimo necesario señalar que para administrar al mismo organismo en su vida interna, contaba antes de su desaparición con los siguientes cargos como estructura interna:

- a).- Un Director General.
- b).- Subdirector General.
- c).- Dirección de Administración.
- d).- Dirección de Finanzas.
- e).- Dirección de Operación.
- f).- Dirección Técnica.
- g).- Contraloría.
- h).- Unidad Jurídica.
- i).- Unidad de Logística, y
- j).- Unidad de Información. (28).

Lo expuesto, nos lleva a un comentario en el sentido de que si bien es verdad que en lo que corresponde a la plantilla de organización interna de Ruta 100, los cargos mencionados-

(28) ESTATUTOS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES DE RUTA 100.
AÑO DE 1985. ARTICULO 31,

los estimamos necesarios por estar directamente relacionados - con la dirección, administración y control interno de la mencionada empresa, no podemos tener la misma opinión en cuanto a los cargos generados con su creación, por estimarlos innecesarios, - en especial, en lo que corresponde al director general del Sistema de Transporte Colectivo (METRO); asimismo del director general del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, en razón de no guardar relación con el servicio de transporte colectivo de pasajeros, proporcionados por los Ruta 100, - atento a que éste es por la vía terrestre, con vehículos (camiones) que circulan por arterias o calles sobre las cuales, "no corren" los servicios citados con anterioridad. En consecuencia, este tipo de cargos constituye verdaderas sangrías para el sano desarrollo de las empresas creadas por el Estado, pues en ocasiones aturcidas por el burocratismo, con una exorbitancia de la burocracia, es causa directa de perjuicios no sólo en la correcta y adecuada dirección y administración de esas empresas, sino en la mayoría de los casos, las lleva a la quiebra.

Corroborar la preocupación de que venimos hablando, el hecho de que durante el sexenio de 1983 a 1987, la plantilla de personal de la empresa Ruta 100, creció de 19,856 a 24,360, -- sin que ese crecimiento se hubiera reflejado en beneficio del -

usuario, en cuanto al costo del transporte, pues por el contrario, éste se incrementó sucesivamente de \$3.00 a \$20.00 y de -- \$50.00 a \$100.00.

En cuanto al subsidio proporcionado por el gobierno - federal a su empresa Ruta-100, pasó de 71 por ciento al 85 por ciento, llegando hasta el 90 por ciento. Lo anterior, nos lleva a una reflexión profunda, este tipo de empresas, sólo es negocio en manos de particulares y no para el gobierno, ya sea éste federal o local, (Distrito Federal). Buscar las fallas o errores en estas áreas de servicios públicos, resulta tarea para - verdaderos titanes de la administración financiera.

Durante el sexenio comprendido de 1988 a 1993, la - plantilla de personal de la empresa Ruta-100, se redujo de -- 24,016 a 13,400, sufriendo el mayor impacto de los obreros de base, pues de 18,557 descendió a 14,828; y en un porcentaje total, se redujo en un 44 por ciento. La reducción de personal - mencionado con anterioridad, tampoco se reflejó en beneficio de los usuarios, teniendo en cuenta que el servicio proporcionado por Ruta-100, siguió siendo el mismo. (29).

En cuanto al subsidio proporcionado por el gobierno - federal a su empresa, si bien es verdad que decreció de un 78 por

ciento a un 68.5 por ciento, esto es, en un diez por ciento - aproximadamente, el servicio de transporte de pasajeros siguió - siendo el mismo y decimos que siguió siendo el mismo, porque el usuario siguió transportándose a través del mismo número de vehículos, siguió llegando a la misma hora a su trabajo, o bien si -- guió llegando tarde, justamente, por el servicio que se le proporcionaba.

Lo anterior nos permite comentar que no obstante la - liquidación del cuarenta y cuatro por ciento de su planilla de - personal, entre obreros base, personal de confianza y personal - directivo, que al final, también son obreros de Ruta-100, si -- guió proporcionando el servicio de transporte colectivo de pasa - jeros, esto es, siguió cumpliendo con su objetivo, en los térmi - nos en que fué creado consecuentemente, los obreros despedidos - que sumaron el 44 por ciento no eran necesarios en la empresa, - y si por el contrario, el sueldo que devengaron por el tiempo - empleados, más la liquidación correspondiente, todo ello, signi - ficó una verdadera sangría para esa empresa.

En otro orden de cosas, en esta parte de mi trabajo, - trataré el problema de los trabajadores de la empresa Ruta-100, frente a su patrón, el Estado.

El día 18 de agosto de 1981, fecha en que se publicó - en el Diario Oficial de la Federación la creación del organismo

público descentralizado denominado Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, en su artículo décimo segundo, dispuso que las relaciones de trabajo entre el organismo y su personal, se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Apartado "A" del artículo 123 Constitucional.

Con esta determinación presidencial, los derechos y las obligaciones de los trabajadores de Ruta-100, quedaban subordinados a la Ley Federal del Trabajo. De la misma manera, los derechos y obligaciones del patrón, Departamento del Distrito Federal, quedaban encuadrados dentro del marco jurídico del apartado "A" del artículo 123 Constitucional y la citada Ley Reglamentaria, siendo competente para conocer de esas relaciones, en casos de conflicto, individual o colectivo, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por Decreto Presidencial de fecha 19 de febrero de 1982, publicado en la misma fecha en el Diario Oficial de la Federación, se reformó el precepto aludido para quedar en los siguientes términos:

"Las relaciones de trabajo entre el organismo y su personal, se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional. Los trabajadores quedarán incorporados, asimismo al régimen del Instituto de Seguridad y

Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado".

Con la decisión presidencial mencionada, las relaciones laborales entre los trabajadores de Ruta 100 y su patrón, - gobierno del Departamento del Distrito Federal, quedaron subordinadas para su regulación al imperio de otra Ley, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en consecuencia, la autoridad competente para conocer de cualquier conflicto individual o colectivo lo sería en adelante, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En relación con todo lo anterior, pienso que dicha de cisión se desnaturalizó la relación laboral en estricto sentido, toda vez que un obrero en términos del apartado "A" del artículo 123 Constitucional, se estima como un factor en la producción, el cual está animado por un espíritu de trabajo, muy diferente al que tienen en general el servidor público, de un obrero.

En cambio, cuando nos referimos a un obrero al servicio del Estado, lo denominamos burócrata. La experiencia que tenemos de la burocracia en general, es por demás desagradable en virtud de que se caracteriza por el poco apego al trabajo, es un esclavo del reloj y poco cuidadoso de las herramientas que se le proporcionan para el desempeño de su labor. Independientemente de lo anterior pierde la perspectiva de ser un factor en-

la producción, lo cual resulta lamentable, máxime en tratándose de un estado en vías de desarrollo, como lo es el nuestro.

Lo anterior, nos lleva a la siguiente reflexión, estimo que fué un error cambiar la situación jurídica de los obreros de Ruta-100, el cual trascendió al estado actual de cosas existentes, esto es, 13 mil trabajadores en una grave confusión ideológica, una empresa Ruta 100 en quiebra, y un Estado más empobrecido, no sólo por los subsidios proporcionados a esa empresa, sino por la liquidación de sus obreros, aunado a que de llevarse a cabo su reprivatización, será un mal negocio, pues las personas que compren la misma empresa, no dudamos que los nuevos empresarios, pugnarán por fijar las cantidades de dinero en su adquisición. Hubiera sido más recomendable darles la oportunidad a esos obreros de formar una cooperativa, y de esa manera crear una fuente de trabajo permanente y hacer responsables a los obreros de su propia empresa.

Su posibilidad de existencia, se desprende de lo dispuesto en los artículos 1º, Fracción I y 56 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, al disponer respectivamente lo siguiente:

"Son sociedades cooperativas aquellas que reúnan las siguientes condiciones: I. Estar integrada por individuos de la clase trabajadora que aporten a la sociedad su trabajo personal

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

cuando se trate de cooperativas de productores; o se aprovisionen a través de la sociedad ó utilicen los servicios que ésta distribuye cuando se trate de cooperativas de consumidores". Artículo 56. "Son sociedades cooperativas de productores, aquellas cuyos miembros se asocian con el objeto de tratar de trabajar en común en la producción de mercancías o en la prestación de servicios al público". (30)

Pero si la figura jurídica laboral mencionada con anterioridad, por razones de orden social, no hubiera sido la recomendable, estimamos que ante la presencia de la quiebra de una empresa y Ruta 100 lo es, un acierto hubiera sido, hacerles una oferta de compra-venta, pues de todas maneras, las personas que la compren buscarán financiamiento del gobierno y otro tipo de estímulos fiscales, por ende un negocio en manos de particulares.

(30) LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.
EDITORIAL PORRUA. 1986.

CAPITULO III.

III. ORGANIZACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJE
ROS EN EL DISTRITO FEDERAL.

En principio podemos decir que toda actividad humana carente de organización, está condenada al fracaso.

Lo anterior, nos lleva a reflexionar en el sentido de que tratándose del transporte colectivo de pasajeros en el Distrito Federal, los esfuerzos llevados a cabo por las autoridades competentes no han rendido los "frutos" correspondientes a esos esfuerzos, porque "Como consecuencia de la rápida expansión horizontal de la metrópoli y de la falta de planeación por parte de los concesionarios del transporte urbano de pasajeros, los traslados de los usuarios resultaban excesivamente largos, en especial los que hacían de su domicilio a su centro de trabajo; provocándose con esto la pérdida de una gran cantidad de tiempo. Este hecho había colocado a la ciudad de México en el primer lugar mundial en el desperdicio de horas hombre. De acuerdo a datos estadísticos, en 1982 un obrero invertía 45 días del año en trasladarse de su casa al trabajo y viceversa, es decir, el 12.5% de su tiempo total durante este período. (31).

(31) LÓYZAGA DE LA CUEVA OCTAVIO. OB. CITADA. PAG. 13.

El estado de cosas anterior, en lo relativo a la pérdida de tiempo en el traslado de la casa de un obrero a su fuente de trabajo, en la actualidad no ha variado mucho, a pesar de los ordenamientos legales expedidos recientemente por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, teniendo en cuenta que más de 20,000.000 (veinte millones de usuarios) son transportados diariamente de la siguiente manera:

1).- Vehículos destinados al servicio particular: - 2'600,000. Estos automóviles transportan un promedio de dos personas, lo que constituye en general a llevar a un lugar a otro 7'100,000 (siete millones cien mil personas diariamente).

