

61
2j



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LOS PROBLEMAS DEL TRANSPORTE PUBLICO EN
LA CIUDAD DE MEXICO: LA RESPONSABILIDAD
SOCIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
1988-1993**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)**

**P R E S E N T A:
YOLANDA MENDOZA ROMERO**

**DIRECTOR DE TESIS:
DR. RICARDO UVALLE BERRONES**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

*A mi papá, el señor Joaquín Mendoza:
Por todo su apoyo y ejemplo de perseverancia,
constancia y honestidad.*

*A mi mamá, la señora Yolanda Romero:
Mi más sincera e infinita gratitud por el amor,
amistad, impulso y dedicación que en cada
instante de mi existencia me ha brindado.*

*A mis hermanos Enrique y Mauricio Mendoza:
Por su incondicional apoyo, cariño y compañerismo
de toda la vida.*

A Joel Herrera:

Mil gracias por todo el amor, aliento, paciencia y aportaciones brindadas para el logro de este proyecto.

*A mis amigos y compañeros del Instituto Nacional de
Antropología e Historia por todo el apoyo otorgado.*

*A mi querido amigo Emmanuel Guerra
donde quiera que se encuentre.*

*Al profesor Dr. Ricardo Uvalle Berrones asesor de la
presente y a mis profesores sinodales Rosallina Ramírez,
Enrique Navarro, José Luis Gutiérrez y Miguel Ángel Márquez;
Mi más profundo agradecimiento por sus valiosas aportaciones,
tiempo y paciencia para la conclusión de este trabajo de tesis.*

*A la profesora Rina Aguilera Coordinadora de la
carrera gracias por su valiosa intervención.*

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	
1. Planteamiento de la investigación	I
2. Estructura de la investigación.....	V
1. FUNDAMENTOS SOCIALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	
1.1 El carácter social de la administración pública.....	1
1.2 La actividad de la administración pública	11
1.3 La administración pública y los servicios públicos.....	17
2. LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO	
2.1 La creación y organización del Departamento del Distrito Federal.....	22
2.2 El Departamento del Distrito Federal y la prestación de los servicios públicos.....	29
2.2.1 El servicio público de transporte.....	33

2.3 Los organismos reguladores del servicio público de transporte del Departamento del Distrito Federal.....	38
2.3.1 La Coordinación General de Transporte (CGT).....	39
2.3.2 La Dirección General de Autotransporte Urbano (DGAU).....	41
2.3.3 La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR)....	43
2.3.4 La Comisión Mixta Consultiva de Transporte en el D.F.....	45
2.3.5 El Consejo de Transporte del Area Metropolitana (COTAM).....	46
2.4 Los organismos públicos descentralizados del Departamento del Distrito Federal encargados de la prestación del servicio público de transporte.....	48
2.4.1 Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.....	49
2.4.2 Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100.....	53
2.4.3 Sistema de Transporte Colectivo Metro.....	56

3. POLITICAS PARA EL SECTOR Y CALIDAD DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO

3.1 La planeación de los organismos públicos de transporte del Departamento del Distrito Federal; alcances y limitantes.....	61
3.1.1 Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.....	63
3.1.2 Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100	68
3.1.3 Sistema de Transporte Colectivo Metro	71

3.2 La asignación presupuestal global del sector transporte	76
3.2.1 La asignación presupuestal y su impacto en los organismos prestadores del servicio público de transporte del Departamento del Distrito Federal.....	81
3.3 El subsidio federal destinado al servicio público de transporte y su impacto social.....	88

4. EL DETERIORO DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE PROPORCIONADO POR LOS ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1988 - 1993 Y SUS EFECTOS

4.1 Indicadores que determinan el deterioro del servicio público de transporte.....	94
4.1.1 Parque vehicular total y en circulación.....	98
4.1.2 Líneas, rutas y kilómetros recorridos.....	103
4.1.3 Pasajeros transportados.....	104
 4.2 Efectos	
4.2.1 Planteamiento.....	109
4.2.2 Pérdida de horas/hombre.....	109
4.2.3 Auge de otros medios de transporte colectivo de baja capacidad.....	110
4.2.4 Congestionamientos viales.....	113

4.2.5 Afectación al gasto familiar.....	115
4.2.6 Erogación de mayores recursos gubernamentales.....	116
4.2.7 Contaminación ambiental.....	117
4.2.8 Afectaciones a la salud colectiva.....	118
CONCLUSIONES.....	120
RECOMENDACIONES.....	125
BIBLIOGRAFIA.....	130
HEMEROGRAFIA.....	135
ANEXOS.....	143

INTRODUCCION

I. Planteamiento de la investigación

El propósito fundamental del presente trabajo de tesis consiste en analizar la importancia, participación y desenvolvimiento de la administración pública en la prestación directa del servicio público de transporte en el Distrito Federal durante el período 1988 - 1993.

Entrando en materia, se menciona que la administración pública proporciona este servicio, tanto porque obedece a la búsqueda del bienestar de los individuos conforme al carácter social que le es heredado de su antecesora la ciencia de la policía, como por la obligación de legitimar política y administrativamente al Estado y por ende, al gobierno.

En este sentido, la administración pública brinda el servicio de transporte a la sociedad demandante de dos formas: directa e indirectamente. Aclarando que en cualquiera de los dos casos el objetivo principal del mismo es buscar el bien común, la utilidad pública y el bienestar social de los individuos en su conjunto.

Cuando el servicio se proporciona de manera indirecta, el Departamento del Distrito Federal se ocupa de planear, vigilar y controlar el servicio que ha otorgado a los particulares mediante concesión.

Si se trata de una prestación directa, ésta se realiza a través de los Organismos Descentralizados de Transporte del Departamento del Distrito Federal: Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 y Sistema de Transporte Colectivo Metro.

De esta forma, el Departamento del Distrito Federal se encarga de definir las políticas, coordinar, apoyar y evaluar la realización de programas y acciones concretas en materia de transporte a través de órganos involucrados en la prestación del servicio.

Para tales propósitos el Departamento tiene tres clases de organismos:

a) Los reguladores que son la Coordinación General de Transporte (CGT), la Dirección General de Autotransporte Urbano (DGAU) y la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR).

b) Los de participación que son la Comisión Mixta Consultiva en el D.F. y el Consejo de Transporte del Área Metropolitana (COTAM).

c) Y con los que proporciona el servicio público de transporte que son los organismos descentralizados citados con anterioridad.

Este último grupo que es el que atañe, registra problemas latentes que han impedido que se proporcione un servicio público eficiente, suficiente y

de calidad en la Ciudad de México con las subsecuentes implicaciones de orden económico, político y social que ello acarrea.

Entre los problemas genéricos que afectan su prestación destacan la cada vez menor captación de recursos propios; el incosteable subsidio federal que reciben; la expansión de la ciudad hacia sus periferias; el desmesurado crecimiento poblacional; las incongruencias en los planes y programas; así como la falta de mantenimiento preventivo y correctivo de unidades lo que afecta la oferta del servicio, y por ende la desaparición de algunas rutas, el acortamiento de kilómetros recorridos y la disminución de usuarios movilizados.

Lo mencionado trae como resultado el evidente decaimiento, deficiencia e insuficiencia del servicio público de transporte que proporcionan los organismos de transporte del Departamento del Distrito Federal durante el período comprendido entre 1988 a 1993 .

En consecuencia se ha propagado el transporte público concesionado de baja capacidad (peseras y microbuses) y el uso del automóvil particular; se ha provocado la pérdida de horas/hombre, los continuos congestionamientos viales, la afectación al gasto familiar, la erogación de mayores recursos gubernamentales, la contaminación ambiental y los daños a la salud colectiva entre otros.

Sin embargo, aún con todo lo negativo y conflictivo que pueda resultar la prestación del servicio público de transporte por parte del Departamento del Distrito Federal, éste debe continuar ocupándose del mismo, toda vez

que las condiciones no son propias para privatizar, dada la crisis de orden no sólo económico, sino político y social que se está manifestando.

Ante el mencionado hecho, las actividades de la administración pública tienen que ser analizadas en función a su objetivo esencial, es decir, su participación en la prestación del servicio público de transporte debe ser evaluada -a diferencia de la iniciativa privada- en relación a los logros sociales obtenidos.

No obstante, no hay que perder de vista su mejora, logrando que los organismos involucrados sean entes eficientes con el objeto de brindar medios de transporte que resuelvan los graves problemas que en materia de movilización se manifiestan.

2. Estructura de la Investigación

La investigación consta de cuatro capítulos, los cuales se conforman de diversos apartados. En el capítulo primero, se justifica la participación de la administración pública en la prestación de los servicios públicos.

En el capítulo segundo se estudia el fundamento jurídico general y específico que sustenta, determina y regula la participación de la administración pública en la prestación de los servicios públicos, y particularmente del transporte público de pasajeros en el espacio físico que se ha delimitado para la presente investigación: el Distrito Federal.

De igual forma, se rescatan a grosso modo las peculiaridades de dicha circunscripción territorial lo que justifica que la prestación del servicio esté a cargo de un departamento administrativo que es el del Distrito Federal.

En el capítulo tercero se plantean de manera general los problemas latentes que han influido en el desenvolvimiento y desempeño de los organismos descentralizados de transporte.

En éste punto son analizados los alcances y limitantes que en materia de planeación y coordinación se han registrado, así también es estudiado el aspecto financiero de los mencionados organismos en cuanto a asignación presupuestal y las repercusiones de orden económico, político y social que se han generado en consecuencia.

En el capítulo cuarto se analiza la participación de cada uno de los organismos descentralizados de transporte durante el periodo comprendido entre 1988 a 1993 teniendo como parámetros de referencia el parque vehicular con que cuentan, los kilómetros recorridos, el número de rutas y líneas existentes y la cantidad de pasajeros que transportan.

En este mismo capítulo se hace hincapié en los efectos secundarios que trae consigo el decaimiento e insuficiencia del servicio que proporciona los organismos de transporte del Departamento del Distrito Federal.

Finalmente en las conclusiones se menciona porque el servicio público de transporte no debe ser privatizado y algunas recomendaciones para mejorarlo.

1. LOS FUNDAMENTOS SOCIALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

1.1 El carácter social de la administración pública

Al comienzo de la vida el hombre gozaba de un estado de libertad en donde en un momento dado los obstáculos opuestos a su preservación resultaban ser más poderosos que sus recursos para mantenerse y conservarse tanto a sí mismos como a sus pertenencias.

En tales condiciones, se ve obligado a asociarse con otros individuos mediante un contrato social, en el que se determina que pondrá su persona y todo su poder en común bajo la dirección suprema de la voluntad general, con la condición de que a pesar de estar asociado con otros hombres, sea una parte indivisible del todo, es decir, que se le reconozca de manera colectiva pero al mismo tiempo individual.

A consecuencia de este pacto social, que es el resultado de las relaciones de sociabilidad que tiene su origen en la suma de voluntades individuales nace la sociedad, y de ésta se deriva el Estado, el cual se materializa en un gobierno del que se desprende la administración pública como su brazo ejecutor.

En este sentido, la administración pública moderna surge a raíz del pacto social entre los hombres, ocasionado por el instinto de conservación y la voluntad de los individuos de vivir en sociedad.

Al respecto, los orígenes de la administración pública se identifican en la policía, que es la ciencia que se fomenta y desarrolla en el seno del cameralismo¹.

Mediante esta doctrina, se procura la racionalización del trabajo administrativo para lograr objetivos específicos como - a decir de los cameralistas - alcanzar la felicidad de los súbditos y el bienestar del Estado (se refieren al absolutista).

De forma paralela, sus esfuerzos también se dirigen a potenciar el poder del monarca como eje económico, político y social del Estado Absolutista y en consecuencia, consolidar y desarrollar la presencia e influencia decisoria del sistema en la estructura del Estado.