2).- Taxis amarillos 37,000. Estos vehículos transportan un promedio de 70 (setenta) pasajeros cada uno, lo que permite concluir que en promedio trasladan de un lugar a otro, en total a 3'000,000 (tres millones de personas diariamente).

3).- Taxis de sitio. Existen registrados en total - 27,000. Estos vehículos transportan diariamente un promedio de 30 (treinta personas), lo que da como resultado en promedio de 900,000 (novecientos mil pasajeros).

4).- Taxis con ruta fija. Existen registrados 45,000. Estos vehículos trasladan cada uno diariamente, un promedio de

35 (treinta y cinco personas), lo que equivale en promedio total de 1'500,000 (un millón quinientos mil pasajeros).

5).- Combis.- Existen registrados en total 19,400. Es te medio de transporte traslada de un lugar a otro un promedio de 120 (ciento veinte) personas cada uno, lo que permite concluir que en total trasladan a 2'300,000 (dos millones trescientas personas), diariamente.

6).- Microbuses. Existen registrados en total 23,240. Este medio de transporte, traslada de un lugar a otro, cada uno aproximadamente a 200 (doscientas personas), lo que permite concluir que en total trasladan a un promedio de 4'600,000 (cuatro millones seiscientas mil personas diariamente).

7).- El sistema de transporte colectivo (METRO). Este medio de transporte, traslada de un lugar a otro a un promedio de 2'600,000 (dos millones seiscientas mil personas) diariamente.

8).- El sistema de Transporte Colectivo de Pasajeros-Ruta 100. Este sistema de transporte colectivo de pasajeros, -- traslada diariamente de un lugar a otro a un promedio de: --- 1'700,000 (un millón setecientos mil pasajeros diariamente).

9).- El Sistema de Transporte Eléctrico. Este sistema

de transporte colectivo de pasajeros, traslada diariamente de un lugar a otro, a un promedio de 900,000 (novecientos mil pasajeros).

10).- El Tren Ligero. Este medio de transporte traslada de un lugar a otro, a un promedio de 200,000 (doscientas mil personas diariamente).

11).- Motocicletas. Existen registradas 29,000. Este medio de transporte, traslada a una persona, lo que equivale a igual promedio de pasajeros. (32).

El promedio de pasajeros transportados diariamente, me fué proporcionado por operadores de combis, taxis y microbuses.

(32) DIRECCION GENERAL DE AUTOTRANSPORTE URBANO, DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. ANUARIO DE 1994, PAGES. 16, 17, 46, 47 y 48.

Para organizar el servicio de transporte de pasajeros mencionado con anterioridad, en las modalidades que presenta, - en la actualidad las autoridades competentes, están haciendo es esfuerzos en tal sentido, prueba de ello lo constituyen la nueva-Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal- y la diversa Ley de Transporte del mismo Distrito Federal, de - las que se desprende la búsqueda de una mejor organización y -- control de dicho servicio de transporte.

Efectivamente, el Jefe del Distrito Federal, en la - actualidad cuenta con una Secretaría denominada de Transportes- y Vialidad, la que de conformidad con lo dispuesto en el artícu- lo 27 de la Ley primeramente citada, tiene entre otras atribu- ciones las que a continuación se mencionan: Fracción IV. "Estu- diar las tarifas para autobuses del servicio público de trans- porte de pasajeros urbanos y suburbano, de carga y taxis, así - como proponer al Jefe del Distrito Federal las modificaciones - pertinentes". Fracción VII. Autorizar cambios de unidades y fi- jar frecuencias y horarios de las unidades de transporte de car- ga y pasajeros, revisar y opinar sobre nuevos tipos y caracte- rísticas de los mismos". Fracción VIII. "Establecer las normas- para la determinación de sitios de transporte público de carga, taxis y autobuses para autorizar las concesiones correspondien- tes". Fracción IX. "Determinar las rutas de penetración de vehí- culos de servicio público de transporte de pasajeros suburbano-

y foráneo, precisar las rutas de penetración o de paso, así como los itinerarios para los vehículos de carga, otorgando las autorizaciones correspondientes". Fracción XIII. "Fijar las medidas conducentes y autorizar, cuando procedan, las concesiones o permisos que prevengan los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte público de pasajeros y de carga, transporte escolar, colectivo de empresas, -- así como de las terminales, talleres, sitios y demás instalaciones que se requieran para la prestación adecuada de los servicios". Fracción XXII. "Determinar las acciones encaminadas a mejorar la vialidad en lo referente a la materia de ingeniería de tránsito".

Corroboro los esfuerzos mencionados con anterioridad, lo preceptuado por el artículo 3° de la Ley de Transporte del Distrito Federal en el sentido de que "La aplicación de la presente ley compete al Jefe del Distrito Federal a través de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal, en términos de las disposiciones aplicables de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal". Pues en la mencionada Secretaría de Transportes, se compendian las cuestiones más importantes relacionadas con el servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Federal en el afán de optimizar dicho servicio, el que en mi opinión, se ha convertido en una de las columnas vertebrales de nuestro desarrollo.

En el mismo orden de ideas, se puede decir que la -
Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal, para
el mejor desarrollo de sus atribuciones, cuenta con la Comisión
Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federal, creada
por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la -
Federación el 5 de abril de 1983, teniendo en cuenta las funcion
es que se le atribuyen, las que de conformidad con su artículo
segundo, fracción II, son en el sentido de "Elaborar propuestas
tendientes a lograr la integración y coordinación de las diver-
sas dependencias que conforman la comisión para la solución de-
los problemas de transporte, tránsito y vialidad"; asimismo, lo
dispuesto en su fracción III, al disponer que "Coordinar los es-
tudios técnicos y administrativos que conjuntamente realicen --
las áreas involucradas para la adopción de medidas tendientes -
a prevenir y solucionar los problemas de transporte, tránsito y
vialidad".

En relación con lo anterior, debemos decir no es sufici
ente la elaboración de nuevas leyes para organizar los servi-
cios públicos de transporte colectivo de pasajeros en el Distrito
Federal, sin la participación de todas las partes involucra-
das, esto es, autoridades competentes, concesionarios, permisio
narios y usuarios, toda vez que es una realidad, la anarquía -
que prevalece en cuanto a su organización, atento a que es un
hecho cotidiano observar que las estaciones o terminales de com-
bis, se ubican sobre las banquetas, no se respetan las vías de-

comunicación; no se respetan las casas de los particulares; no se respetan los parques y jardines; tampoco los negocios. Consecuentemente, se puede pensar que ese estado de cosas, se debe a la falta de estudios previos, pero sobre todo, a la falta de -- preocupación de las autoridades competentes para tratar estos -- problemas de tránsito y vialidad, por lo que hace a los conce -- sionarios y permisionarios, solo les importa el transporte como negocio; y a que los usuarios, lo que les interesa es transpor -- tarse a su trabajo o a su casa, sin preocuparse por mejorar la -- organización del medio de transporte que utilizan.

a).- RUTA 100, SU ORIGEN, COMO UNA NECESIDAD SOCIAL.

En el tiempo presente pareciera que por razones de ne -- cesidad, todos los servicios públicos deben ser estimados como -- sociales, quedando comprendidos además los satisfactores inte -- grativos de la llamada "canasta básica". Efectivamente, es inneg -- gable que la sociedad mexicana enfrenta una de las peores cri -- sis post-revolucionarias, reflejándose directamente en la falta de capacidad económica de los obreros para adquirir lo indispen -- sable para seguir sobreviviendo.

Crisis que ha trascendido a nuestros valores funda -- mentales que sustentan la Nación, como la falta de respeto a -- nuestro pasado histórico; la falta de honestidad y honradez en --

la administración de las cuestiones encomendadas por el pueblo a la administración pública; estatal o municipal, factores que al ser manejados inadecuadamente han trastocado seriamente la armonía de la vida en sociedad.

En lo que corresponde específicamente al transporte colectivo de pasajeros en el Distrito Federal, Ruta 100 o ex Ruta 100, en principio, podemos decir que un organismo público descentralizado se caracteriza por tener personalidad jurídica propia y un patrimonio propio. Elementos los anteriores que justamente se dan al crearse Ruta 100, por ende, se está en presencia de un Organismo Público Descentralizado, cuyo fin es proporcionar el servicio público de transporte colectivo de pasajeros en el Distrito Federal. "La descentralización por servicio es un modo de organización administrativa, mediante la cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público, con una competencia limitada a sus fines específicos y especializados para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos. Esta relación no destruye la unidad del Estado ni los vínculos necesarios de control de la administración directa, lo cual permite al organismo descentralizado un manejo administrativo autónomo y responsable. Es muy importante señalar que una ley que organiza un ente público puede ser totalmente derogada. En este caso puede subsistir el organismo y mantener su organización, pero pierde su carácter de organismo descentralizado y surge así no se dispone lo con -

trario- una entidad de diversa naturaleza técnica o funcional.-
Para éste caso, se requiere un mandato expreso que defina la -
nueva situación jurídica..." (33).

Los elementos administrativos de referencia, contem -
plados a la luz del derecho moderno, nos lleva a la conclusión-
de que el servicio de transporte colectivo de pasajeros que pro -
porcionaba Ruta 100, esencialmente constitufa un verdadero ser -
vicio de interés social. Efectivamente, el Estado en la aten --
ción de los problemas que le presentan en forma colectiva la so -
ciedad, no actúa como empresa privada, sino como un mandatario-
del pueblo, administrando los bienes que naturalmente le corres -
ponden a éste, por ende esa administración no se caracteriza --
por la obtención de utilidades.

De esta manera, los precios que establece tienen un -
contenido esencialmente político, proceder que se justifica te -
niendo en cuenta que los usuarios de dicho medio de transporte-
lo constituye la clase trabajadora en general, caracterizada --
por un minisalarario que no llega a los treinta nuevos pesos dia -
rios, los cuales le son asignados o fijados sin previo análisis
objetivo de sus necesidades reales y menos aún valorando su tra -
bajo como un factor en la producción.

En consecuencia, desde un punto de vista social, esti

(33) SERRA ROJAS ANDRES. OB. CDA. TOMO I. PAGS. 621 Y 622.

mo que la desaparición de la empresa de Transporte Colectivo de Pasajeros Ruta 100, fué un desacierto de las autoridades que promovieron su quiebra, pensando en que otros factores intervinieron para ello, como lo dejé dicho con anterioridad y trataré de precisarlo un poco más en los siguientes apartados de este trabajo.

b).- SU FORMA DE ORGANIZACION. En principio, podemos decir que en la actualidad se ha ido abandonando la idea de que el Estado abarque la administración y dirección de todos los servicios de interés social, entre los que figuran el servicio de transporte colectivo de pasajeros, idea que se apoya en la "generosidad" de una corriente neo-liberal.