Por lo tanto, con la concepción, interpretación e instrumentación de esta doctrina se busca definir, concretar y consolidar procesos e instrumentos efectivos que socaven todos aquellos actos que puedan poner en peligro el orden del Estado Absolutista, mediante el fomento de actividades encaminadas a la conciliación, a la obtención de una paz duradera y al otorgamiento de justicia en el seno de un sistema con intereses identificados

¹ "El cameralismo se identifica como una corriente histórica que surge en el Siglo XVI y alcanza su esplendor en el XVIII en países europeos como Alemania y Austria. Esta doctrina se compone de tres materias que son la economía, la policía y la cameralia. A la economía se le interpreta como la propia estructura de la sociedad; a la policía como la ciencia encargada de las actividades administrativas, cuyo objeto es asegurar y permitir el desarrollo tanto del individuo como de la sociedad. Por último, la cameralia es la disciplina a través de la cual se busca volver más racionales y eficientes las actividades gubernamentales y administrativas del Estado para mejorar la calidad de vida de los individuos y por tanto el progreso de la sociedad".

Fuente: Apuntes tomados en la clase de Teoría de la Administración Pública I, impartida en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM por el Dr. Ricardo Uvalle Berrones, 1989."

e inamovibles de la nobleza (permanencia en el poder, concentración de la posesión de la tierra, etc.).

Con ello se entiende porque el cameralismo se interpreta como "... un conjunto de medios racionalizados que favorecen la dominación de la sociedad por medio de la administración pública"².

Por otro lado, cabe destacar que "... la clave de toda construcción científica de la administración"³, en definitiva tiene su eco en la ciencia de la policía.

Para los cameralistas, esta ciencia es de suma importancia, en virtud de que su acción se vincula al desarrollo del propio Estado. De ahí que para ellos las fuentes intelectuales de inspiración son los propios Consejos de Príncipes, los pensadores políticos y los fiscalistas.

La ciencia de la policía es, pues, la doctrina administrativa del Estado Absolutista, encargada del estudio y solución de los problemas de la administración pública, y como disciplina que es de este tipo de organización política desaparece junto con ella.

Pero luego de las oleadas revolucionarias liberales en la Europa del Siglo XIX - cuyo detonador es la Revolución Francesa en 1789 - surge el

² GUERRERO, Omar. Las Ciencias de la Administración Pública en el Estado Absolutista, p.3.

³ Ibidem., p. 37.

Estado Liberal de Derecho en el que la ciencia de la policía se transforma en la ciencia de la administración pública.

Esta conserva, en beneficio del nuevo Estado los fundamentos de su antecesora. Adopta lo útil y desecha aquello que potencialmente pudiera contravenir los ideales ideológicos y doctrinarios erigidos luego de las luchas y conquistas del movimiento revolucionario de la sociedad civil, que cobija a partir de entonces nuevos intereses, demandas y proyectos, y por tanto un nuevo orden cimentado en un Estado de Derecho.

Así, es con Carlos Juan Bonnin y con la publicación de su obra **Principios de Administración Pública** en 1808, que la ciencia de la policía es asimilada a la ciencia de administración pública y de ahí se promueve su difusión y aplicación.

Dicha ciencia es cultivada en Alemania por Lorenzo Von Justi con su obra **Teoría de la Administración Pública**, con la que resulta ser un autor de enlace entre la antigua ciencia de la policía y la nueva ciencia de la administración pública.

Sin embargo, es Bonnin a quien se considera el fundador de la misma, puesto que la conversión más radical y completa él la lleva a cabo en territorio francés, al fundir viejos elementos de la ciencia de la policía con los de la recién formada administración pública, la cual es el centro de la actividad del Estado, y no solo - a diferencia de su antecesora - la encargada de la organización y el funcionamiento administrativo de éste.

Para Bonnin, la administración pública es "...una potencia que arregla, corrige y mejora todo cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas"⁴.

En este sentido, justifica su existencia a partir de los siguientes principios fundamentales:

"1.- La administración nace con la asociación o comunidad.

2.- La conservación de ésta es el principio de la administración.

3.- La administración es el gobierno de la comunidad.

4.- La acción social es su carácter y su atribución es la ejecución de las leyes de interés general"⁵.

Es claro pues, que la administración pública no surge por voluntad o capricho de los hombres, sino como necesidad social e ineludible del nuevo Estado de Derecho y como consecuencia de factores como:

a) La eliminación de los elementos básicos de la vida feudal: "... señorío territorial, el derecho de administrar la justicia, los ejércitos privados, el sentido de gobierno privativo sobre los habitantes de los antiguos feudos y el contenido estamental de la administración pública"⁶.

⁴ GUERRERO, Omar. Introducción a la Administración Pública, p. 92.

⁵ Bonnin, Carlos Juan. "Principios de Administración Pública", artículo citado en la Revista de Administración Pública, Edición Especial en Memoria de Maestro y Primer Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública Gabino Fraga, p. 97.

⁶ GUERRERO, Omar. El Estado y la Administración Pública en México, p.54.

b) El dominio del Estado sobre su propio territorio defendiendo su principio básico que es el de la soberanía.

c) La monopolización del uso de la fuerza física, para exigir obediencia por parte de sus súbditos, así como reclamar respeto y trato igual a los otros Estados del mundo.

d) La aparición del Estado Burgués de Derecho y la sociedad civil (mencionados con anterioridad), como producto de las incesantes luchas burguesas. Entre las que destaca la Revolución Francesa que da las condiciones materiales para que emerge dicho Estado.

La administración pública nace como una ciencia esencialmente social que busca la conservación y mejora de la sociedad, le incumben las tareas dirigidas a la protección y fomento de la misma, promoviendo el desarrollo de las capacidades y facultades creativas de los individuos que repercuten en bien de la sociedad y del propio Estado.

Se ocupa - al igual que la policía - de todo lo que en la sociedad ocurre, desde lo indispensable y útil hasta lo superfluo "... de lo más grande hasta lo más pequeño"⁷. De tal suerte que el hombre es acompañado por la administración pública desde el momento que nace hasta su muerte.

⁷ Colmeiro, Manuel citado por Omar Guerrero en Introducción a la Administración Pública, p. 189.

De esta manera, el carácter social de la administración pública se lo imprime su propia esencia que es la de salvaguardar la tranquilidad pública, asegurar la salud de los individuos, su acceso a la educación, y proporcionar asistencia a los indigentes al crear instituciones de beneficencia y desarrollo social: hospicios, asilos, centros de desarrollo familiar, de la infancia, centros recreativos, culturales, de promoción, entre otros. En pocas palabras, en su acción, la administración pública asume como responsabilidad la vida humana.

A decir de Manuel Colmeiro - uno de los más prominentes autores de la ciencia de la administración en España durante el Siglo XIX - "... aunque los hombres se encontraran aislados entre sí, serían siempre acompañados en cada uno de sus actos por la administración pública"⁸.

Por otra parte, dos factores importantes que la administración pública rescata de su antecesora la ciencia de la policía son: sus prácticas de fomento, y su carácter positivo, optimista, público y previsor.

Es positiva y optimista porque aun cuando existen obstáculos que vencer, no representan impedimento alguno para que pueda llevar a cabo su objetivo principal que es procurar las condiciones necesarias para que el individuo tenga los satisfactores requeridos para su subsistencia, mejoramiento y superación.

⁸ *Ibidem.*, p. 189.

En este sentido, la administración pública es un poder benévolo, necesario, creativo y transformador que tiene por objeto desarrollar la sociedad para conservarla en términos de ventajas y beneficios públicos.

La administración es pública, porque se ocupa del bienestar de la sociedad en su conjunto y no sólo del individuo en particular sino del hombre social "...no le interesa el hombre individual conforme a su interés privado, ni con relación a su familia. Su preocupación es el hombre en relación absoluta con otros hombres, y cooperando por sus relaciones al interés común y al mantenimiento de la sociedad"⁹.

Al respecto, las personas son concebidas no sólo administrativamente sino como parte de la sociedad. Se les observa como individuos pero siempre en relación con la misma. Por tanto, el deber de la administración pública es el de proporcionar beneficios comunes a la comunidad, y lograr el desenvolvimiento de la vida pública.

Es también previsor, porque antes de que pueda ser represiva, considera las acciones que le permiten adelantarse a posibles conflictos, toda vez que analiza las problemáticas a las que procura darles la solución más adecuada en pro del interés general. Con esto se pretende evitar levantamientos contrarios al orden establecido que puedan poner en peligro la estabilidad social y estatal existentes.

⁹ GUERRERO, Omar. La Teoría de la Administración Pública, p. 64.

La acción social de la administración pública lleva no sólo a la conservación de la sociedad, sino a su mismo desarrollo, en la medida que su praxis y en consecuencia, su experiencia en la resolución de problemas sociales importantes, le permiten retroalimentarse, a la vez que consolida e institucionaliza su propia actividad.

A la administración pública como garante del orden, la estabilidad y el desarrollo de la sociedad, le corresponde el perfeccionamiento de la estructura estatal; y como vehículo de la acción gubernativa que es, se le exige certeza, eficacia, prontitud y energía.

Certeza para que ella sea quien "... desarrolle todos los gérmenes de un estado de animación de vida y de progreso, que haga una multitud de obras y origine instituciones para fomentar la agricultura, proteger la industria, abrir caminos, expedir medios de comunicación y de transporte..."¹⁰.

Con su eficacia puede concretar sus propósitos, principios, objetivos y metas.

Su prontitud le permite cumplir de manera oportuna, con celeridad, destreza y velocidad los deberes sociales que le son encomendados, ya que de no ser así, se le puede categorizar de ignorante, débil, perezosa o torpe.

¹⁰ De la Rosa, Luis. "Sobre la Administración Pública de México y Medios para Mejorarlas", artículo citado en la Revista de Administración Pública No. 50, p.116.

Una administración con estas características, frena el progreso, no da paso a la civilización y sí da pie para que la corrupción se propague, y se pierda credibilidad por parte de la sociedad.

Debe ser enérgica en razón de que es una potencia activa. Si la administración - según lo expresa José María del Castillo Velasco - carece de energía se puede pensar que "no tiene seguridad de conciencia para dictar sus resoluciones y a caso ni respeto a las leyes..."¹¹.

Además, dicha actividad debe ser inteligente y poseer una conciencia que le permita hacer un análisis y examen profundo sobre algunas arduas y complejas cuestiones administrativas, analizando los pro y los contra que pudiera traer consigo una decisión tomada por ella.

Si por el contrario, esta es "... una administración inerte, inactiva e ineficaz comenzaría en efecto por ser molesta y acabaría, con toda certeza, por ser una rémora para el desarrollo progresivo de la sociedad, llegando a ser impotente para asegurar la libertad y dar seguridad a los ciudadanos"¹².

¹¹ Del Castillo Velasco, José María. "El Carácter Científico de la Administración Pública", artículo citado en la Revista de Administración Pública, Edición Especial en Memoria del Maestro y Primer Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública Gabino Fraga, p. 217.

¹² *Ibidem.*, p. 217.

1.2 La actividad de la administración pública

No es sino hasta que desaparecen los feudos y surge la sociedad civil que el Estado se encarga de proporcionar al individuo los satisfactores necesarios para su subsistencia, apoyándose en la administración pública.

Durante el feudalismo, el monarca es un señor feudal colocado en la escala más alta de la pirámide social; jerárquicamente arriba de sus vasallos con los que sólo sostiene una relación de fidelidad para la defensa militar de sus tierras, pero no tiene ninguna relación directa con sus súbditos y sus necesidades.

Es decir, el soberano no tiene acceso directo sobre el conjunto de la población; él sólo funge como señor de sus propios dominios, siendo una figura ceremonial; por tanto, no existe una relación entre el Estado y sus súbditos, ni mucho menos se ocupa de ellos.

En este tipo de organización política, no se da ninguna forma de ejecutivo en el sentido moderno de un aparato burocrático del Estado a causa de la parcelación de la tierra, que lo hace innecesario e imposible. Se dejan la coerción y la administración local así como las funciones de imponer multas, hacer cumplir las leyes, etc. a cargo de la función judicial.

A diferencia del feudalismo, en el Estado Absolutista empieza a existir una relación del gobernante con la población.

Cabe mencionar, que en el vasallaje, la relación de dominio no es una

relación institucional. Con el cameralismo se establece esta dominación pero ya mediante una institución que es el Estado.