En mi opinión, el neoliberalismo, descansa en una premisa fundamental, consistente en dejar actuar libremente a las fuerzas económicas existentes en nuestro país, ideología que al plasmarse en la sociedad ha generado más pobreza en los que menos tienen y un empobrecimiento para el propio Estado.

En lo personal, pienso que toda actividad, ya sea pública o privada, sin un sentido social, es contraria al interés general del cual es garante el Estado, consecuentemente no debe dejar en manos de particulares el servicio de transporte colectivo de pasajeros denominado Ruta 100.

En relación con lo anterior, estamos de acuerdo con la opinión del doctor Gabino Fraga, en cuanto estima que "Los servicios que con ese objeto se organizan conviene desprenderlos de la administración central, tanto para ponerlos en manos de individuos con preparación técnica que garantice su eficaz funcionamiento, como para evitar un crecimiento anormal del poder del Estado, del que siempre se sienten celosos los particulares. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su autonomía. Pero al mismo tiempo como se trata de la realización de atribuciones del Estado, éste no puede prescindir del ejercicio de ciertas facultades respecto de la organización que se establezca... las que sean necesarias para garantizar la unidad del Poder Público.

El mismo autor, nos menciona entre otros convenientes los siguientes: 1.- "Entregar el manejo de un servicio técnico a quienes tienen la preparación técnica necesaria, es procurar la eficaz satisfacción de las necesidades colectivas cuya atención corresponde al Estado. 2.- Dar cierta autonomía al servicio técnico, a la vez que descarga el Poder del cumplimiento de serias obligaciones, contribuye a la realización de ideales democráticos, por dejar que los mismos interesados en el servicio intervengan en su manejo por lo que al propio tiempo, se limita la omnipotencia de los gobernantes. 3.- Crear un patrimonio especial al órgano descentralizado, independizándolo y atraer li-

beralidades de los particulares, pues saben que ellas irán a servir para el desarrollo del servicio descentralizado y no confundirse con la masa general de los fondos públicos.4.- Como órgano descentralizado puede llegar a sostenerse con sus propios recursos, es decir, puede industrializarse, existe una ventaja evidente para el Estado y para el contribuyente, pues no será necesario el impuesto como fuente indispensable para sostener dicho servicio". (34)

Simpatizo con la idea mencionada con anterioridad, porque el centralismo como monopolio del poder económico, político y social, por lo menos en lo que atañe al servicio de transporte colectivo de pasajeros en el Distrito Federal, se contempla en todos los ordenamientos legales que guardan relación con este medio de comunicación, para ello, basta leer lo dispuesto en los artículos 2º, 3º, 4º, 10, 11, 30, 31, 33, 37, 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Del Reglamento del propio Distrito Federal, el numeral 5 Fracción V del Decreto que creó la Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federal, su artículo QUINTO parágrafos primero y segundo, nos dan cuenta que en tratándose del servicio de transporte colectivo, existe un centralismo a ultranza, el que en el tiempo-

(34) FRAGA GABINO. OBRA CITADA PAGS. 214 Y 215.

presente ya no es recomendable, por oponerse al desarrollo integral de la democracia. En relación con lo anterior, estimo que el Estado debe buscar nuevas formas de organización a través de los cuales, sin renunciar a su intervención, se logre la participación de todos los interesados en las diferentes áreas que - por razón de división del trabajo, se tenga una participación - concreta en la administración pública; por medio de la nueva - Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; organización que debe ser cuidadosa para evitar la multiplicación en los cargos de dirección y mando, ya sean estos federales, estatales o municipales.

En el mismo orden de ideas, pienso que el hecho de - que por lo menos en lo que corresponde al servicio público de - transporte colectivo de pasajeros, su patrimonio se integre con las cantidades de dinero que le destinen el Gobierno Federal y el Distrito Federal, con cargo a los respectivos presupuestos - de egresos, este tipo de decisiones deriva en irresponsabilidad en el correcto y honesto manejo de su presupuesto, en virtud de que los altos mandos saben que en el caso de que llegaren a -- existir desfalcos, éstos serán cubiertos por el Gobierno Federal, o en su caso, por el Gobierno del Distrito Federal, con el consabido "borrón y cuenta nueva", proceder que evidentemente - es en contra del propio organismo y del mismo Estado, por producir un empobrecimiento general, esto es, tanto en el sano desa-

rrollo de ese organismo, como del mismo Estado, pues normalmente los desvíos económicos no son recuperados.

En consecuencia con lo anterior, en mi opinión, deber terminarse con este tipo de política económica, pues toda empresa, bajo la denominación que esta emerge, ya sea pública, privada o de participación estatal, debe ser autosuficiente y en el caso de que no lo sea, deben buscarse otras formas de solventar sus pérdidas, pero ya no es recomendable que el Estado asuma -- las consecuencias del mal manejo y administración de ellas, -- atento a que con ese proceder, se dejan de atender otras áreas o sectores sociales más urgentes de participación económica.

En el mismo orden de cosas, podemos decir que en el tiempo presente, es urgente que en los organismos descentralizados, se de la oportunidad a personas expertas y con vocación de servicio, tengan participación directa en el manejo de estas empresas, hacer a los funcionarios y trabajadores en general, responsables directos de su trabajo y de su propio futuro, como persona y como administradores, rompiendo con el sentido actual de la burocracia, sinónimo de corrupción.

C).- EL SINDICATO Y SU PROBLEMÁTICA.

En principio, el derecho de los trabajadores a formar sindicatos, constituye una garantía constitucional, conforme a-

lo dispuesto en el artículo 123, Fracción XVI, de nuestro Código Político fundamental al establecer que "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos...". En relación con lo anterior, la Ley Federal del Trabajo establece en su numeral 356, que "Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses". Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" - del citado artículo 123 Constitucional, en sus artículos 67 y 68 respectivamente, preceptúan lo siguiente: Artículo 67. "Los sindicatos son asociaciones que laboran en una misma dependencia, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes". Artículo 68. "En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario".

Los sindicatos formados en las diversas secretarías de Estado, o en los organismos descentralizados como Ruta 100, han sido objeto de opiniones en el sentido de que "El movimiento tendiente a la organización sindical de los empleados públicos ha sido un movimiento que se ha producido en los más importantes -- Estados contemporáneos y que ha sufrido en ellos mil vicisitudes. Se ha objetado el derecho de sindicalizarse alegando que el sindicato es una organización con vista a la huelga, la cual es

contraria al funcionamiento normal y continuo del servicio público; que el sindicato es una organización hostil a la jerarquía administrativa y a la organización política del país porque resta facultades a los gobernantes para organizar los servicios públicos y su personal; que el sindicato amenaza la organización constitucional del Estado por tender a constituir como forma de representación nacional la de las fuerzas económicas o clasistas en vez de la del ciudadano. Contra esas objeciones se ha levantado la defensa aduciendo que ninguno de los peligros que se prevén puede ser justificado si la ley establece una regulación adecuada que garantice el respeto de la jerarquía administrativa y de la organización política constitucional del Estado." (35)

En el mismo orden de ideas, el doctor Mario de la Cueva, al referirse a la situación laboral de los trabajadores públicos, nos ilustra en el sentido de que "...Pero es también posible que preguntemos si las reglamentaciones nacionales satisfacen la ideal del derecho del trabajo y de la seguridad social, esto es, si se justifican a la luz de los principios sociales, éticos y jurídicos que tienden a dar satisfacción a los ideales y aspiraciones de nuestro tiempo; asegurar a todo ser humano, cualquiera que sea la forma de su actividad, una existencia decorosa y libre, que le ponga al abrigo de la necesidad y le --

permita disfrutar honesta y razonablemente los beneficios de la economía, de la civilización y de la cultura". (36)

En lo que atañe al sindicato de trabajadores de Ruta-100, en mi opinión, la lucha que enfrenta por su sobrevivencia como organización sindical requiere de una nueva concepción de la democracia para este tipo de organizaciones, como lo trataré en este trabajo.

Efectivamente, en principio, debemos decir que conforme al artículo 12, del Decreto Presidencial que creó el organismo público descentralizado denominado Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, de fecha 18 de agosto de 1981, "Las relaciones de trabajo entre el organismo y su personal, se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, Reglamentaria del Apartado "A" del artículo 123 Constitucional".

Con la decisión anterior, quedaron claros tres hechos: 1°. "Que todos los trabajadores del autotransporte urbano de pasajeros, antes dispersos en varias empresas, tenían ahora una relación laboral con la empresa Autotransportes de Pasajeros Ruta 100. 2°. "Que en tal virtud, los trabajadores se regirán por el apartado "A" del artículo 123 constitucional, y 3°. Que los trabajadores gozarán por lo menos de los derechos adquiri-

(36) DE LA CUEVA MARIO. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO.- TOMO I. EDITORIAL PORRUA. 1990. PAG. 613.

dos con anterioridad, ya que la nueva empresa del autotransporte habfa pasado a ser patrón substituto. El problema que se presentaba ahora, era el de determinar qué sindicato era el representante de los intereses laborales de los trabajadores del autotransporte. Es importante señalar que los sindicatos que tenían la titularidad de los contratos colectivos celebrados con las empresas consecionadas, eran empresas ó industriales en términos de ley. De conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo, los sindicatos ya existentes podrían subsistir como forma de organización, si bien sólo uno de ellos podría ser el titular del contrato colectivo". (37)

El día 15 de enero de 1981, la empresa "Autobuses Lomas de Chapultepec-Reforma R-100, representada por su administrador Ulises Vidaña Saldaña, habfa celebrado un contrato colectivo de trabajo con la Unión Sindical de Trabajadores de Auto transportes y Actividades Similares y Conexas de la República Mexicana, Sección "Lomas de Chapultepec". Este documento habfa sido depositado ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el 12 de febrero del mismo año. Sin embargo, pese al contrato colectivo celebrado, la misma empresa con la representación del mismo Ulises Vidaña Saldaña, celebraría un nuevo contrato colectivo de trabajo el día 7 de abril, con el Sindicato Único-

de Trabajadores del Autotransporte Urbano, Similares y Conexos del Distrito Federal. Como habfa sido posible que estando vigente el contrato colectivo de trabajo celebrado por la Empresa de la R-100, con la sección "Lomas de Chapultepec", se celebrara - el segundo contrato con el Sindicato fantasma controlado por la C.T.M." (38).