Un hecho de importancia, es el nacimiento de la nueva clase social: la burguesía. Sus orígenes datan desde finales del feudalismo, con los primeros comerciantes y propietarios de los talleres artesanales.

En la medida en que la estructura económica se transforma y desarrolla hay cambios substanciales en la estructura del poder y ésta se ve fortalecida.

En este sentido, la burguesía coexiste junto con la antigua aristocracia feudal despertando entre dichas esferas una disputa por el poder, en la medida en que sus intereses se contraponen, producto de la rigidez política de la clase hasta entonces dominante.

Lo anterior desemboca en las grandes revoluciones burguesas que imponen un nuevo modo de producción mundial: el capitalismo, así como el acceso de esta nueva clase a los estratos del poder.

Como ya se ha señalado, uno de los más importantes movimientos de este tipo es la Revolución Francesa iniciada en el año de 1789.

Esta, se caracteriza por ser un movimiento radical y porque hereda al mundo moderno cambios importantes en cuanto aspectos morales, ideológicos, económicos, políticos, sociales y culturales que marcan el inicio de la edad contemporánea: la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, la secularización y la laicidad del Estado.

Con base en ello, se consolida y desenvuelve la sociedad civil, es decir, la sociedad moderna.

Ahora, la administración pública como institución común debe ser capaz de garantizar a los individuos asociados derechos fundamentales como la paz, la libertad, la prosperidad y la seguridad.

La politización implica que la sociedad civil sea un terreno de conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos y, en consecuencia, la estructura del Estado Liberal de Derecho debe atenderla y mediarla a través de la administración pública.

Al respecto, la sociedad civil y el Estado no son dos entes sin relación entre sí, sino que entre uno y otro existe una interrelación permanente.

De esta forma, la gradual integración del Estado con la sociedad civil modifica su vida jurídica, los procesos de legitimación y la estructura de la administración. Esta atiende y cuida la vida en comunidad, convirtiéndose en la principal responsable del desarrollo de los individuos.

De la misma manera, la administración pública crea las condiciones necesarias para que el Estado de Derecho pueda afirmarse, estabilizarse y mantenerse. Por ello, la administración pública es la actividad externa del Estado en la sociedad.

En consecuencia, su actividad tiene una doble vertiente. Por un lado, su acción es de carácter social y por el otro, está ligada a la adquisición de medios indispensables para la conservación y el refuerzo del poder constituido.

En suma, el poder del gobierno ahora institucionalizado se asocia a la noción de Estado y su tarea, es la de generar las reglas de conducta y

estimular las condiciones para mantener la cohesión e integración de la sociedad.

Así, mientras el gobierno es el órgano a través del cual se manifiesta el poder estatal en toda su plenitud, la administración pública es la actividad del orden y el desarrollo tomando en cuenta al Estado, y el lazo que lo une con los súbditos.

Es igualmente, la fuerza que lo anima (por lo que ésta no puede ser interpretada como un ente separada del mismo) y el acto de dirección administrativa del Estado en la sociedad.

A través de la estructura de gobierno, se elaboran programas de desarrollo social que le son encomendados a la administración pública para que los lleve a cabo.

Lo que significa que ésta pone en acción programas sociales que tienen como finalidad impartir justicia social para todos los hombres, resolver problemas inherentes a la sociedad (desempleo, pobreza, desamparo, entre otros más) y lograr el desarrollo y conservación del individuo y por consiguiente la del propio Estado: "incorporar la satisfacción de una necesidad general a la acción del poder público, es organizar jurídicamente una nueva tarea del poder del Estado"¹³.

¹³ SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, p. 101.

Llevar a buen fin tales programas y en consecuencia la atención de necesidades de interés general implica la existencia de una infraestructura administrativa eficiente, capaz de instrumentar acciones en ámbitos tan diversos como son, la salud, la educación, la cultura, las bellas artes, la economía, el desarrollo físico y psíquico del individuo, el cuidado del medio ambiente, el fomento comercial e industrial, el transporte, etc.

Las instituciones públicas - creadas con el Estado moderno - al cumplir con sus objetivos y metas originalmente encomendadas, legitiman su función al hacer que la sociedad prospere y, en esa medida, aseguran la existencia y desarrollo del propio Estado.

La administración pública al encaminarse a la satisfacción de necesidades colectivas, principalmente en la forma de servicios públicos (de lo cual se hablará más adelante) o mediante órdenes dirigidas a que se cumplan los fines del Estado, se desarrollan las fuerzas y capacidades individuales de los hombres en la medida en que se les permite ser más activos y útiles.

Por lo mismo, esta ciencia es consciente que de la calidad de los individuos con que cuenta la sociedad depende la eficacia del Estado. Procura que el alcance de los beneficios de su acción logren el bienestar material, moral e intelectual de los hombres y trata de evitar males sociales que pueden desatar sublevaciones, inconformidades y protestas en el seno de la sociedad.

En este sentido, la administración pública posee una visión general y

sensibilidad que le permite percibir cuales pueden ser las causas que llevan a una sociedad al desarrollo o a la decadencia y postración, así como los medios con que cuenta, para lograr el progreso evitando hasta donde sea posible los males que obstaculicen su desarrollo; además, consolida instrumentos efectivos que fortalecen el poder y la presencia del Estado.

1.3 La administración pública y los servicios públicos

La administración pública como se ha expuesto a lo largo de este primer apartado es una potencia vinculada a la sociedad y en consecuencia a los individuos que la integran.

A este respecto, encamina sus acciones para alcanzar el bien común, y justamente busca lograrlo mediante la satisfacción - sin distinción alguna - de las necesidades públicas, ya sean estas intelectuales, materiales, morales, etc. mismas que son inherentes a la sociedad.

Consecuentemente asume en forma directa la responsabilidad de proporcionar bienes y servicios a los administrados, estas actividades se traducen en servicios públicos y se conciben así por su doble carácter que es el de satisfacer una necesidad colectiva y el de ser atendidos por el propio Estado.

En este aspecto, conviene destacar que sí bien es cierto que la administración pública pretende satisfacer las necesidades que están latentes y que exigen su propio cumplimiento, también lo es que ésta advierte e instrumenta medidas que buscan prevenir aquellas que pudieran demandarse en el futuro, es decir, la acción de la administración pública se encarga de aportar a corto, mediano y largo plazo las condiciones necesarias para el desarrollo integral del individuo al proveerlo de los medios que le son indispensables para su subsistencia y que elevan su calidad de vida.

Una de las maneras de conseguirlo es mediante la generación,

prestación, regulación y dirección de los servicios públicos, los cuales constituyen la respuesta administrativa a las necesidades sociales.

Las profundas transformaciones en el Estado y en la sociedad actual, necesariamente han traído consigo que la noción de servicio público cobre una mayor importancia, de hecho estos servicios resultan indispensables e irrefutables para la misma sociedad.

No obstante, a consecuencia de algunas variables - como pueden ser el acelerado crecimiento de la población y la dificultad para satisfacer las necesidades colectivas - la tarea de proporcionar los servicios públicos se puede delegar, por medio de una concesión del poder público a particulares, pero esto no quiere decir que pierdan su carácter público.

Estos servicios son públicos independientemente de quien los provea a la comunidad, y tienen esta característica porque todo ciudadano tiene derecho de disfrutarlos por el simple hecho de vivir en sociedad y son irrenunciables porque su prestación es de interés colectivo.

De este modo, la administración pública concede los servicios públicos a particulares, no obstante se reserva el derecho de programar, controlar, regular, reglamentar, sancionar y vigilar su prestación.

En este sentido, el servicio público se ocupa de las necesidades generales que afectan a todos los ciudadanos y proclama un deseo de justicia y política, esto es, que de su satisfacción depende el orden y la paz de la sociedad.

En otro orden de ideas, la prestación de los servicios públicos legitima al gobierno (que es la materialización del Estado mismo) tanto desde el punto de vista político como administrativo.

Político porque si bien es cierto que al Estado se le atribuye el monopolio de la fuerza pública (ejército y policía), no es esta condición suficiente para sostenerse.

El poseer la fuerza, puede ser una forma de mantener el dominio, siendo válida esta condición sólo por un tiempo; sin embargo, no lo legitima plenamente.

Por lo mismo, lleva a cabo acciones mediante su administración pública, que le permiten estabilizar el sistema político, destacándose como ya se ha hecho alarde la prestación de los servicios públicos.

En cuanto a la legitimidad administrativa ésta " ... se define como el grado de aceptación que la acción de gobierno tiene cuando satisface con eficacia los requerimientos de la vida en común"¹⁴.

Esto quiere decir, que la legitimidad se da en función de la disponibilidad que tenga el Estado de proporcionar los servicios públicos demandados por la sociedad, los cuales constituyen el derecho administrativo de los ciudadanos.

¹⁴ UVALLE Berrones, Ricardo. "La Calidad de los Servicios Públicos". Revista Enlace, Boletín de Ciencias Políticas y Administración Pública, p. 18.

Si el Estado ofrece estos servicios de manera cualitativa, eficiente y oportuna, hay credibilidad administrativa en relación al mismo. Si, por el contrario, no cumple con este compromiso social, se pueden desatar conflictos que ponen en peligro su propia existencia, el orden de la sociedad y por tanto la conservación de ésta.

Asimismo, "la legitimidad administrativa se constata y evalúa en función de los resultados que se derivan de la acción de gobierno. Ella no alude al origen del poder como la legitimidad política, sino con resultados que mejoran la calidad de vida de los ciudadanos ..."15.

Es importante destacar que uno de los motores que impulsan a la administración pública al cumplimiento efectivo de los servicios públicos, es la presión social de los ciudadanos. En virtud de que éstos no son entes pasivos, sino seres llenos de necesidades que demandan la satisfacción de las mismas. Por tanto, la administración pública es una actividad indispensable para asegurar la eficacia en la búsqueda del bienestar social e individual.

Concerniente a las demandas, éstas tienen características que se identifican con intereses específicos en el seno de la sociedad y responden principalmente a factores económicos y/o políticos, derivados de una serie de grupos heterogéneos que precisamente le imprimen esas particularidades.

¹⁵ *Ibidem.*, p. 1

En este contexto, la administración pública como brazo ejecutor del gobierno y garante de la permanencia, consolidación y desarrollo de la propia estructura del Estado, requiere de justificación e instrumentos efectivos que la hagan permeable, flexible y hábil en la respuesta de sus conflictos y demandas, conciliando la solución de las mismas y el interés general sin poner en peligro la estabilidad social y las estructuras e instituciones públicas, es decir, el orden existente.

Hoy, la actividad de la administración pública adquiere mayores proporciones ante el aumento de la población y la complejidad de las múltiples relaciones sociales, económicas y jurídicas.

Todo ello, necesariamente implica nuevas y más complejas atribuciones de la misma que la obligan a intervenir frente a las grandes necesidades sociales.

2. LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO

2.1 La creación y organización del Departamento del Distrito Federal

En el caso específico del Distrito Federal, que es la extensión territorial que nos ocupa, el abastecimiento de los servicios públicos se da a través de un Departamento Administrativo que es el encargado de satisfacer las necesidades y demandas de la ciudadanía capitalina.

Ello se debe, a que el Distrito Federal tiene peculiaridades que lo distinguen de cualquier estado de la República. Entre las que destaca el hecho de que su gobierno esté a cargo del Ejecutivo Federal, cuya administración ejerce a través del Departamento del Distrito Federal, el cual está representado por el Regente capitalino, quien es nombrado y removido por el Presidente de la República según lo establecido en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)** y en la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**.

Dicho Departamento es un órgano de la administración pública centralizada, que tiene el mismo rango que cualquier Secretaría de Estado, por lo que en términos legales no existe preeminencia alguna entre estos organismos.

Así el Departamento del Distrito Federal es el encargado de atender en términos de su Ley Orgánica asuntos en materia de gobierno (artículo 17º), de obras y servicios (artículo 20º) y de lo social y económico (artículo 21º).

No obstante, la organización político - administrativa que rige al Distrito Federal ha variado a lo largo de su historia.