La lucha por la titularidad del contrato colectivo de trabajo mencionada con anterioridad, terminó con la incorporación de los trabajadores integrantes de la empresa de Autotransportes de Pasajeros R-100, al apartado "B" del artículo 123 constitucional, pues "éstos amanecieron el 19 de febrero de 1982, formando parte del Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno - del Distrito Federal". (39).

La lucha entablada por los trabajadores de R-100, por lograr su registro como organización sindical se logró por resolución emitida por el Tribunal Federal de Conciliación y -- Arbitraje. "El trámite para el registro al nuevo sindicato fue expedito. El 4 de marzo de 1982, se presentó la solicitud ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el día 8, el mismo tribunal comisionó a varios actuarios a efecto de que determinaran si el SUTAUUR contaba con la mayoría. Finalmente, el-

(38) MISMO AUTOR. OB. CDA. PAG. 38.
(39) IBID. PAG. 79.

17 del mismo mes, el tribunal dictó una resolución en la que - se reconocía que la mayoría de los trabajadores de la R-100, se en contraban afiliados al SUTAU y se le dió a éste su registro."- (40).

A partir del registro, los trabajadores del Sindicato de R-100, continuaron su lucha por mejorar sus condiciones gene rales de trabajo, por conducto de sus representantes sindicales, como mejores salarios; horarios más adecuados; sin embargo, en mi opinión, los trabajadores al servicio del Estado, como es el caso de los pertenecientes a R-100, enfrenta problemas como el derecho a huelga, pues a pesar de estar garante en el numeral - 93, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Esta do, ese derecho parece que se hace nugatorio conforme a lo dis puesto en su diverso artículo 94, al establecer que "Los traba jadores podrán hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el -- apartado B, del artículo 123 constitucional".

Como se puede desprender fácilmente, de la lectura - de la citada disposición legal, para la procedencia del derecho de huelga, se antoja casi imposible, pues lleva a la necesidad de acreditar la violación general de los derechos previstos en

las diversas fracciones integrativas del citado apartado B del artículo 123 Constitucional, pero además, que esta violación -- sea sistemática, esto es, continua y permanente.

En el mismo orden de ideas, se puede decir que otro problema a que se enfrenta el sindicato de R-100, lo constituye el estado de quiebra que presenta la empresa, atento a que para continuar con esa calidad, tendría que acreditar ante la autoridad jurisdiccional competente su solvencia, aportando todas las pruebas permitidas por la ley tendientes a demostrar que es viable su subsistencia como empresa.

Asimismo, se puede decir que en el caso de que sea -- procedente la quiebra de dicha empresa, sus trabajadores tendrían derecho a ser liquidados, consecuentemente, como organización sindical, fenecería.

El día 6 de marzo de 1996, se hizo saber a la opinión pública a través del periódico "El Universal", entre otros medios de comunicación escrita, que las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, para terminar con el conflicto laboral de los trabajadores de R-100, se les podría dar la concesión de -- dos rutas, con las cuales se emplearía a 3,000 (tres mil trabajadores), quedando en la desocupación más de 8,000 (ocho mil -- trabajadores) sindicalizados.

Todo lo anterior, debe llevar a la reflexión mencionada, en el sentido de que para dar solución al problema laboral de los trabajadores de R-100, requiere de una nueva concepción de la democracia sindical, la cual necesita de la participación de todas las partes involucradas, en la que se respeten plenamente sus derechos, de la índole que estos sean, por ende, la plena vigencia del Estado de Derecho.

C A P I T U L O I V .

LA ORGANIZACION ACTUAL DEL AUTOTRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL MEDIO AMBIENTE.

En principio, podemos decir que el medio ambiente es un conjunto de factores naturales, humanos y técnicos que hacen posible el desarrollo de la vida de la sociedad en general y en particular del hombre, entendido como un ser con necesidades espirituales y materiales. De esta manera, en la medida en que logra armonizar los factores mencionados, en esa medida podrá alcanzar un desarrollo íntegro, organización que desde luego le corresponde a los encargados de la elaboración de las leyes, reglamentos, acuerdos y simples circulares, atento a que si las tareas legislativas se rezagan, en esa medida se va rezagando una realidad, produciendo un desequilibrio que con el tiempo puede degenerar en anarquía, por ende, el legislador en su labor, debe ser objetivo y previsor del futuro.

En el tiempo presente podemos decir que la "sociedad moderna ha juzgado que vivir con comodidad, transportarse rápidamente y confortablemente, disponer de diversos inmuebles y crear cada día nuevas tecnologías, bien vale el precio de contaminar los suelos, el agua y la atmósfera. Hoy sin embargo, se ha llegado a poner en duda la verdad de este principio, puesto que según pare

ce, la civilización industrial es capaz de producir los factores de su propia destrucción, por lo que vale preguntar si algunos -- de los efectos nocivos que ella genera no son sino una pálida -- imagen de lo que sucederá en el futuro. A nivel teórico y práctico, en el terreno científico y político, es exigencia natural y -- consecuente la necesidad de replantear una escala de valores y -- fines, y de reformular la estrategia y los métodos para conse -- guirlos. Si la tarea resulta inaplazable en los países altamente industrializados, lo es más para los que se hallan en vías de -- desarrollo. Su proceso de industrialización, la escasez de sus -- recursos y las apremiantes necesidades de la población obligan a proceder bajo la consideración global de que todos los elementos se conjugan en la problemática del medio ambiente humano". (41).

En el artículo 4° de la Ley Federal para Prevenir y -- Controlar la Contaminación Ambiental, se entiende por contaminante "toda materia o substancia, o sus combinaciones o compuestos -- o derivados químicos y biológicos, tales como humo, polvos, gases, cenizas, bacterias, residuos y desperdicios y cualesquiera -- otros que al incorporarse o adicionarse al aire, agua o tierra, -- pueden alterar o modificar sus características naturales o las -- del ambiente; así como toda forma de energía, como calor, radio -- actividad, ruido, que al operar sobre o en el aire, agua o tie --

(41) CUADERNOS DE DOCUMENTACION 2a. ED. SECRETARIA DE LA PRESI -- DENCIA. MEDIO AMBIENTE HUMANO. 1973. PAG. 13.

rra, altere su estado normal". (42).

En el mismo orden de ideas, se puede decir que las transformaciones que la sociedad ha hecho en la naturaleza para su subsistencia y desarrollo ha sido parte inherente de su propia historia. La incorporación de recursos naturales en los procesos de producción y la domesticación de especies animales y vegetales han ido dejando su huella tanto en las sociedades como en la naturaleza. Pero nunca, desde los orígenes de las sociedades humanas, los impactos ejercidos en el ambiente natural habrían sido de la calidad y magnitud de los que están ocurriendo en las últimas cuatro décadas. Muchas de estas transformaciones son de carácter irreversible, y si bien ocurren en áreas muy puntuales y específicas, sus efectos están transgrediendo las fronteras nacionales y se convierten en transformaciones ambientales que afectan el funcionamiento del planeta. Los problemas ambientales que afectan al planeta entero son los de los cambios atmosféricos, la pérdida de biodiversidad y la contaminación de los mares, por ser recursos comunes a todos los países. Los problemas ambientales que afectan más directamente a los países son los de la deforestación, erosión y contaminación, sin embargo, la interconexión de los elementos afectados, agua, suelo, atmósfera y especies animales y vegetales, hace que, aunque los impactos se produzcan en un área local, sus efectos repercutan a nivel global. La magnitud de los problemas ambientales globales --

(42) LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION AMBIENTAL. 1973. ED. PORRUA.

obliga a tomar medidas comunes entre todas las naciones, para -
 transitar hacia un desarrollo que garantice una calidad de vida -
 aceptable para la humanidad entera y garantizar la de las próxi-
 mas generaciones y la protección de la geósfera y la biósfera. -
 (43).

En el Distrito Federal, existen "alrededor de quince -
 mil industrias y cincuenta mil comercios, en los que se desarro-
 lla un intenso intercambio de productos, tanto a nivel local y -
 metropolitano, como con otros centros productores y consumidores
 del interior de la República...." (44). A lo anterior, debemos -
 agregar que existen registrados más de 5,450.000 cinco millones-
 cuatrocientos cincuenta mil vehículos en sus diferentes modalida
 des.

El doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, en su campaña
 como candidato a la Presidencia de la República, el día 4 de ju-
 lio de 1994, dijo que "La contaminación del aire de la ciudad de
 México es un grave problema que apenas comenzamos a enfrentar...
 Los esfuerzos realizados hasta el momento han mejorado la cali -
 dad de nuestro aire en lo que se refiere a los niveles conteni -
 dos en él de la mayoría de las sustancias contaminantes, excep-
 to el ozono. El problema del ozono proviene en su mayor parte de

(43) CARABIAS JULIA Y ARIZPE LOURDES. OB. DESARROLLO SUSTENTABLE
 HACIA UNA POLITICA AMBIENTAL. ED. UNAM. AÑO. 1993. PAG. 43-
 Y 57.

(44) INFORME ANUAL DE LA DIRECCION GENERAL DE AUTOTRANSPORTE --
 URBANO YA CITADO. PAG. 64.

los automóviles y camiones, así como de la infraestructura para servirlos, como tanques y gasolineras. Al crecer la economía de la ciudad crece el consumo de energéticos, cuya combustión representa el 83 por ciento de las emisiones. El crecimiento económico y la elevación de los niveles de vida entraña mayor consumo de satisfactores que contaminan. Así entre 1988 y 1993 el promedio diario de consumo de gasolina se incrementó en un 22 por ciento. Durante el mismo lapso las ventas de automóviles nuevos aumentaron anualmente en 5.3 por ciento.

La contaminación del aire de nuestra ciudad obedece principalmente al consumo de gasolina. En particular, el transporte es responsable de casi el 70 por ciento de la formación de ozono. Cada día es más clara la necesidad de convertir al automovilista en usuario de transporte colectivo. El transporte en el área metropolitana es la fuente principal de contaminación y a la vez de las más señaladas causas de descontento ciudadano e irritación pública. Nadie puede estar satisfecho con la situación que guarda nuestro sistema de transporte. Es inseguro y a menudo insuficiente; sus rutas, frecuencias y bases se establecen con arbitrariedad; es lento y sucio y carece de mantenimiento adecuado. Muchas veces su operación es imprudente, al punto de provocar constantes y terribles accidentes, en perjuicio de usuarios, automovilistas y transeúntes. Si su costo es relativamente bajo, esa ventaja se disuelve en su insuficiente y mal ser

vicio". (45).