A grandes rasgos, se menciona que las bases legales que le dan origen están contenidas en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** promulgada en 1824, donde se decreta la creación del D.F., los límites que lo conforman y su determinación como la residencia de los Poderes Federales.

Por lo que respecta a la medida tomada para la residencia de los Poderes Federales en el D.F., se hace en primera instancia, con base en sus antecedentes, ya que desde sus orígenes es el centro donde se han concentrado las actividades económicas, políticas, sociales y culturales más importantes del país.

En segunda, se elige este sitio como medida preventiva para "... evitar los conflictos que surgen por la coexistencia en una misma circunscripción territorial de autoridades federales y autoridades de los Estados"¹⁶.

De este modo, se tiene que el tipo de administración que se aplica en el período comprendido de 1824 a 1917 es municipal, aunque con variantes, debido a los constantes cambios políticos desarrollados en el país.

¹⁶ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, p. 190.

Al regirse una administración de este tipo, el 26 de marzo de 1903 se expide la **Ley de Organización Política y Municipal del D.F.** en virtud de la cual éste queda dividido en 13 municipalidades regidas de acuerdo con las disposiciones dictadas por el Congreso de la Unión. A quien le está encomendado el aspecto legislativo.

En tanto que el orden administrativo y político corresponde al titular del Ejecutivo Federal quien " ... ejerce el gobierno del Distrito Federal mediante la Secretaría de Gobernación y por conducto de tres funcionarios: el Gobernador del D.F., el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas. Sin embargo, los ayuntamientos conservaron sus funciones políticas y las de tipo consultivo y de vigilancia en lo administrativo"¹⁷.

En 1917 se expide la **Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios Federales**, que determina que el Distrito Federal " ... queda dividido en municipalidades con ayuntamientos de elección popular directa y su gobierno quedo a cargo de un gobernador nombrado y removido libremente por el Presidente de la República"¹⁸.

En ese entonces, el Presidente Venustiano Carranza propone suprimir el gobierno municipal, pero no es hasta 1928 que con Alvaro Obregón se da paso a una organización de tipo delegacional.

¹⁷ DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, Manual de Organización Institucional del Departamento del Distrito Federal, p. 122.

¹⁸ *Ibidem.*, p. 122.

Frente a esta nueva organización, se formula la **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal**. En ella se determina que el territorio se divide en trece delegaciones y un Departamento Central.

En 1941 se modifica dicha Ley como consecuencia del acelerado crecimiento de la Ciudad de México. A este respecto, se lleva a cabo una nueva división territorial aumentando el número de delegaciones a 16, así también se dota al Jefe del Departamento del Distrito Federal de la facultad de nombrar y remover a sus colaboradores previo acuerdo con el Ejecutivo.

En 1970 se readecúa la **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal** que deroga a la de 1941 y con ella se reforma la estructura orgánica básica del Departamento, y se determina que los delegados están dotados de atribuciones desconcentradas.

Asimismo, se menciona su organización administrativa para el despacho de sus funciones, la cual está conformada por una Jefatura de Departamento; tres secretarías generales que serán: una Secretaría de Gobierno, una Secretaría de Obras y Servicios; una Oficialía Mayor; un Consejo Consultivo; dieciocho Direcciones Generales; una Procuraduría de las Colonias Populares; dieciséis Delegaciones Políticas; y las Unidades de Apoyo.

En 1979, se realiza una reforma más a la **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal**, con la que se establecen los mecanismos para la participación política de los ciudadanos, que consiste en añadir una Secretaría de Gobierno, suprimir a la Tesorería el carácter

de Dirección General y establecer diecisiete Direcciones Generales con nueva estructura, fusionando y ampliando algunas de las facultades existentes así como creando otras. En ese mismo año, se expide el primer **Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal**.

Para 1983 se reforma y adiciona nuevamente la **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal** con el fin de adecuarla a los objetivos planteados en el **Plan Nacional de Desarrollo 1982 - 1988**.

De este modo, se modifica la atribución para dictar medidas administrativas, para controlar el ejercicio del presupuesto así como, su evaluación interna; asimismo, se crea la estructura necesaria para el transporte público; al igual que se planifica y se fomenta la construcción de viviendas.

En 1985 se publica un nuevo reglamento interno en el que se reordenan las funciones de sus organismos administrativos, su estructura y organización.

En la actualidad la estructura administrativa del Departamento del Distrito Federal está organizada por niveles. El primer nivel comprende las unidades administrativas centrales y los órganos desconcentrados. Su función se establece en el **Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal** en su artículo 3º en el cual se señala que "las unidades administrativas centralizadas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal, conducirán sus actividades en forma programada y con base en las políticas que, para el logro de los objetivos de la planeación nacional del

desarrollo y de los programas a cargo del Departamento, establezca el Presidente de la República"¹⁹.

En este sentido, los organismos centralizados que integran dicho Departamento son: una Jefatura; siete Secretarías Generales; una Procuraduría Social; la Oficialía Mayor; una Contraloría General; una Tesorería; dos Subprocuradurías; tres Coordinaciones Generales; treinta y un Direcciones Generales y dos Subcoordinaciones.

Por lo que se refiere a los organismos desconcentrados estos son: las dieciséis Delegaciones Políticas; el Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL); la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR); y la Planta de Asfalto.

Respecto al segundo nivel, lo comprenden los organismos descentralizados prestadores de servicios los cuales son: la Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya del Departamento del Distrito Federal; Corporación Mexicana de Impresión S.A. de C.V.; Fideicomiso de Procuración Crediticia para la Vivienda Popular (FIDERE); Sistema de Transporte Colectivo Metro; Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal; Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100; Industrial de Abastos (IDA); Fideicomiso Central de Abasto; Servicios Metropolitanos S.A. de C.V. y el Fideicomiso de Vivienda de Desarrollo Social Urbano (FIVIDESU).

¹⁹ Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, p. 442.

Finalmente, existen cuatro órganos coordinados: el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

2.2 El Departamento del Distrito Federal y la prestación de los servicios públicos

El Departamento del Distrito Federal, dentro del ámbito que le corresponde - como ya se mencionó - es el encargado de prestar a la sociedad capitalina los servicios públicos necesarios para su bienestar. Sus directrices son marcadas por la legislación: **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, Plan Nacional de Desarrollo** (según el período), **Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal**, así como por las políticas dictadas por el Ejecutivo Federal en su momento.

Con base en ello, se ocupa de "dictar las políticas y lineamientos globales en materia jurídica, administrativa de gobierno, de hacienda, de obras y servicios, social y económica a las que deben sujetarse las unidades administrativas del Departamento del Distrito Federal, para atender las demandas de servicio público de la población, con el fin de proporcionar y satisfacer los requerimientos de la ciudadanía en apego a los objetivos prioritarios del **Plan Nacional de Desarrollo**"²⁰.

Este órgano a fin de proporcionar los servicios públicos, define políticas,

²⁰ DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, Op. cit., p. 143.

coordina, apoya y evalúa la formulación y realización de programas y acciones concretas en la materia a través de sus unidades administrativas y órganos desconcentrados involucrados directa o indirectamente en la prestación de los mismos.

Partiendo de lo general a lo particular, conforme al marco legal y al derecho positivo mexicano, se hace hincapié en que la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** alude a la prestación de los servicios públicos en diversas acepciones en los artículos: 27º fracción VI, 73º fracción XXIX y 132º.

Profundizando al respecto, se tiene que el artículo 27º fracción VI estipula que tanto los Estados como el Distrito Federal tienen plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios

Asimismo, el artículo 73º fracción XXIX se refiere a las contribuciones que se establecen sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación.

En lo que respecta al artículo 132º, en éste se determina que los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; más para que lo estén igualmente en los que en lo sucesivo adquiriera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva.

Por su parte, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en sus artículos 23º, 24º, 33º, 36º y 37º determina y regula lo referente a los servicios públicos que presta.

Así en su artículo 23º define al servicio público como la actividad organizada que se realiza conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público.

En este mismo artículo se establece que toda actividad que implique un servicio público, es de utilidad pública.

En este sentido, en su artículo 24º señala que a propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal, un servicio público puede ser prestado en colaboración con particulares. En este caso dicho Jefe tiene a su cargo la organización del mismo y la dirección correspondiente.

Entonces bien, la prestación de los servicios públicos puede encomendarse, mediante concesión limitada y temporal, a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, conservando el Departamento del Distrito Federal la vigilancia, reglamentación, y la facultad de fijar y modificar tarifas. Además, se reserva el derecho de dictar medidas necesarias para proteger las diversas obligaciones del concesionario y de determinar las causas de cese de las concesiones.

Para proporcionar a la ciudadanía los servicios públicos, el

Departamento del Distrito Federal, según se señala en el artículo 32º de la misma ley orgánica, tiene personalidad jurídica con capacidad para adquirir y poseer todos los bienes necesarios. Dichos bienes, son catalogados de dominio público y conforman su patrimonio (artículo 33º).

Una vez hecha esta aclaración puede decirse que los bienes de dominio público son de uso común, es decir, son destinados a un servicio público.

Por otro lado, estos bienes, según la ley, no pueden ser embargados, ni ser objeto de ningún gravamen real, ni tampoco de hipotecas o reportar beneficios en provecho de particulares, sociedades o corporaciones. En cuanto a permisos o concesiones que otorga la autoridad administrativa sobre esta clase de bienes es siempre de carácter temporal e irreversible (artículo 36º).

Ahora bien, para enajenar o cambiar el destino de los inmuebles del Departamento del Distrito Federal se requiere de decreto presidencial, vendiéndose éstos en subasta pública o bien fuera de ella, cuando lo determinen expresamente las leyes o lo acuerde el Presidente de la República (artículo 37º).

También, corresponde al Ejecutivo Federal decretar la expropiación, limitación de dominio, servidumbre u ocupación temporal de los bienes que se requieren para la prestación del servicio (artículo 23º).

En cuanto a la prestación de un servicio público concesionado, el costo es por cuenta del particular y los bienes a través de los cuales se

proporciona pertenecen al mismo. Pero una vez que la concesión caduca, los bienes utilizados pasan a ser propiedad del Departamento del Distrito Federal sin requerirse de ningún pago.

En caso de que sea este órgano el que proporcione al concesionario el uso de bienes de dominio público o privado terminando su plazo de concesión volverán dichos bienes a sus manos.

2.2.1 El servicio público de transporte

Entre los servicios públicos que le corresponde proporcionar al Departamento del Distrito Federal, se encuentra el del transporte público de pasajeros.

Dicho organismo, es el encargado de regular la prestación del mismo conforme a cuestiones facultativas de responsabilidad sustentadas en leyes de carácter general (ya se mencionó la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal** y la **Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal**), específico y reglamentos que se ocupan detenidamente de la normatividad de este servicio como: la **Ley que fija las bases generales a que habrá de sujetarse el tránsito y los transportes en el D.F.**, el **Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal**, y el **Reglamento para el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal**.

La **Ley que fija las bases generales a que habrá de sujetarse el tránsito y los transportes en el D.F.**, señala los lineamientos a seguir en la materia y estipula que, el Departamento del Distrito Federal es el órgano

encargado de planear y fijar normas y rutas y demás condiciones a que está sujeta la prestación de dicho servicio. De igual forma, al Departamento le corresponde organizar lo referente al tránsito y los transportes urbanos.

Otra de las facultades del Departamento del Distrito Federal estriba en construir nuevas vías locales de comunicación y sus obras conexas, así como la conservación de las mismas. Igualmente, expide reglamentos sobre el tránsito y transportes en los que fija las condiciones y requisitos a los que se deben sujetar la explotación de este servicio de utilidad pública.

De igual manera, se ocupa de otorgar permisos a personas físicas o morales que deseen proporcionar el servicio, así como de inspeccionar y vigilar la prestación que dan estas personas y/o empresas con el fin de salvaguardar el interés público.

Sin embargo, en ambos casos, el Departamento del Distrito Federal es quien tiene la facultad de planear, dirigir, vigilar, conducir y evaluar a través de sus unidades administrativas (Coordinación General de Transporte, Dirección General de Autotransporte Urbano y Comisión de Vialidad y Transporte Urbano de las que se hablará más adelante) las acciones para la prestación del transporte público, así como programas y políticas de transporte urbano.