Todo lo anterior, nos debe llevar a reflexiones serias y profundas, en el sentido de que es urgente la intervención de todos nosotros para combatir todo tipo de contaminantes, o las consecuencias inmediatas serán desastrosas para todos los que vivimos en esta ciudad de México.

En mi opinión, se puede decir que si bien es verdad - que el derecho por sí solo, no resuelve el problema de la contaminación en general, si constituye la mejor herramienta con que cuenta el hombre para combatirla, tarea que en principio corresponde a la elaboración de leyes sencillas, objetivas y viables - de acatar.

Efectivamente, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su numeral 23, se contempla en la actualidad la Secretaría del Medio Ambiente del mismo Distrito Federal, la que conforme a las diversas fracciones integrativas de dicho precepto legal, tiene entre otras atribuciones, las que a continuación se mencionan: Fracción I. "Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, atribuidas al Gobierno del Distrito Federal;" Fracción III. "Establecer las políticas a que debe sujetarse la preservación y restauración del equi

(45) ZEDILLO PONCE DE LEON. DISCURSO PRONUNCIADO EL DIA 4 DE JULIO DE 1994 SOBRE CONTAMINACION Y MEDIO AMBIENTE.

librio ecológico, así como la protección del ambiente en el Distrito Federal;" Fracción VI. "Determinar y aplicar en coordinar con las demás autoridades competentes, los programas y medidas para prevenir y controlar contingencias y emergencias ambientales;" - Fracción IX. "Coordinar las acciones en materia de protección, - conservación y restauración de los recursos naturales, flora, -- fauna, agua, suelo, áreas naturales protegidas y zonas de amortiguamiento;" Fracción XII. "Convenir con los Gobiernos Federal, - de las entidades federativas y de los municipios limítrofes, así como con los particulares, la realización conjunta y coordinada de acciones de protección ambiental".

En la misma ley en cita, en su artículo 21, existe diversa Secretaría, denominada Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la que de acuerdo con sus fracciones XV y XVI, respectivamente, tiene atribuciones para Fracción XV. "Evaluar y adquirir las reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano y el equilibrio ecológico de la ciudad en base a un programa de corto, mediano y largo plazo, así como dictaminar la desincorporación de inmuebles del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal;" Fracción XVI. "Diseñar los mecanismos técnicos y administrativos de fomento para el desarrollo urbano y ecológico, - así como coordinar y cubrir el pago de las afectaciones y expropiaciones que se realicen por interés público;"

Por su parte, la nueva Ley de Transporte del Distrito-

Federal, en relación con el medio ambiente, en su numeral 3º, - establece que "La aplicación de la presente Ley, compete al Jefe del Distrito Federal a través de la Secretaría de Transportes y Vialidad...", Secretaría que de acuerdo con su diverso artículo 6º Fracción XXV está facultada para "Promover en coordinación -- con las autoridades federales los mecanismos necesarios para regular, asignar rutas, reubicar terminales y en su caso limitar o restringir el tránsito en el Distrito Federal del transporte de pasajeros y de carga del Servicio Público Federal, tomando en cuenta el impacto ambiental y el uso del suelo;". Asimismo, conforme con el diverso numeral 63, Fracción II, puede dictar medidas limitativas o restrictivas"... para el tránsito de vehículos en la vía pública, con objeto de mejorar la vialidad, preservar el ambiente, salvaguardar la seguridad de las personas y el orden público;". Asimismo, de acuerdo con el artículo 6º Fracción II la citada Secretaría de Transportes y Vialidad, está facultada para "Actualizar, vigilar su cumplimiento y someter a la aprobación del Jefe del Distrito Federal, el Programa Integral de -- Transporte y Vialidad del Distrito Federal, mismo que estará contenido en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, en congruencia con los programas de transporte y vialidad del Estado de México y de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;". De todo lo anterior, debidamente relacionado se puede desprender los esfuerzos llevados a cabo por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para combatir la contaminación --

del medio ambiente en el Distrito Federal a través de ordenamientos legales viables de observar por todas las partes involucradas en esta nueva y reciente problemática social.

En el mismo orden de ideas, debe decirse que en la actualidad, existe la Secretaría del Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la que de acuerdo con el artículo 4° de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, tiene entre otras atribuciones las de "en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente tiene el Estado y que son objeto de esta ley, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación de las entidades federativas y los municipios...". De acuerdo con su diverso numeral 9°, "En el Distrito Federal la Secretaría ejercerá las atribuciones a -- que se refiere el artículo anterior y el Distrito Federal ejercerá las que se prevén para las autoridades locales...". Como se ve, en el combate a la contaminación, por disposición expresa de leyes locales y federales, las autoridades competentes están facultadas para actuar en forma conjunta, sin perjuicio de que cada una de ellas haga uso de las que en forma específica les otorga la misma ley en la esfera de su respectiva competencia, aclara lo anterior, lo preceptuado por el artículo 5° del Reglamento de la ley mencionada, al disponer que "La aplicación del presente Reglamento corresponde a la Secretaría, a la Secretaría de -- Comunicaciones y Transportes y al Departamento, en los ámbitos de sus respectivas competencias". Consecuentemente con todo lo -

anterior, podemos decir que las tareas legislativas para combatir la contaminación son claras y precisas para cada una de las autoridades competentes y respecto de su observancia, quedamos todos comprometidos por ser una cuestión que a todos interesa.

Finalmente, debemos decir que el día 12 de marzo de 1996, la Titular de la Secretaría del Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, hizo saber a la opinión pública, que se invertirán 12'500,000 (doce mil quinientos millones de dólares) para combatir la contaminación existente en el Distrito Federal a través de un programa que se desarrollará del segundo semestre de 1996, al año dos mil, lo que nos permite pensar en la magnitud del problema que constituye en la actualidad la citada contaminación.

a).- LA LEY DEL TRANSPORTE EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL IMPACTO SOCIAL. COSTO POLITICO. COSTO SOCIAL.

En principio, se debe decir que la vigente Ley de Transporte del Distrito Federal, no le es aplicable a los diversos organismos que proporcionan el transporte colectivo de pasajeros en el Distrito Federal, toda vez que en sus artículos 21 y 22, respectivamente establecen: Artículo 21.- "El sistema de Transporte Colectivo "METRO", seguirá rigiéndose por su decreto de creación, sin que pueda ser concesionado, su planeación, crecimiento y desarrollo, se regirá por su Plan Maestro, el cual forma parte del Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal".

Artículo 22.- "El Organismo Público Descentralizado, denominado - "Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal" seguirá-rigiéndose por su ley de creación. En cuanto a planeación, crecimiento y desarrollo, se ajustará a lo establecido en el Programa-Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal".

Consecuentemente con lo anterior, la ley en cita, sólo - le es aplicable al servicio de transporte colectivo de pasajeros- proporcionado a través de concesiones, permisos o en su caso, autorizaciones otorgadas a personas físicas o morales que satisfagan los requisitos exigidos por la misma ley, en sus diferentes - modalidades.

En lo que corresponde a Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100, llamada RUTA-100, en la actualidad ex-Ruta-100, en mi opinión, su futuro estaba asegurado para ser una empresa modelo, a seguir por otro tipo de empresas con características de organismos descentralizados por servicio.

Efectivamente, en principio, toda empresa para un crecimiento sano y estable, depende de la existencia de una demanda -- y de una administración en manos de expertos con vocación de servicio y honestidad. De esta manera, la demanda del servicio estaba asegurada, atento al número de usuarios que demandan ese servicio, un millón seiscientas mil personas transporta diariamente. Luego entonces podemos pensar en que los errores que llevaron a su estado

actual de quiebra, fueron su administración, teniendo en cuenta - que si para los permisionarios resultó un buen negocio, con más - razón lo sería para esa empresa en manos del gobierno del Distrito Federal.

Desde un punto de vista laboral la empresa Ruta-100 durante el sexenio comprendido del año de 1982 a 1987, tuvo un crecimiento anual en los términos siguientes.

En el año de 1983, presentó una plantilla de personal general de 19,356.

En el año de 1984, presentó una plantilla de personal de 22,033 obreros.

En el año de 1985 presentó una plantilla de 22,413.

En el año de 1986, presentó una plantilla de 22,915.

Para el año de 1987, presentó una plantilla de 24,360. Los datos anteriores permitieron pensar que la empresa, estaba dentro de un sano desarrollo y crecimiento, a la altura de las empresas - en manos de particulares, esto es, un negocio para todas las partes involucradas, gobierno, trabajadores y usuarios.

Los buenos augurios con que inició la empresa referida - bajo la administración y dirección del gobierno del Departamento del Distrito Federal empezaron a desvanecerse, teniendo en cuenta

que durante los siguientes 6 años hubo un desplazamiento de mano de obra por demás preocupante, atento a que para el año de 1988, - la plantilla de personal se redujo a 20,015 obreros.

En el año de 1989, siguió la misma plantilla de personal.

En el año de 1990, se redujo a 18,831 obreros.

En el año de 1991, se redujo a 18,557 obreros.

En el año de 1992, se redujo a 15,972 obreros.

En el año de 1993, se redujo a 13,400 obreros.

Los datos anteriores, desde un punto de vista social, - nos lleva a reflexionar en el sentido de que si la plantilla de - personal de Ruta 100, se redujo en un 40 por ciento, en 6 años, - ello significa que el personal despedido no era necesario en el - sano desarrollo de la empresa.

El impacto social del despido de seis mil obreros incre - mentó en seis mil familias más el mercado de desocupados, en ra - zón de que los jefes de esas familias, ya no pudieron atender las nece - sidades de sus hijos, entre las que podemos mencionar las siguien - tes: Alimentación y estudio, repercutiendo a su vez en la comi - sión de ilícitos, creciendo en la sociedad la inseguridad que es - tamos viviendo.

Desde un punto de vista político, en mi opinión, el cos -

to es por demás preocupante atento a que el despido de los obreros de Ruta-100 iniciado en el año de 1993, se ha ido incrementando aceleradamente, y si a este desplazamiento se le suma el alto costo que tienen en la actualidad los bienes y servicios, la falta de credibilidad en nuestro sistema político ha crecido, creando en todas las clases sociales que conforman la sociedad mexicana desconfianza, sobre la clase gobernante para enfrentar la actual crisis agobiante, en especial para los que menos tienen. En el siguiente inciso procuraré ahondar más sobre las cuestiones referidas.

b).- SU SITUACION ACTUAL, LA QUIEBRA DESDE UN PUNTO DE VISTA SOCIO JURIDICO, COSTO POLITICO, COSTO ECONOMICO, COSTO SOCIAL.