Ahora bien, cuando la prestación del servicio es de forma directa, el Departamento del Distrito Federal es el responsable de proporcionarlo a través de sus organismos descentralizados de transporte como: el Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, Autotransportes Urbanos de

Pasajeros Ruta 100 y el Sistema de Transporte Colectivo Metro.

En cuanto al otorgamiento de las concesiones, están sujetas a que exista la necesidad de establecer nuevos sistemas de transporte; de dar servicio en zonas mal comunicadas o privadas de medios de comunicación o de contar con mayor capacidad para que el servicio propuesto sea adecuado a las necesidades del público usuario.

Así, se tiene que el Departamento del Distrito Federal sede la prestación del servicio - conforme a un respaldo legal - para ser explotado por los particulares o empresas no pertenecientes al Gobierno Federal, toda vez que la demanda de transporte generada en la Ciudad de México y su zona conurbana (Zona Metropolitana de la Ciudad de México) va en aumento, y las acciones emprendidas por las autoridades del Distrito Federal no son suficientes.

En este sentido, las acciones son organizadas, reguladas y dirigidas por el Departamento mediante su reglamento interior, así como por el **Reglamento para el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal.**

La intervención de dicho órgano en la prestación del servicio público de transporte consiste de acuerdo a lo previsto en los mencionados reglamentos en: permitir el establecimiento de nuevos sistemas de transporte y rutas; ampliar las existentes; fijar itinerarios y horarios; especificar tarifas para los servicios; crear la infraestructura vial para la transportación; y la construcción de avenidas, puentes y ejes viales.

Por lo que se refiere al **Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal** (artículos del 26º al 31º), éste expresa que el Departamento es el organismo encargado de: supervisar las obras que deben realizar los concesionarios; establecer las normas de coordinación con otros servicios similares; y fijar las especificaciones relativas al sistema de operación y a los vehículos.

Los concesionarios tienen la obligación de revisar y modernizar el equipo que utilizan en la prestación del servicio, conforme a los adelantos técnicos que se vayan dando. Asimismo, deben observar y cumplir los requisitos sobre inspección de vehículos que señale el **Reglamento de Tránsito del Distrito Federal**.

Por otra parte, hay que agregar que el Departamento del Distrito Federal se reserva el derecho de rescindir administrativamente el contrato celebrado para la prestación del servicio, o sea que tiene la facultad de determinar si el servicio que ha concesionado puede seguir siendo explotado por particulares o se retira la concesión otorgada, todo ello obedeciendo siempre al interés público.

En otras palabras, se retira una concesión cuando el servicio proporcionado por los particulares no se presta adecuadamente o el concesionario no cumple con lo estipulado como: ser mexicano, conservar el equipo con que se presta el servicio, alterar las tarifas, o no respetar las órdenes dictadas por las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Otra facultad de dicho Departamento es la de llevar a cabo convenios

con los estados o municipios aledaños con el objeto de que el servicio público de transporte en concesión pueda ser prestado a los habitantes de dichas entidades o cuando éstos pretendan prestar el servicio a los residentes del D.F.

En lo relativo a la expedición de permisos, el **Reglamento para el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal**, establece que éstos son dados cuando se trata de la explotación del servicio local de transporte por vehículos que no tengan itinerarios fijos y cuyos servicios se paguen por viaje o por hora.

Estos permisos son susceptibles de refrendo al expirar el término para el que son otorgados, a condición de que los beneficiarios continúen cumpliendo con las obligaciones exigidas y pueden ser cancelados por las mismas causas que se rescinden las concesiones.

2.3 Los organismos reguladores del servicio público de transporte del Departamento del Distrito Federal

El sustento legal para la prestación del servicio público de transporte, a cargo de las autoridades del D.F., se encuentra en la **Ley Orgánica del Departamento del D.F.**, en su artículo 20º, fracción 15, en el que se menciona que a este organismo le corresponde promover la operación eficiente del transporte público en el área metropolitana y crear la infraestructura necesaria para ello.

Con fundamento en este artículo, el Departamento, a través de su estructura administrativa, crea los órganos encargados de regular el servicio público de transporte los cuales son: la Coordinación General de Transporte, la Dirección General de Autotransporte Urbano y la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

Estas instancias administrativas, se coordinan con el fin de brindar el servicio de transporte a la población capitalina y parte de la que habita en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y son instancias auxiliares del gobierno que pretenden eficientar las gestiones que al respecto realizan.

A la par de éstas, existen órganos en los que participa el Departamento del Distrito Federal y que se encuentran relacionados con la prestación del servicio como: la Comisión Mixta Consultiva de Transporte en el D.F. y el Consejo del Transporte del Area Metropolitana.

2.3.1 La Coordinación General de Transporte (CGT)

La Coordinación General de Transporte es un órgano de la administración pública centralizada creado el 17 de enero de 1984 y tiene su antecedente en el proceso de reestructuración orgánica que se da en el Departamento del Distrito Federal en 1983, el cual consiste en destacar la necesidad de integrar funciones en materia de transporte antes dispersas.

Anteriormente, sólo existía la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano a nivel desconcentrado y los organismos descentralizados: Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 y Sistema de Transporte Colectivo Metro. Actualmente la Coordinación General de Transporte ordena y rige los organismos antes citados.

La creación de esta Coordinación se basa en la necesidad de tener una entidad encargada de desarrollar estudios de planeación del sistema de autotransporte y la estructura vial, así como proyectos específicos para resolver la prestación de los servicios de transporte y vialidad.

Como órgano rector del transporte público urbano en el D.F., es el encargado de: elaborar y mantener actualizado el **Programa Integral de Transporte y Vialidad 1989 - 1994** (documento derivado de los objetivos planteados en el **Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994**); coordinar los diversos modos de transporte público; prevenir el aumento de la contaminación ambiental; y realizar estudios sobre el tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías y medios de transporte.

Así también, se ocupa de determinar las características y ubicación que deben de tener los dispositivos de seguridad y señales para el control del tránsito; estudiar las tarifas para autobuses del servicio público de transporte de pasajeros urbano y suburbano de carga y de taxis; autorizar cambios de unidades; fijar frecuencias y horarios de los autobuses conforme a las horas de mayor afluencia; determinar las metas de penetración de vehículos del servicio público de transporte de pasajeros suburbanos y foráneos; y por último coordinar las actividades en materia de vialidad y transporte con las autoridades federales, estatales, municipales y entidades paraestatales cuya competencia se relaciona en la materia.

En lo que respecta a lo anterior, la Coordinación apoya al Jefe del Departamento del Distrito Federal en la promoción, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del transporte.

De igual manera, coordina los proyectos y programas de construcción de las obras de ampliación del Metro; fija medidas y tramita concesiones y permisos en materia de transporte público de pasajeros y de carga; así también, realiza estudios sobre la forma de optimizar el uso del equipo de transporte colectivo del sector público.

Cabe señalar, que esta Coordinación es integrada por dos unidades; seis direcciones; once subdirecciones y veintiséis unidades departamentales.

Además, tres cuartas partes de sus áreas son de tipo operativo y se encargan de llevar a cabo programas para la prestación del servicio público de transporte, al igual que estudios para la creación de nuevos medios de

movilización; finalmente, una cuarta parte del total de la estructura de la Coordinación la conforma el área administrativa.

2.3.2 La Dirección General de Autotransporte Urbano (DGAU)

La Dirección General de Autotransporte Urbano tiene una serie de cambios institucionales debido a las necesidades de una metrópoli en crecimiento. Su antecedente jurídico data de 1929, cuando se publica el primer Reglamento del Servicio Público del Transporte de Carga y de Pasajeros en el D.F.

En 1970 con la reforma de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se fusiona la Dirección de Tránsito y la Jefatura de Policía dando lugar a la Dirección General de Policía y Tránsito.

En 1976 se plantea la necesidad de conformar una dirección de servicios al público con el fin de controlar la planeación y organización de los mismos. Sin embargo, los órganos no responden a los requerimientos y demandas de la sociedad que son cada vez mayores.

Desaparece pues, la Dirección General de Policía y Tránsito y se crea la Secretaría General de Protección y Vialidad con el propósito de proporcionar una mejor atención en materia de seguridad y tránsito. A esta Secretaría General, se incorpora la Dirección General de Servicio y Autotransporte Público la cual se separa de la misma al establecerse la distinción entre sus funciones operativas, y surge así como Dirección General de Autotransporte Urbano.

Esta se encarga de controlar la prestación del servicio público de

transporte que brindan los particulares a la ciudadanía, por ejemplo, observa que las unidades reúnan las características necesarias en calidad y cantidad. De esta forma, se define su carácter formal y las directrices y políticas en materia de autotransporte.

También, se encarga de elaborar estudios en materia de transporte, sobre las rutas de penetración urbana y suburbana de los servicios de autotransporte de pasajeros y de carga; coordinar las actividades en materia de reglamentación de uso y circulación de vehículos con las autoridades federales y estatales correspondientes; atender al público en la expedición de placas, tarjetas de circulación, licencias para conducir y la documentación necesaria para que los vehículos públicos y privados circulen conforme a las normas señaladas en el **Reglamento de Tránsito del Distrito Federal**.

Además, tiene la facultad de expedir con la intervención de otras autoridades competentes la autorización para el funcionamiento de sitios y terminales de servicio público de pasajeros y carga, y de determinar políticas y sistemas de control de los establecimientos ubicados en la vía pública.

Del mismo modo establece normas y políticas conducentes y ordena y realiza revistas de inspección periódicas de los distintos transportes terrestres, con el fin de llevar el control y correcto funcionamiento de los centros de depósito de vehículos.

La estructura organizacional de este órgano se encuentra conformada por: seis Direcciones; doce Subdirecciones; cuarenta y tres Departamentos y una Secretaría particular, predominando las áreas normativas, es decir, de control del servicio público de transporte, así como las unidades de

elaboración de proyectos. En tanto que para el desarrollo del área administrativa se destina una cuarta parte de la estructura de la dirección.

2.3.3 La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR)

En 1977 se crea la Comisión Técnica Ejecutiva del Metro la cual surge como respuesta a la necesidad de poner en orden y regular el servicio que hasta la puesta en operación del Metro, prestan los autobuses de pasajeros.

En 1978 dicha entidad se convierte en la actual Comisión de Vialidad y Transporte Urbano. Esta es un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal que se crea con fundamento en su ley orgánica, en la que se establecen las unidades administrativas centralizadas y los órganos desconcentrados del mismo.

Entre sus principales atribuciones se encuentran: atender y solucionar los problemas de vialidad y transporte de la Ciudad de México; formular estudios encaminados a la elaboración de planos y proyectos, y de obras de construcción; así como dar atención a la ampliación de rutas del Metro.

Esta Comisión al igual que la Coordinación General de Transporte, elabora y mantiene actualizado el **Programa Maestro del Metro** con el que pretende "proyectar, programar, construir, contratar y supervisar las obras de ampliación del Sistema de Transporte Colectivo Metro ..."²¹.

²¹ Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, p. 133.

La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano también se ocupa de proporcionar al Sistema de Transporte Colectivo Metro la infraestructura y equipo necesarios para su operación.

Es preciso agregar que dicha Comisión, auxilia al Jefe del Departamento del Distrito Federal en la coordinación con las autoridades, comisiones, comités, grupos de trabajo y demás organismos que se ocupen del problema del transporte urbano de pasajeros y de carga.

En relación a su conformación administrativa se integra por una Vocalía Ejecutiva; una Vocalía de Construcción del Metro y otra de Administración y Finanzas; diez Gerencias; una Contraloría; diecinueve Subgerencias; cincuenta y siete Unidades Departamentales y dos Unidades Staff.

Como se deduce la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano tiene una estructura completa. Dos cuartas partes corresponden al área adjetiva, que se encarga de la elaboración de proyectos para la construcción de líneas del Metro y la adquisición de parte del equipo con que funciona el organismo, al igual que la revisión del mismo.

En tanto que una cuarta parte está encargada del trabajo administrativo, y el resto lo constituye la Contraloría, la cual vigila la aplicación de los recursos como el dinero, el equipo y las refacciones.

2.3.4 La Comisión Mixta Consultiva de Transporte en el D.F.

El 5 de abril de 1983 se constituye la Comisión Mixta Consultiva de Transporte en el Distrito Federal la cual, tiene por objeto " coordinar la adopción de medidas de carácter administrativo y operacional tendientes a solucionar los problemas de vialidad, tránsito y transporte en el D.F. y zonas conurbadas con el Estado de México"²².

Dicha Comisión se encuentra integrada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Secretario General de Gobierno A; el Secretario General de Obras; el Coordinador General de Transporte; el Coordinador General Jurídico; el Director General de Obras Públicas; el Director General de Ruta 100; el Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica; el Director General de Operaciones; el Vocal Ejecutivo de COVITUR; el Director General del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal; el Director General de Servicios Metropolitanos y el Director de la Unidad de Desarrollo Integral del Transporte.

Esta Comisión es de suma importancia porque al conformarse por los Directores de los organismos descentralizados de transporte y los órganos que regulan la prestación del mismo, formula criterios que intentan ofrecer un mejor servicio.

²² Decreto por el que se constituye la Comisión Mixta de Transporte en el Distrito Federal, p. 33.

Entre sus funciones destaca la de "... elaborar propuestas tendientes a lograr la integración y coordinación de las diversas dependencias que conforman la Comisión para la solución de los problemas de transporte, tránsito y vialidad"²³.

De igual forma "coordina los estudios técnicos que conjuntamente realicen las áreas interesadas para la adopción de medidas tendientes a solucionar los problemas del transporte, tránsito y vialidad"²⁴.

2.3.5 El Consejo de Transporte del Area Metropolitana (COTAM)

El 21 de octubre de 1988 se crea el Consejo del Area Metropolitana (CAM), sin embargo, el 7 de febrero de 1991 dicho órgano cambia su nomenclatura a Consejo de Transporte del Area Metropolitana (COTAM), mediante un convenio en el que intervienen los titulares de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, del Departamento del Distrito Federal y del Gobierno del Estado de México.

Con esta acepción, el Consejo se conforma "por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes: el Director General de Transporte Terrestre, el Director General de la Policía Federal de Caminos y Puertos y el Director General de Tarifas. Por el Estado de México: el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas; el Director General de Seguridad Pública

²³ *Ibidem.*, p. 33.

²⁴ *Ibidem.*, p. 33.

y Tránsito; el Director de Vialidad y Transporte y el Vocal Ejecutivo de la Comisión del Transporte. Y por parte del Departamento del Distrito Federal: el Secretario General de Coordinación Metropolitana; el Coordinador General de Transporte; el Director General de Autotransporte Urbano y el Director General de Operaciones de la Secretaría General de Protección y Vialidad²⁵.

Este Consejo se crea con la idea de dar solución a problemas que en materia de transporte se presentan en el área metropolitana, así como para coordinar la toma de decisiones del impacto urbano consistentes en ampliar el servicio a los municipios y delegaciones con mayor carencia.

A través de éste, se establecen los criterios, lineamientos y políticas mediante los cuales se pretenden coordinar las acciones para prestar el servicio de transporte público entre el Departamento del Distrito Federal y el Estado de México.

²⁵ Reglamento Interno del Consejo de Transporte del Area Metropolitana, p.2.

2.4 Los organismos públicos descentralizados del Departamento del Distrito Federal encargados de la prestación del servicio público de transporte

Una vez definidos los órganos reguladores de transporte y en los que participa el Departamento del Distrito Federal, es conveniente ocuparse de aquellos organismos descentralizados directamente relacionados con la prestación del mismo, los cuales son: el Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal (que opera con los subsistemas de trolebús y tren ligero), Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 y el Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Estos organismos tienen patrimonio y personalidad jurídica propias; gozan de una autonomía relativa; generan ingresos propios derivados del servicio que prestan (aunque sólo representan una mínima parte de lo requerido para su operación); perciben subsidio por parte del Departamento del Distrito Federal; su presupuesto está determinado en el **Presupuesto de Egresos de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria** contemplado en el **Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal**.

Asimismo, sus órganos de dirección y administración son un Consejo Administrativo (encabezado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal) y una Dirección General; pueden ser extintos o liquidados por el Ejecutivo Federal en caso de no cumplir con los fines u objetivos para los que fueron creados, o bien si su funcionamiento no es ya conveniente para la economía o intereses nacionales.

2.4.1 Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal

El organismo descentralizado Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal nace del conflicto laboral que se origina a raíz de que las compañías encargadas del transporte eléctrico: Ferrocarriles del D.F, Limitada de Tranvías S.A. y Tranvías de México S.A., se niegan a dar un aumento salarial a sus trabajadores con el argumento de que el servicio que prestan no es rentable.

Como resultado de este hecho, el 3 de febrero de 1945 los trabajadores inician la primera de una serie de huelgas que vienen a afectar notablemente a la población capitalina.

Ante este problema, el Departamento del Distrito Federal, con el objeto de mantener el servicio de transporte tranviario en beneficio del público usuario, toma posesión del mismo y conforme a la **Ley sobre Transportes Urbanos y Suburbanos del D.F.**, se llega a un acuerdo provisional con los choferes en lo referente al funcionamiento del servicio, al mantenimiento y a las demandas de carácter salarial.

Empero, el conflicto entre patrones y trabajadores se alarga, y al término de la Segunda Guerra Mundial las leyes de emergencia - como la **Ley sobre Transportes Urbanos y Suburbanos del D.F.** - son derogadas. Así en septiembre de 1945 se devuelven los bienes a las empresas, oponiéndose a ello los trabajadores por lo que nuevamente se van a huelga.

El 5 de octubre de 1945, el Presidente de la República Manuel Avila

Camacho decreta la ocupación de los bienes de la empresa en forma transitoria hasta que no se resuelva el problema, mientras tanto se constituye un Comité de Transportes.

El 27 de diciembre de ese mismo año, el gobierno restituye a la empresa sus bienes, reanudándose en consecuencia el movimiento de huelga. Una vez más, interviene el gobierno y decreta la ocupación administrativa, lo que da el tiempo necesario para declarar la caducidad de las concesiones del servicio de los transportes eléctricos.

Como consecuencia de ello, los empresarios protestan, pero el 2 de enero de 1946 les es retirada definitivamente la concesión por decreto presidencial. El argumento que se esgrime es que el servicio que prestan no alcanza las mejoras a que están obligados tanto en sus vías como en su equipo.

Frente a ello, los empresarios reaccionan e interponen dos amparos, retrasándose por consiguiente la revocación de la concesión, además de conseguir una indemnización por la cantidad de "\$35'974,711.00 M/N"²⁶.

Es así, que por decreto presidencial el 31 de diciembre de 1946 se crea un organismo descentralizado encargado de los transportes eléctricos en el Distrito Federal el cual, estará sujeto a la **Ley de la Institución**

²⁶ GARCIA Contreras, Alfredo. La Administración Pública ante el Problema del Transporte Público de Pasajeros en el D.F. 1982-1988, p. 76.

Descentralizada de Servicio Público, Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1956 durante el gobierno del Presidente Adolfo Ruiz Cortines y que a la fecha sigue vigente.

En la mencionada Ley se estipulan las facultades y responsabilidades que dicho organismo tiene a su cargo:

"a) La administración y operación de los Sistemas de Transportes Eléctricos que fueron adquiridos por el Departamento del Distrito Federal.

b) La operación de otros sistemas ya sean de gasolina o diesel, siempre que se establezcan como auxiliares de los sistemas eléctricos.

c) El estudio, proyección, construcción y en su caso operación de nuevas líneas de transporte en el D.F."²⁷ .

Por otra parte, también se menciona que el Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal puede usar calles y avenidas para su operación y tiene preferencia sobre particulares y empresas cuando se trata de otorgar concesiones (artículos 4º y 14º respectivamente).

Asimismo, se determinan sus órganos de dirección y administración

²⁷ Ley de la Institución Descentralizada de Servicio Público, Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, p. 1027.

los cuales son un Consejo de Administración y una Dirección General. En relación al primero, éste se encuentra constituido por: un presidente que es el Jefe del Departamento del Distrito Federal; un presidente suplente que es el Coordinador General de Transporte; siete consejeros que son: el Secretario General de Gobierno del Departamento del D.F., el Secretario de Obras del Departamento del D.F., el Secretario General de Planeación y Evaluación del Departamento del D.F., el Oficial Mayor del Departamento del D.F.; el Coordinador General con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y el Director General de Programación y Presupuesto de Servicios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; así como por el Coordinador de Asesores del Oficial Mayor de la SECOFI; el Comisario de Sector Asistencia y Seguridad Social, Agropecuaria, Banca Comercial y Gobierno del D.F., de la SECOGEF; el Comisario B del Sector Asistencia y Seguridad Social de la SECOGEF; el Gerente de Servicios Legales de COVITUR y el Director de Operación de Transportes Eléctricos.

Por su parte, la Dirección General será la encargada de: ejecutar las resoluciones del Consejo; representar legalmente a la institución para actos de administración y pleitos, y cobranzas; administrar los negocios y bienes del organismo celebrando convenios y contratos, y ejecutar actos ordinarios de la entidad; proponer al Consejo nombramientos y remociones de funcionarios y apoderados; nombrar y remover, conceder licencias, etc. al personal del organismo; y preparar y someter al Consejo las propuestas de ingresos y egresos de la institución.

En cuanto a su estructura - vigente a partir de julio de 1989 - se menciona que ésta tiene rango de Dirección General de la cual dependen

tres direcciones de área: Operación y Expansión de Servicios, Mantenimiento y de Administración y Finanzas, que en conjunto aglutinan once gerencias, una contraloría general y treinta y cuatro unidades departamentales, así como dos áreas staff de asesoría, el Comité de Auditoría y el CIDAP.

2.4.2 Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100

Este organismo surge a raíz del conflicto que se da entre los permisionarios y autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Los motivos son las irregularidades con que la Alianza Camionera presta el servicio a los usuarios. Por ejemplo, las unidades con que se moviliza a la población se encuentran en estado deplorable; asimismo, no respetan las tarifas, ni los horarios establecidos.

Este panorama se va a repetir por muchos años teniendo como víctima al público usuario. En tanto que las cúpulas patrimoniales y gubernamentales concertan de acuerdo con sus intereses todas las austeridades relacionadas con el transporte.

Sin embargo, al principio de los ochentas la situación cambia. El detonador es una amenaza de huelga por parte de los permisionarios quienes exigen el incremento de las tarifas por el servicio que prestan. Alegan que los ingresos que perciben no son suficientes ni siquiera para cubrir los gastos de operación que se generan para la circulación de las unidades.

En virtud de lo anterior, el 29 de enero de 1981 el Departamento del

Distrito Federal cede a tales peticiones, pero también impone ciertas condiciones que la organización debe cumplir en un plazo determinado. Entre ellas se incluyen la adquisición de 2,400 unidades nuevas, la instalación de equipos anticontaminantes a los vehículos y la no elevación de las tarifas por encima de los topes autorizados.

Las medidas son aceptadas en principio por la Alianza Camionera, pero finalmente no las acatan. Ante tal rebeldía las autoridades del Departamento del Distrito Federal deciden revocar la concesión el 3 de agosto de 1981. Para lo cual el Gobierno Federal emite un decreto en el que se autoriza al Departamento del Distrito Federal a asumir la prestación del servicio con lo que los días del pulpo camionero finalmente terminan.

Así el 1º de septiembre de ese mismo año, aparece el decreto por el cual se crea un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que se denominará Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 (en honor a la entonces llamada Ruta 100 que corría de Lomas de Chapultepec a Reforma, misma que años atrás había sido intervenida por el Departamento del Distrito Federal) cuyo objeto será la prestación del servicio público de transporte de pasajeros del D.F. y zonas conurbadas.

En este documento, se señala lo relacionado al patrimonio con que debe contar el reciente organismo para la prestación del servicio (artículo 2º), e igualmente se establecen los órganos de administración y dirección, los cuales son un Consejo de Administración y una Dirección General.