Es un hecho público que la empresa Ruta-100, como organismo público descentralizado por servicio, creado por Decreto Presidencial en el año de 1981, se ha promovido la declaración judicial de estado de quiebra.

Esta figura jurídica tiene dos conceptos, uno económico y segundo jurídico. Desde el punto de vista económico, se dice -- que "una persona está en quiebra cuando no se puede atender el pago de sus obligaciones, o sea, cuando se encuentra insolvente, -- pero por más profundamente insolvente que se encuentra una empresa

mercantil, si no se le sujeta al procedimiento de quiebra y se - constituye el estado jurídico por medio de la sentencia respectiva no habrá, jurídicamente, quiebra". (46). Desde el punto de vista - jurídico, mientras no exista la intervención de un órgano juris - diccional que instaure un procedimiento judicial que culmine con - sentencia, y que ésta haya causado estado, que así lo decida, no - habrá estado jurídico de quiebra de una empresa mercantil.

En relación con lo anterior, el doctor Raúl Cervantes - Ahumada nos ilustra en el sentido de que la quiebra sólo es dable - bajo la existencia de presupuesto de fondo y forma y son "aque - llos supuestos que deben producirse para que la constitución jurí - dica del estado de quiebra se realice por medio de la sentencia - judicial. Son los hechos o situaciones cuya existencia es necesaria para que el estado de quiebra jurídica exista, es decir, cons - tituyen el fundamento fáctico de la sentencia de quiebra. Los pri - meros son a) Una empresa comercial, siempre, lo que se somete al - proceso de quiebra, es una empresa comercial, cuya existencia es, - por tanto, el primer presupuesto de la quiebra. b) El estado de - insolvencia de la empresa. La insolvencia es un estado general de - impotencia patrimonial de una empresa mercantil, para hacer frente por medios ordinarios a sus obligaciones líquidas y vencidas, - y c) La concurrencia de acreedores. Los presupuestos formales son:

(46) CERVANTES AHUMADA RAUL. OB. DERECHO DE QUIEBRAS, ED. HERRERO AÑO. 1978. PAG. 27.

a) La competencia del juez. Es la competencia del juez presupuesto de todo proceso judicial. En nuestro sistema jurídico, siendo la competencia jurisdiccional en materia mercantil concurrente entre los jueces federales y locales, en los casos de quiebra serán competentes, a prevención, un juez de distrito del ramo civil de la jurisdicción correspondiente al domicilio de la empresa insolvente, o un juez de primera instancia de lo civil, de la misma jurisdicción territorial. Esto, independientemente de la cuantía, pues en nuestro ordenamiento no existe procedimiento especial para las pequeñas quiebras; y b) El conocimiento, por parte del juez, de la existencia de los presupuestos de fondo. Para dictar la sentencia que constituya el estado jurídico de quiebra de una empresa mercantil, el juez debe tener conocimiento de hechos que hagan presumir la existencia de los presupuestos de fondo, lo normal es que el juez llegue a tal conocimiento por medio de demanda presentada por el propio deudor o por algún acreedor, que aportará las pruebas que sean necesarias para establecer la presunción de existencia de los presupuestos de fondo. Pero siendo la quiebra de orden público, podrá demandar su constitución el ministerio público". (47)

En la práctica en general, normalmente, las empresas que promueven el estado de quiebra, es para superar el estado de insolvencia en que se encuentra, en virtud de que al comerciante lo --

(47) CERVANTES AHUMADA R. OB. CDA. PAGINAS 33, 34, 35, 36, 37 y -
38.

que le interesa es conservar su empresa y seguir produciendo.

Para poder hacer frente a su estado de incapacidad económica, el comerciante puede solicitar y obtener del juez que está conociendo de su problema de insolvencia, la suspensión de pagos a sus acreedores. Asimismo, puede pedir autorización para vender su empresa en bloque o por unidades de producción; en casos de -- suma gravedad empresarial, inclusive puede solicitar la autorización para vender su empresa en detalle.

Con los elementos de carácter general mencionados con anterioridad, me adentraré a la solicitud de quiebra de la empresa denominada Ruta-100, como organismo público descentralizado por - servicio.

En principio debemos decir que la solicitud mencionada, - fué suscrita por el señor Jorge Ramírez de Aguilar en su carácter de Administrador General, argumentando para su procedencia literalmente que "4°.- Los números contenidos en el balance general al 31 de diciembre de 1994, muestran un quebranto patrimonial de -- N\$ 556,081,967.00, incluido el déficit que muestran los resultados del ejercicio de 1993, por una suma superior a N\$1'773,412,708.00.

La situación anterior demuestra la total carencia de liquidez económica, aún bajo la comparación de las sumas que arro -

jan el activo circulante y el pasivo circulante que muestran un exceso de esta última en total de N\$ 2'166,777.805.00, en comparación con el activo circulante.

Esta situación deficitaria muestra que en el orden económico la empresa señalada en los antecedentes se encuentra en el supuesto señalado, es decir, carente de liquidez. 5°.- La carencia de liquidez económica no puede resolverse actualmente ni siquiera acudiendo a la partida de subsidios, en virtud de la crisis económica que se ha actualizado durante los 3 primeros meses del presente año, de manera tal que la empresa carece en absoluto de la posibilidad de hacer frente a sus obligaciones exigibles".- (48).

Las manifestaciones del apoderado general de Ruta-100 - transcritas con anterioridad, nos llevan a las siguientes reflexiones de orden económico. Por una parte, no se mencionan las partidas de carácter económico asignadas por el gobierno federal ni tampoco por el Distrito Federal para constatar que conjuntamente, hacen posible frente a sus obligaciones deficitarias, pues como ya lo mencioné con anterioridad, se despidió al 40% (cuarenta por ciento) de su plantilla de personal en los años de 1988 a 1993, - lo que en buenos términos económicos significó un ahorro en el subsidio que recibía por conceptos de salarios del citado 40 por ciento.

(48) JUZGADO PRIMERO DE LO CONCURSAL. EXP. NO. 54/95. SOLICITUD DE QUIEBRA DE LA EMPRESA RUTA-100.

A lo anterior, debemos agregar que de acuerdo con datos estadísticos, el mencionado subsidio durante su existencia fué -- en los siguientes porcentajes:

Durante el año de 1982, recibió un subsidio de 71%.

Para el año de 1983, recibió un subsidio del 83%.

En el año de 1984, fué subsidiado con un 83%.

Para el año de 1985, recibió un subsidio del 90%.

Durante el año de 1986, recibió un subsidio por el 85%.

Para el año de 1987, fué subsidiado con un 76%.

Durante el año de 1988, recibió subsidio por 78%.

Para el año de 1989, fué subsidiada con un 86%.

Durante el año de 1990, fué subsidiada con un 85%.

En el año de 1991, recibió subsidio por un 75%.

En el año de 1992, fué subsidiado con un 73%.

Y durante el año de 1993, recibió subsidio por 68.5% (49).

Los datos estadísticos de subsidio a la empresa Ruta-100- nos lleva a pensar que nació quebrada desde un punto de vista mercantil, no justificándose su estado permanente de quiebra, resaltando nuevamente la preocupación consistente en que este tipo de negocios, como otros varios, sólo es negocio en manos de particulares?. En mi opinión, tengo que rechazar profundamente dicha es-

(49) NAVA R. FACUNDO Y OTROS. OBRA CITADA. PAGES. 91 Y 92.

peculación. Luego entonces, se debe pensar en una incorrecta Administración y Dirección de esa Empresa. Si nos apoyamos en las noticias publicadas en los diarios masivos de comunicación, tendremos que aceptar lo anterior, pues las denuncias por malos manejos en los subsidios mencionados con anterioridad cobran vigencia y credibilidad, por ende, el mal que corroe a la administración pública, ya sea esta Federal, Estatal o Municipal, llamada corrupción, es de preocupar a todos los que integramos la sociedad mexicana, la que definitivamente, se ha constituido en un factor de desequilibrio social, por la amplia caparazón de impunidad en que aquella se enseñorea, sin que a este respecto se pueda decir que no está prevista en la ley cualquier conducta ilícita observada por malos funcionarios. Luego pues, tenemos que pensar en la debilidad de los hombres encargados de la procuración y administración de justicia, hermanados con la falta de seriedad y oficio de los encargados de hacer las denuncias correspondientes.

En el escrito de solicitud de quiebra de la Empresa Ruta-100, el apoderado general, invoca como funcionario substancial de su solicitud, el artículo 450 de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos que a la letra dice: Artículo 450. "Las empresas con titular individual o social, que presten un servicio público-federal, estatal o municipal, podrán ser declaradas en quiebra o en suspensión de pagos; pero por ninguna acción judicial ni administrativa podrá interrumpirse el servicio de que se trate". En -

relación con lo preceptuado por el numeral transcrito y atento al espíritu de la ley citada, en mi opinión, estimo que fue elaborada para todas aquellas personas que en lo individual u organizadas bajo la forma de Asociaciones o Sociedades, de las previstas por el Código de Comercio, estén dedicadas a proporcionar un servicio público, sin especificar cuales son esos servicios de carácter público. La generalidad mencionada, permite ubicar en esa hipótesis a cualquier persona, ya sea individual o moral que realice actos de comercio, pues todos los actos de comercio están vinculados con el público, pudiendo señalar concretamente a peluquerías, tiendas dedicadas a vender frutas, legumbres o cualquier otro tipo de satisfactores; asimismo, cualquier tipo de fábricas, sin embargo esta característica, no está contemplada en la hipótesis referida con anterioridad, toda vez que es común enterarse de empresas que solicitan el estado de quiebra, sin que sea fundamental o necesario la oportunidad en el servicio que proporcionan, --consecuentemente, el espíritu del legislador contempló a aquellas personas físicas o morales que disfruten de permisos, autorizaciones o concesiones, otorgadas por el Gobierno Federal, o bien por el Gobierno Estatal, o en su caso, por el Gobierno Municipal, --vinculados con un servicio público, de interés social.