El Consejo de Administración queda constituido por:

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

b) El Secretario General de Obras y Servicios del Departamento del Distrito Federal quien fungirá como suplente del presidente.

c) El Secretario de Gobierno B del Departamento del Distrito Federal.

d) El vocal ejecutivo de transporte de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR).

e) El Director General del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

f) El Director General de la Comisión de Desarrollo Urbano del Departamento del Distrito Federal.

g) El Director General del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal²⁸.

En cuanto a las facultades de dicho Consejo estas consisten principalmente en celebrar contratos y convenios necesarios para los fines

²⁸ Decreto por el que se crea un Organismo Público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominará Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, p. 2.

de la institución; administrar y representar legalmente al organismo; revisar y en su caso aprobar los anteproyectos de programas de trabajo y presupuestos de la entidad que presente a su consideración el Director General del mismo; designar y remover al Director General y al Secretario de Consejo en caso de ser necesario; y expedir y reformar reglamentos interiores de la institución.

Por su parte, corresponde a la Dirección General de Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, las mismas facultades que a la del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.

Respecto a la estructura administrativa de este organismo, según su organigrama general, se encuentra conformado por una Administración General; cinco Direcciones; una Contraloría Interna; dos unidades: una jurídica y relaciones laborales y otra de comunicación social y relaciones públicas; cuatro Jefaturas de Zona; diecinueve Gerencias; y veintisiete Gerencias Modulares.

2.4.3 Sistema de Transporte Colectivo Metro

El Sistema de Transporte Colectivo Metro es producto de una variedad de proyectos encaminados a crear un transporte público eficiente que responda a las necesidades de movilización de la población.

El Metro se crea con la idea de dar la solución a serios problemas como son los congestionamientos viales y la contaminación ambiental, pero sobre todo nace por el imperativo de brindar a los ciudadanos un

sistema de transporte adecuado a sus necesidades.

Con la puesta en operación del Metro se pretende dar servicio a las zonas de más elevada densidad demográfica, desalentar en lo posible el uso del transporte de superficie (automóviles particulares, *taxis* y autobuses) y ahorrar tiempo en el traslado.

Una vez establecida su función básica, el 29 de abril de 1967 se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto (expedido por el Presidente Gustavo Díaz Ordaz), por el que se crea un organismo descentralizado de transporte público denominado Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Sin embargo, antes de que el Metro como medio de transporte comience a funcionar tiene que enfrentar obstáculos de tipo económico, técnico y social.

En lo referente a los obstáculos económicos se afrontan dos problemas: por un lado el financiamiento, lo que implica una importante asignación de recursos para la construcción de la obra, y por el otro la crisis económica que existe entre los usuarios potenciales del servicio, condición que obliga a que el Metro nazca subsidiado.

En el aspecto técnico, el inconveniente que se da es principalmente por las características que representa el subsuelo al pretender que el servicio sea subterráneo.

Concerniente a lo social, el problema que se presenta es la oposición de las comunidades afectadas al expropiarles sus posesiones.

Ahora bien, la justificación de este organismo se establece en el Decreto por el que se crea el Organismo Público descentralizado Sistema de Transporte Colectivo Metro (mismo que se reforma y adiciona el 17 de junio de 1992). En él se señala que dicha entidad se ocupará de "...la construcción, operación y explotación de un tren rápido con recorrido subterráneo y superficial, para el transporte colectivo de pasajeros en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, que comprende áreas corurbadas del D.F. y del Estado de México. Otro de sus cometidos será la operación y explotación del servicio público de transporte colectivo de personas mediante vehículos que circulen en la superficie y cuyo recorrido complemente al tren subterráneo"²⁹.

Asimismo, se cita lo concerniente al patrimonio con que dicho organismo cuenta para su operación, éste se compone de los bienes muebles, inmuebles y los demás que el Departamento del Distrito Federal destine, entregue y los que adquiera.

Con respecto a sus órganos de dirección y administración - al igual que en los otros organismos de transporte - éstos son un Consejo de Administración y una Dirección General. El primero está conformado por:

²⁹ Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del diverso por el que se creó el Organismo Público descentralizado Sistema de Transporte Colectivo Metro, p. 46.

"a) El Jefe del Departamento del D.F. al cual se le concede el carácter de presidente del consejo y en caso de empate tendrá voto de calidad.

b) Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

c) Un representante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

d) El Director General de la Nacional Financiera, SNC.

e) Tres representantes del Departamento del Distrito Federal que designará el titular del mismo.

f) Se invitará al Gobierno del Estado de México para que designe un representante"³⁰.

Este Consejo tiene como principales facultades: efectuar actos y celebrar contratos o convenios necesarios conforme a la naturaleza y objeto de la institución; decidir todo lo relativo a la adquisición, enajenación y administración de sus bienes; expedir y reformar los reglamentos internos de la entidad; representar legalmente al organismo; nombrar y remover al Director General del Sistema de Transporte Colectivo Metro; así como aprobar el presupuesto de ingresos y egresos previa opinión del Departamento del Distrito Federal.

³⁰ Decreto por el que se crea el Organismo Público descentralizado Sistema de Transporte Colectivo Metro, p. 3.

En cuanto a las facultades de la Dirección General del organismo en comento, éstas serán las mismas que le corresponden a la del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal y a la de Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100.

Por otra parte, la estructura administrativa del Sistema de Transporte Colectivo Metro, se encuentra compuesta además del Consejo de Administración y la Dirección General por: tres Direcciones de Área; una Contraloría; diez Gerencias; diecinueve Subgerencias; sesenta y dos Unidades Departamentales; una Unidad Jurídica; una Unidad de Vigilancia; y nueve Comités Staff.

3. POLITICAS PARA EL SECTOR Y CALIDAD DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO

3.1 La planeación de los organismos públicos de transporte del Departamento del Distrito Federal; alcances y limitantes

Ante el caos del transporte, el Estado revoca a los particulares la explotación de los transportes eléctricos y camiones urbanos bajo el argumento de que no prestan a la ciudadanía capitalina el servicio adecuado al que se comprometen cuando les es otorgada la concesión y en consecuencia nacen los organismos descentralizados Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal y Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100; asimismo, se crea el Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Dichos organismos surgen por decreto presidencial y en sus estatutos, el Estado se compromete a prestar un servicio público de transporte eficiente y suficiente. Sin embargo, estos buenos propósitos no se han cumplido, ya que el servicio que actualmente proporcionan a los habitantes de la Ciudad de México y sus zonas conurbadas es deficiente, insuficiente y de dudosa calidad.

En este sentido, los elementos generales que juegan en el decaimiento del servicio son varios: una inconstante planeación a mediano y largo plazo; una deficiente o escasa coordinación entre los organismos reguladores y prestadores del servicio; una asignación presupuestal nominal alta no suficiente y una pobre captación de recursos propios, que derivan en un mayor subsidio (posteriormente se han de explicar algunos otros elementos

de carácter específico al interior de cada organismo que han mermado la prestación del servicio público de transporte).

Ello contra un crecimiento demográfico desmesurado que se incrementa cada vez más y una extensión territorial que ha terminado por vincular al D.F. con municipios del Estado de México e Hidalgo.

Uno de los primeros puntos a abordar es el de la planeación contemplada en el **Sistema Nacional de Planeación**, que es el marco fundamental a través del cual los organismos públicos de transporte llevan a cabo sus labores de planeación, organización y operación.

Ahora bien, de conformidad con las disposiciones previstas en la **Ley de Planeación**, se estructura, actualiza y define los programas a mediano plazo, cuyo alcance enmarca las actividades a realizarse durante el periodo sexenal correspondiente. También en dicha Ley, se instrumentan los objetivos, políticas y estrategias, en concordancia con el propio **Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994**.

Sus previsiones se determinan en un marco de políticas globales y sectorizadas, donde se vierten las directrices y criterios, cuyo principal objetivo se dirige a la modernización de los organismos y al mejoramiento de sus niveles de eficiencia y productividad operativa como garantes de la prestación del servicio en condiciones óptimas de seguridad, comodidad, rapidez e higiene. Acciones congruentes con los lineamientos del propio **Programa Integral de Transporte y Vialidad 1989 - 1994**.

En este orden de ideas, a continuación se presenta un somero análisis de los alcances y limitantes en cuanto a instrumentos de planeación de los organismos públicos de transporte del Departamento del Distrito Federal.

3.1.1 Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal

La planeación del organismo Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal está dada en su **Programa de Mediano Plazo 1989 - 1994**, el cual es elaborado simultáneamente junto con el **Programa de Desarrollo de Transporte Eléctrico 1989 - 1994**.

En lo que se refiere a su **Programa de Mediano Plazo 1989 - 1994**, éste "se ocupa de la determinación y costeo de necesidades para mantener en operación el mayor número de unidades mediante mantenimiento más oportuno y reestructuración al interior del organismo para mejorar su funcionamiento"³¹.

En tanto que con el Programa de Desarrollo de Transporte Eléctrico 1989 - 1994 se pretende concretar las políticas para la expansión de los servicios, y determinar los costos de inversión para el mismo propósito.

Así, este programa busca modernizar sus sistemas operativos, de mantenimiento y de apoyo al funcionamiento de los servicios con el objeto

³¹ Programa de Mediano Plazo 1989 - 1994, p. 9.

de que los habitantes de la Ciudad de México y su Zona Metropolitana dispongan de un servicio eficiente, oportuno, autofinanciable en su operación y no contaminante.

De igual forma, se plantean estrategias para el organismo Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal como la expansión de la red de trolebuses y tren ligero que consiste en la ampliación de la infraestructura instalada y en el establecimiento de nuevas rutas donde se proyecta el crecimiento de kilómetros por año a partir de 1990³²; el establecimiento de diecinueve nuevas rutas para trolebús³³ y cinco para tren ligero³⁴, además de la ampliación de la línea que va de Tasqueña a Xochimilco; así como el reforzamiento de la flota operable a través de la compra de unidades y el aprovechamiento de las existentes³⁵.

Empero, la realidad es distinta en el entendido de que los mencionados propósitos quedan sólo en eso, toda vez que en el mismo programa se advierte que del alcance de los primeros dos objetivos depende el cumplimiento

³² En 1990 se pretende para los trolebuses 94 Km. más, en 1991 94.3 Km., en 1992 105 Km., en 1993 105 Km., y en 1994 101.3 Km.; y para el tren ligero, se contempla en 1991 15.5 Km., en 1992 7.6 Km., en 1993 6.7 Km. y por último en 1994 16.4 Km.

³³ Las rutas planteadas para trolebús se distribuyen por año de la siguiente manera: en 1990 2 rutas más, en 1991 6, en 1992 6 y en 1993 5 y las pendientes por definir en 1994.

³⁴ Canal de Garay - Ermita Zaragoza
Metro Santa Ana - San Juan Tepepan
Canal de San Juan - Ermita Zaragoza
Calzada de Tulyehualco - Manuel Buendía
Oceania - Calzada de las Armas

³⁵ Se propone la restauración de 300 trolebuses y la adquisición de otros 1,000 para que al finalizar 1994 se tenga una flota vehicular en operación de 1,500 unidades más. No obstante, ello es una utopía ya que la tendencia es descendente. En cuanto a los trenes ligeros de los 60 proyectados comprar a partir de 1988, y de los 10 existentes que se pretendía aprovechar en ese mismo año, sólo se hallan para 1993 5, de los cuales el servicio se presta únicamente con 9 de los 70 esperados.

del tercero, es decir, están condicionados a la disponibilidad de una flota de unidades suficiente que permita mantener un buen número de las mismas en circulación. Situación por demás adversa, ya que la cantidad de trolebuses y de trenes ligeros en existencia y en servicio han disminuido notablemente año con año (como se explicará posteriormente) con lo que queda invalidado este programa. Lo máximo que logra el organismo es ampliar en 1991 su única ruta de Huijpalco a Xochimilco pero no más.