En el caso específico de la Empresa Ruta-100, como Organismo descentralizado por servicio y destinado a proporcionar --transporte colectivo de pasajeros, resulta forzada la interpreta-

ción del numeral 450, para ubicarla en la hipótesis que contempla, esto es, serie aplicable para decretar el estado de quiebra, aún acudiendo al estado de excepción que argumenta su apoderado general. En relación con lo anterior, mi opinión es en el sentido de que por una parte, el legislador no previó la quiebra de este tipo de organismos descentralizados por servicio, toda vez que al constituirse, el patrimonio se integra con las partidas que le -- asigne el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal y -- normalmente sólo tiene como límite la facultad discrecional del -- gobierno; por otra parte, el estado actual de Ruta-100 pone de ma nifiesto lo obsoleto de los ordenamientos legales al amparo de -- los cuales se promovió su estado de quiebra total.

Luego entonces, es necesario que se actualicen esos ordenamientos legales para evitar laberintos jurídicos en los que se diluye la justicia como un valor que debe animar a toda actividad humana, ya sea esta pública o privada.

En el escrito de solicitud de quiebra de la empresa Ruta-100, su apoderado general que dicho sea de paso, ese carácter se le otorgó en una carta poder pasado ante la FÉ de un Notario Público, pide la aplicación del artículo 434, Fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, esto es, la terminación de los contratos de trabajo celebrados por la empresa en forma individual, así como -- los firmados en forma colectiva con el sindicato respectivo.

En relación con lo anterior se puede decir que la procedencia del estado de quiebra de Ruta-100, trae como consecuencia legal la terminación de las relaciones laborales existentes con sus trabajadores, ya sean éstos de base o empleados de confianza, conforme a lo dispuesto en el numeral 436 de la ley laboral citada. Sin embargo, esta forma simple de solución del problema laboral mencionado, por razones de procedimiento, no resulta tan fácil, teniendo en cuenta por una parte, que para la existencia del estado de quiebra de la empresa Ruta-100 es necesaria la declaración del juzgado que esté conociendo de esa situación a través de una sentencia. Que esta resolución cause estado, esto es, que no sea recurrida por parte interesada; y en el supuesto de que haya sido recurrida, debe ser confirmada por la sala civil respectiva; y seguidamente, en caso de que haya sido combatida a través del juicio constitucional, también debe ser confirmada en todas y cada una de sus partes por el tribunal colegiado en materia civil que conozca del amparo respectivo.

En el mismo orden de cosas, debe decirse que una vez que cause ejecutoria la sentencia del juez que esté conociendo del juicio de quiebra de la empresa, procederá la aprobación o desaprobatión de la terminación de las relaciones laborales existentes con sus trabajadores en términos de lo dispuesto por el artículo 435, Fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, debiendo ajustarse esa aprobación a todo un procedimiento laboral de carác

ter probatorio, el que desde luego puede ser combatido a través - de los medios legales permitidos por la propia Ley del Trabajo, - procedimiento de aprobación o desaprobación que deberá seguirse - ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, o en su caso, - ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

En consecuencia, resulta cuestionable la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los problemas laborales suscitados entre los trabajadores con la empresa conocida como Ruta-100. Efectivamente, así como se ha visto, el apoderado general de la empresa mencionada, reconoce que en la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, no contempla el caso concreto de quiebra, razón por la cual pide la aplicación supletoria de la diversa Ley Federal del Trabajo, tal circunstancia, por excepción, hace aplicable lo preceptuado por este cuerpo de leyes, en todo el procedimiento laboral, en lo correspondiente a la terminación de las relaciones laborales con motivo de la quiebra de dicha empresa, así como en lo relativo a sus consecuencias, esto es, las liquidaciones correspondientes, justamente por no estar previstas en la Ley que rige las relaciones entre el Estado con sus trabajadores, pues no resulta correcto que se subroguen en esa competencia por lagunas de la propia ley, atento a que para ello, existe una autoridad competente, por disposición expresa de la ley, cuya aplicación, solicitó la propia quebrada.

Aclarando el punto de vista anterior, lo dispuesto en el-

Artículo 124, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado en sus diversas fracciones, en el sentido de que si no contempla el estado de quiebra de una empresa como Ruta-100, ello deriva en incompetencia para conocer de ese problema, surtiéndose esa competencia en favor de la autoridad laboral, ya sea esta federal o local, por estar previsto el procedimiento en la Ley Federal del Trabajo por vía de excepción.

Si como se ha visto con anterioridad, en lo que comprende a la terminación de las relaciones laborales entre la empresa - Ruta-100 con sus trabajadores, con motivo de su quiebra, esta circunstancia no está prevista en la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, de ese tema, debe conocer la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; en su caso, la Junta Local del Distrito Federal, resulta aplicable el criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo 2672/1958 del tenor siguiente: "TERMINACION DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO en caso de quiebra del patrón. De conformidad con la Ley Federal del Trabajo, la quiebra del patrón no implica en todos los casos la terminación de los contratos de trabajo, pues esto ocurre solamente si el síndico, de acuerdo con los procedimientos legales respectivos, resuelve que debe suspenderse la negociación que en caso contrario puede continuar...". En relación con lo anterior, debe decirse que el Juez Primero de lo Concursal en el Distrito Federal, que está conociendo del procedimiento de quiebra de la empresa -- mencionada, en su resolución interlocutoria de fecha 5 de abril -

de 1995, designó como síndico a la institución bancaria denominada Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Consecuentemente el estado actual de los trabajadores de la Empresa Ruta-100 está sujeta al procedimiento de quiebras en que ésta se encuentra, por ende, no se puede afirmar que las relaciones laborales ya sean individuales ó colectivas, están terminadas, ni tampoco es dable hablar de liquidaciones para los trabajadores. Lo anterior, no guarda relación con el hecho consistente en que los trabajadores durante el procedimiento de quiebra, pudieran llegar a un arreglo respecto de las cuestiones mencionadas con anterioridad.

El estado de cosas anterior relacionadas desde un punto de vista político, han producido en los trabajadores de Ruta-100, un malestar de esa naturaleza, teniendo en cuenta que se está en presencia de trabajadores con un alto sentido de conciencia laboral, pues así lo demuestra su constante movilidad dentro del Distrito Federal, a través de manifestaciones y mítines.

Por otro lado, como trabajadores en lo individual, como única fuente de ingresos para sufragar los gastos de cada familia, lo constituye su trabajo, de esta manera, al no trabajar carecen de dinero para atender sus necesidades más elementales, circunstancias que conjuntamente, concurren a restar credibilidad en las acciones gubernamentales para atender el tipo de problemas laborales que enfrenta la empresa Ruta-100, como Organismo Público Descentralizado por servicio, destinado a proporcionar transporte co

lectivo de pasajeros. Desde un punto de vista económico, se puede decir que teniendo en cuenta los subsidios proporcionados por el Gobierno Federal y por el Gobierno del Distrito Federal, que conjuntamente integraban su patrimonio circulante, porcentajes anuales mencionados con anterioridad. Ello nos lleva a pensar en que esa empresa nació quebrada, esto es, sin futuro económico. No obstante lo anterior, se siguió manteniendo en operación, con grave repercusión para el erario Federal y Estatal. Al estado de quiebra permanente de la misma empresa, en la actualidad debe agregarse su liquidación, venta, que de caer en manos de particulares, concurrirán a su compra con poco dinero en efectivo y el resto acreditos, resultando otro buen negocio para ellos. Asimismo, debemos agregar el monto de dinero para liquidar a más de doce mil -- trabajadores. Todo lo anterior, nos lleva a repensar en que Ruta-100, resultó un mal negocio bajo la dirección y administración -- del gobierno del Distrito Federal; y para los trabajadores la pérdida de una fuente de trabajo.

La situación actual de la Empresa Ruta-100, está sujeta a un procedimiento de quiebra, en esa virtud, también los derechos de sus trabajadores están subordinados a ese procedimiento jurídico, pudiendo ser materia de observación social. Efectivamente, en principio podemos decir que la organización emerge como una necesidad social, preponderante en el tiempo presente, en el que al -- través de un neoliberalismo, se pretende que los servicios públicos proporciona el Estado se privaticen y que el Estado se consti

tuya en simple regulador del libre juego de las fuerzas económicas existentes en el país, y en ese afán acuden a acciones debilitadoras del Gobierno. Luego entonces, la organización de los trabajadores es un imperativo social, toda vez que en la medida en que las organizaciones sindicales sean más fuertes en esa medida podrán hacer frente a los empresarios.

En el mismo orden de ideas, podemos decir que la necesidad de organización de los trabajadores con plena conciencia de clase trabajadora, como un factor de equilibrio en la producción es un imperativo social, destacadamente en tiempos de crisis, espíritu que debe recorrer en todas las clases sociales existentes en la Nación Mexicana, teniendo en cuenta que ante una sociedad desorganizada es dable la anarquía la que cuando se ha hecho presente en nuestro país, lo menos que nos ha costado, ha sido, la mitad de nuestro Territorio Nacional. Consecuentemente con lo anterior, el Gobierno debe ser cuidadoso en el manejo del problema laboral que presenta la empresa Ruta-100. Para ello, cuenta con todos los elementos necesarios, atento a que existen ordenamientos legales a través de los cuales se puede impartir justicia laboral. Asimismo, cuenta con instituciones apropiadas y adecuadas que le posibilitan una solución saludable para todas las partes interesadas.

Al pensar en una solución al problema que enfrenta la Em-

presa Ruta-100 con sus trabajadores nos lleva a la siguiente reflexión; Los trabajadores frente a la empresa mencionada en estado de quiebra laboralmente hablando, sólo tiene derecho a una liquidación, en los términos previstos por la Ley Federal de los -- Trabajadores del Estado, y ya se ha dejado dicho con anterioridad, que su aplicación resulta cuestionable, siendo también cuestionable su reenganche en esa empresa, bajo la nueva denominación que ésta llegue a tener en manos de los particulares, pues lo cierto es que están ante la pérdida de una fuente de trabajo, de la cual no son los directamente responsables.

De esta manera, en opinión del sustentante, la solución a ese problema consistirá en darles oportunidad a esos trabajadores de que sean dueños de la empresa, teniendo en cuenta que independientemente de que sean o no trabajadores, son personas en lo individual, por ende, pueden ser titulares de concesiones o permisos para proporcionar el servicio público de transporte que por naturaleza le corresponde a la repetida Empresa. Asimismo, desde un punto de vista colectivo, la Ley, y concretamente, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y el Reglamento respectivo, prevé que las concesiones, pueden ser otorgadas a personas morales. Luego entonces, los trabajadores de Ruta-100, están en esta otra perspectiva, ser dueños de esa Empresa, organizándose de acuerdo con la Ley General de Sociedades Mercantiles y demás disposiciones legales que le sean aplicables.

El espíritu de la Ley Federal del Trabajo y de las autoridades encargadas de su interpretación y aplicación, es el sentido de que ante un conflicto laboral, generado entre una empresa como patrón y sus trabajadores, siempre debe estarse en favor de los trabajadores. De esta manera debe ser la conducta de las autoridades del Departamento del Distrito Federal encargadas de tratar y resolver los problemas que en forma integral presenta la empresa-Ruta-100, debiéndose reflejar esa conducta al efectuar su liquidación o venta, posibilitando su adjudicación en favor de los trabajadores de esa Empresa, a través del otorgamiento de concesiones, las que en la convocatoria respectiva pueden ser 234, que justamente son las rutas con que cuenta la empresa citada, esto es, -- una concesión para cada una de las rutas existentes, a este respecto, se puede decir que los trabajadores previamente, se podrán organizar en igual número de sociedades, esto es, 234, para que a cada grupo de trabajadores, les toque una concesión, teniendo en cuenta que organizados, pueden hacer frente a las necesidades que implicaría el proporcionar el servicio público de transporte-colectivo de pasajeros. De esta manera, sería más dable solventar los compromisos económicos que se generen con motivo de la compra de los bienes muebles e inmuebles propiedad de la misma Empresa.

Si las autoridades competentes en su oportunidad, optaran por una solución igual o parecida a la que se propone, los efectos sociales serían de trascendencia, en virtud de que los traba-

trabajadores tendrían la oportunidad de participar directamente en la dirección y administración de Empresas de este tipo. Se produciría un cambio en la mentalidad de todos y cada uno de ellos, atento a que de trabajador, cambiaría a socio de esa Empresa; de esta solución lo más importante sería que este tipo de servicios estaría en manos de expertos, en la perspectiva de integrar su patrimonio personal y social.

En el mismo orden de ideas, debe decirse que en todo evento, el Gobierno del Distrito Federal, conserva la facultad de revocar las concesiones que hubiere otorgado a grupos de trabajadores de la Empresa Ruta-100 conforme a lo dispuesto en el artículo 50 del Reglamento para el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal.

De esta manera, bien se trate de trabajadores de la Empresa Ruta-100, o de otras personas físicas o morales, el Gobierno conserva y debe seguir conservando una intervención preferente en este tipo de servicios, toda vez que se trata de un servicio público de interés social, por ende, no puede estar a la buena o la mala voluntad de los concesionados o mejor dicho, de los nuevos concesionarios.

Un desacierto es el tratamiento del problema que hemos venido comentando a lo largo de este trabajo, se traduciría en un

alto costo social, reflejándose fundamentalmente, en la falta de credibilidad y confianza de los trabajadores del Estado en el Gobierno del Distrito Federal para resolver con justicia social los problemas que enfrenta, y el tiempo presente impone el Imperio de la Ley, con sentido social.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Al servicio de transporte colectivo de pasajeros que proporcionan combis y microbuses en el Distrito Federal, se les debe asignar calles o arterias específicas para circular, con paradas de ascenso y descenso de pasajeros cada dos calles, evitándose de esta manera que por una misma calle circulen vehículos - destinados a ese servicio y los de uso particular, en especial, - las arterias que conforman el primer cuadro de esta Ciudad-Capital.

SEGUNDA.- El servicio de transporte colectivo de pasajeros que proporciona Ruta-100, puede conservarse como organismo público descentralizado, con la participación de sus trabajadores, como una modalidad en su organización.

TERCERA.- Como un caso de excepción, de los problemas generados con motivo de la solicitud de quiebra de la empresa Ruta-100, debe conocer la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en su caso, la Junta Local, por no estar contemplado su caso, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

CUARTA.- El Congreso de la Unión, debe actualizar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en donde se contemple su competencia para conocer de problemas laborales gene

rados con motivo de quiebra de organismos públicos descentralizados.

QUINTA.- De proceder la solicitud de quiebra de la Empresa Ruta-100, el Gobierno del Distrito Federal, puede hacer tantas convocatorias, como Rutas existan, teniendo un derecho preferente en esas convocatorias, los trabajadores de esa empresa.

SEXTA.- Los trabajadores de Ruta-100, podrán organizarse en sociedades para concursar en el otorgamiento de concesiones de la misma empresa.

SEPTIMA.- Para nuestras autoridades es prioritario retomar la credibilidad y confianza de los trabajadores, a través de soluciones transparentes de sus problemas laborales.

OCTAVA.- El Gobierno del Distrito Federal, debe conservar la facultad de revocación de las concesiones, permisos y autorizaciones en los Servicios Públicos de Transporte Colectivo de Pasajeros.

NOVENA.- Para combatir la contaminación generada por automotores que circulan en el Distrito Federal, el legislador local, Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en el Reglamento de la Vigente Ley de Transporte del Distrito Federal, debe esta -

blecerse un horario para cada uno de los servicios públicos de transporte existentes en sus diferentes modalidades existentes, carga, microbuses, combis, de sitio, amarillos, pues es evidente la anarquía existente, justamente, por la falta de un horario adecuado para cada uno de ellos.

BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA.

- (1).- BIDART CAMPOS GERMAN J.- OBRA. DERECHO CONSTITUCIONAL. TOMO I. ED. EDIAR. 1963. BUENOS AIRES - ARGENTINA.
- (2).- BODENHEIMER EDGAR. TEORIA DEL DERECHO. ED. FONDO DE - CULTURA ECONOMICA. 1986. MEXICO.
- (3).- CARABIAS JULIA ARIZPE L. DESARROLLO SUSTENTABLE HACIA UNA - POLITICA AMBIENTAL. ED. U.N.A.M. - 1993, MEXICO.
- (4).- CARPIZO MACGREGOR. CONSTITUCION POLITICA COMENTADA. - ED. I. DE INV. JURIDICAS. U.N.A.M.- 1992, MEXICO.
- (5).- CERVANTES AHUMADA RAUL. DERECHO DE QUIEBRAS. ED. HERRERO - 1978. MEXICO.
- (6).- CLAVIJERO FRANCISCO. HISTORIA ANTIGUA DE MEXICO. ED. - PORRUA. 1968. MEXICO.
- (7).- DE LA CUEVA MARIO. EL NUEVO DERECHO MEXICANO. ED. PO - RRUA. TOMO I. 1990. MEXICO.
- (8).- FRAGA GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO. ED. PORRUA 1971. MEXICO.
- (9).- GONZALEZ RUIZ JOSE E. RUTA-100. QUIEBRA DEL ESTADO DE DE - RECHO. ED. PLANETA. 1996. MEXICO.
- (10).- JANE SOLA JAIME. EL TRANSPORTE COLECTIVO URBANO EN - ESPAÑA. ED. ARIEL. BARCELONA. ESPA

NA. 1973.

- (11).- LANE TIMOTY. PLANIFICACION ANALITICA DEL TRANSPORTE. ED. ARIEL. 1973. MADRID. ES PANA.
- (12).- LOPEZ BETANCOURT EDUARDO. DERECHO POSITIVO MEXICANO, ED. - LIBROS Y ARTES. 1989. MEXICO.
- (13).- LOPEZ CARDENAS FRUCTUOSO. EL TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE ME XICO. 500 AÑOS DE EVOLUCION. ED. - EMPRESA PARAESTATAL. AT. TRANS. - URB. DE PAS. R-100. 1982. MEXICO.
- (14).- LOYZAGA DE LA CUEVA OCTAVIO. EL ESTADO COMO PATRON Y ARBITRO. EDICIONES DE CULTURA POPULAR. U.N.AM. MEXICO, 1993.
- (15).- NAVA R. FACUNDO Y OTRO. DOCE DE 100. XII ANIVERSARIO DE - AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS. RUTA-100. ED. P.A.H.E. 1993.- MEXICO.
- (16).- PALLARES EDUARDO. DICCIONARIO DEL DERECHO PROCESAL - CIVIL. ED. PORRUA. 1973. MEXICO.
- (17).- ROMERO FLORES JESUS. MEXICO. HISTORIA DE UNA GRAN CIUDAD. ED. MORELOS. 1953. MEXICO.
- (18).- SERRA ROJAS ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO II. - ED. PORRUA. 1983. MEXICO.
- (19).- TENA RAMIREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL. ED. PORRUA 1955. MEXICO.

- (20).- VAZQUEZ DEL MERCADO OSCAR. ASAMBLEAS Y FUSION DE SOCIEDADES MERCANTILES. ED. PORRUA. 1976. MEXICO.
- (21).- BARRUTIETA FCO. COMPENDIO DE JURISPRUDENCIA 1955 - 1963. SEGUNDA SALA. SUPREMA CORTE-DE JUSTICIA DE LA NACION. ED. MAYO. 1964. MEXICO.
- (22).- DIRECCION GENERAL DEL AUTOTRANSPORTE DEL D.F. ANUARIO. 1994.
- (23).- TERCER TRIBUNAL COL. EN MATERIA ADVA. PRIMER CIRCUITO. INFORME ANUAL DE LABORES 1978.
- (24).- ZEDILLO PONCE DE LEON ERNESTO. CONTAMINACION Y MEDIO AMBIENTE. 1994. DISCURSO.
- (25).- SINDICATO DE TRABAJADORES RUTA-100. ESTATUTOS. 1985.
- (26).- PERIODICO EXCELSIOR. PRIMERA SECCION. 26. SEPT. 1981
- (27).- JUZGADO PRIMERO DE LO CONCURSAL. EXP. 54/95. SOLICITUD DE QUIEBRA DE LA EMPRESA. RUTA-100.
- (28).- CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ED. PORRUA. 1995. MEXICO.
- (29).- LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE. ED. PORRUA. 2a. ED. 1995. MEXICO.
- (30).- LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. ED. PORRUA. 1986. MEXICO.

- (31).- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.
ED. PORRUA. 1995.
- (32).- LEY DEL TRANSPORTE DEL DISTRITO FEDERAL.
ED. TALLERES DE CORPORACION MEXI -
CANA DE IMPRESION, S.A. DE C.V.
1995.
- (33).- REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA
PROTECCION AL AMBIENTE. ED. PORRUA. 1995.
- (34).- DECRETO PRESIDENCIAL. ED. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
AGOSTO DE 1981.