Asimismo, el **Programa de Mediano Plazo 1989 - 1994**, tampoco logra el cumplimiento de los objetivos establecidos, como lo son: construir kilómetros de línea elevada para expandir la red y rutas de servicio existentes; construir instalaciones centrales de control y adquirir e instalar equipos de telemando y telecontrol; construir instalaciones para subestaciones rectificadoras de energía eléctrica, así como, adquirir e instalar las mismas; construir, reconstruir y equipar depósitos para contar con infraestructura adecuada; construir y equipar talleres; comprar y reconstruir unidades para prestar el servicio y mantener en reserva; y procurar e instalar infraestructura para trenes ligeros.

Así también, en este programa se plantea: absorber paulatinamente un mayor porcentaje de los viajes/ persona/ día que realizan los transportes eléctricos en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, lo anterior cuando ni siquiera alcanza a proporcionar un servicio suficiente, eficiente y oportuno por lo menos en el D.F.; mantener en operación permanente un número suficiente de trenes ligeros en el tramo de Tasqueña a Xochimilco; promover la instrumentación de políticas de apoyo vial, tales como la eliminación de rutas de autobuses o la modificación de las mismas para

favorecer al tren ligero; reorganizar funciones de mantenimiento incorporando al organismo áreas de ingeniería industrial, producción y control de calidad para la fabricación de partes y equipo; ejecutar para ambos medios de transporte programas de mantenimiento preventivo y correctivo, al igual que promover políticas de apoyo vial como los carriles exclusivos, siendo dicha estrategia la única - en la rama de trolebuses - alcanzada toda vez que ninguna de las metas señaladas se han concretado en el entendido de que: cada año hay menor número de unidades existentes y con las que se proporciona el servicio; el número de pasajeros transportados disminuye año con año; asimismo, no se ha prestado a los trolebuses y trenes ligeros el mantenimiento preventivo y correctivo esperado.

Como es posible apreciar el incumplimiento de los objetivos a alcanzar en ambos programas es recurrente, toda vez que éstos se encuentran subordinados a los recursos presupuestales que perciba el organismo (mismos que como se podrá apreciar más adelante son menores año con año) ya sea por vía de ingresos propios y/o subsidio federal.

En este sentido, el fracaso de estos programas ha traído como consecuencia que a lo largo de ya varios años el sello distintivo de este organismo sea el rezago de la infraestructura y el equipamiento con que proporciona el servicio que le es propio.

Al respecto se afirma que los trolebuses son el medio de transporte más descuidado (sobre todo si se compara con otros medios), a consecuencia de una fuerte restricción de recursos, lo que se refleja en el deterioro de las unidades y en la insuficiencia de las mismas para satisfacer

las necesidades de los usuarios.

Dadas las carencias y el deterioro del parque vehicular, resulta francamente ocioso emprender un amplio proyecto de carácter metropolitano, cuando ni siquiera se respetan los programas más elementales, como lo es la renovación del parque vehicular o la planeación de nuevas rutas de acuerdo a las necesidades actuales de los usuarios.

En este sentido, la tarea inmediata que debe iniciarse es la recuperación de su participación en la movilización de pasajeros en la Ciudad de México, que por cierto demanda una amplia labor de reestructuración y modernización integrales que transformen al sistema en una verdadera opción y no como hasta ahora en una pesada carga para el gobierno capitalino.

Por su parte, el tren ligero, a pesar de que en 1991 moderniza su equipo rodante y tiene una mejor y adecuada infraestructura, continua siendo un sistema modal marginal y solamente alimentador de la Línea N° 2 del Metro.

Este transporte tampoco tiene un rendimiento satisfactorio debido a que en el tramo que opera existe un abundante flujo de colectivos, por lo que su jornada diaria de operación no es trascendente.

Lo que es un hecho, es que tanto el servicio que prestan los trolebuses como el tren ligero han dejado de ser, desde hace mucho tiempo, una verdadera opción de transporte dado que el crecimiento de la red, el reforzamiento de la flota operable, el establecimiento de nuevas rutas y el

mejoramiento del nivel de servicios no puede alcanzar sus metas planteadas para el período 1989 - 1994. Y de acuerdo con lo que se vierte en este capítulo no resulta extraño ver que ni la planeación, ni la organización, ni los recursos han sido suficientes para concretar al 100% los objetivos del organismo.

3.1.2 Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100

El **Programa de Mediano Plazo 1991 - 1994** del organismo Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, junto con su **Programa de Modernización Integral** (iniciado en 1989), se derivan de lo previsto en materia de transporte urbano del **Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994**, del **Programa Nacional de la Modernización de la Empresa Pública 1990 - 1994**, así como del **Programa Integral de Transporte y Vialidad 1989 - 1994**.

En estos documentos, se detallan los objetivos a cumplir y básicamente están concebidos para la modernización del parque vehicular, la reestructuración organizacional administrativa y operativa y la modificación de la red de rutas.

De conformidad con lo anterior, el **Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990 - 1994** estructura su contenido con una doble vertiente tanto para los objetivos planteados, como para las estrategias y líneas de acción previstas para el período.

Por una parte, se detallan las políticas generales que han de orientar la operación, organización y reestructuración del organismo en su conjunto,

y por la otra, las específicas que se refieren a los programas de administración, coordinación multimodal de transporte y servicio de transporte urbano e interurbano.

Del mismo modo, se encuentra con un extenso pero a la vez limitado diagnóstico, que si bien es cierto que demuestra en que medida se encuentra relacionada la operación de este organismo con las condiciones generales de la Ciudad de México, el enfoque y los criterios de planeación son limitados, ya que la red de rutas se desarrolla en función de las zonas de mayor demanda. Básicamente donde se encuentran los corredores viales que convergen con el Metro, y no se da importancia a las heterogéneas condiciones urbanas que tiene la Ciudad de México, mismas que definen por su carácter las demandas y el tipo de servicio que requiere la ciudadanía.

Al respecto, la Ciudad de México es un gran mosaico urbano; el sur es diferente al norte, lo mismo que el oriente al occidente, por lo que se exige un tipo específico de servicio y una infraestructura que se adapte a las necesidades de la población, estructurando programas regionales de desarrollo del transporte.

La estructura modular del organismo (que aloja a los autobuses, otorga servicios de mantenimiento, cuenta con estaciones de combustible y oficinas administrativas), prácticamente está divorciada de ese criterio, más aún, se encuentra supeditada al Sistema de Transporte Colectivo Metro, que si bien es la columna vertebral del transporte público en la Ciudad de México, su avance y participación no puede tener el mismo ritmo que en su momento desarrolla Ruta 100, dado lo costoso y complejo tanto de su equipo como de

su infraestructura.

A pesar de que Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 tiene como objetivo contribuir a satisfacer la demanda de transporte público en la Ciudad de México y su zona conurbada, no es exacto que dé prioridad a los núcleos poblacionales populares de bajos ingresos, y a las zonas de mayor demanda de los principales corredores que convergen con el Metro y otros medios de transporte.

Los hechos muestran que quienes han ganado esta carrera y mejor aun alcanzado ese objetivo es el servicio concesionado, ya que la tasa de crecimiento de su participación en la movilización de individuos, no sólo en la Ciudad de México sino también en la zona conurbada, ha sobrepasado por mucho al resto del sistema multimodal de movilización de pasajeros.

Por otro lado, aunque ya se han concretado algunos objetivos como lo son la instalación de equipos anticontaminantes, la reconstrucción de algunas unidades y la circulación de autobuses articulados, estas medidas no han sido suficientes, para reactivar al organismo y hacerlo no sólo eficiente sino rentable.

En este contexto, a pesar de que la coordinación con otros organismos públicos de transporte es una prioridad, en realidad es sólo un enunciado, toda vez que ni en las estrategias, ni en los programas específicos de Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 se hace referencia alguna de los supuestos involucrados en los trabajos de coordinación, más aún en sus contenidos únicamente se hace referencia a actividades, metas y

objetivos a alcanzar internamente, ya sean de modernización de instalaciones y equipo, o bien de mantenimiento de los mismos.

En tales circunstancias, vuelve a generarse un gran vacío, el cual evidencia las carencias y la falta de visión en materia de planeación del organismo Autotransportes de Pasajeros Ruta 100, que además exhibe la ausencia de estrategias y líneas de acción que regulen y enmarquen los trabajos que le dan forma al servicio, desde una perspectiva metropolitana.

Al observar que el servicio público de transporte que proporciona este organismo no ha estado a la altura de las exigencias y necesidades de los individuos que habitan la Ciudad de México, surge la pregunta ¿cómo se pretende concretar proyectos de magnitudes metropolitanas?, cuando ni siquiera hay un modesto bosquejo de lo que pudiera ser un proyecto dirigido a alcanzar ese ambicioso objetivo.

3.1.3 Sistema de Transporte Colectivo Metro

El Sistema de Transporte Colectivo Metro, establece su estrategia de acción en su **Plan de Empresa 1992 - 1996**, en el **Programa Maestro del Metro**, así como en su **Programa de Mediano Plazo 1989 - 1994**. En dichos documentos se reconoce a este sistema como puntal del servicio público de transporte y se fundamentan los trabajos de reestructuración desde un enfoque metropolitano.

Asimismo, se analiza el papel que desempeña este organismo durante los periodos señalados y un inventario de los problemas que lo afectan al

igual que las vías de solución de los mismos y las acciones a emprenderse.

Por lo que se refiere a los objetivos del Sistema de Transporte Colectivo Metro destacan: la eliminación del deterioro acumulado en instalaciones y equipo; la ampliación de redes incorporando nuevas líneas; y la superación de la calidad, eficiencia y seguridad del servicio que presta.

En este sentido, es importante destacar que dichos objetivos implican acciones monumentales en todos los aspectos (materiales, humanos y financieros) debido a que se requiere de varios años para consolidar la infraestructura necesaria que permita dotar a la ciudadanía este servicio, y que de acuerdo con el **Programa Maestro del Metro**, se llegue a conformar en los próximos 20 años a una vasta red integrada por 15 líneas.

Sin embargo, una primera dificultad y/o limitante no sólo de su expansión, sino de su participación en la redistribución de pasajeros transportados en la Ciudad de México, se encuentra en un desequilibrio estructural que se refleja en un fuerte congestionamiento de usuarios sobre todo en las Líneas N° 1, 2, y 3, las cuales absorben el 75% de los beneficiados con la subsecuente afectación de la calidad del servicio y los costos adicionales.

Conforme al **Plan de Empresa 1992 - 1996**, se establece que a medida que se expande la red del Metro, se puede inducir una redistribución de la demanda, con la incorporación de la Línea N° 8 en 1994 y la N° 10 para 1996.

No obstante, estas previsiones, son rebasadas, y difícilmente puede alcanzarse como objetivo, sobretudo por la experiencia con la operación de la Línea N° 8, que si bien contribuye al desahogo de la demanda en el centro y al oriente de la ciudad, su operación no tiene impacto en el resto del sistema por lo que la demanda continúa superando a la capacidad instalada en las Líneas N° 1, 2, y 3.

Ante estos hechos, se evidencia la necesidad de alentar la oferta del servicio público de transporte a través de acciones coordinadas con otros organismos públicos para atender mejor la afluencia de transeúntes.

Empero, en este aspecto existe un gran vacío, toda vez que tanto la dotación del servicio como la planeación del mismo se encaminan únicamente a emprender acciones localizadas a cada uno de estos organismos, y no a coordinar e integrar programas que involucren al sistema de transporte público y que alienten al trabajo conjunto con el fin, de que los proyectos de expansión y dotación del servicio sean un megaproyecto integrador, en el que cada sistema modal opere como complemento de la red metropolitana y no a través de la planeación aislada y por tanto limitada.

Al respecto, conviene recalcar que al igual que en el Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal y Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, los planes y programas internos de este organismo no tienen previstas estrategias de coordinación con otros medios de transporte. Es más, en realidad se adolece de líneas de acción que sustenten un proyecto de desarrollo y una expansión desde un enfoque metropolitano.

De esta forma se infiere que los trabajos previsibles para concretar los proyectos metropolitanos de expansión, dependerán de que tan cerca se encuentre su inicio y no de un estudio técnicamente estructurado con anterioridad, y con posibilidad de enriquecerlo o situarlo en el terreno de la factibilidad.

Por otra parte, es importante señalar que en el citado **Plan de Empresa 1992 - 1996** se describe un extenso programa de modernización del Sistema de Transporte Colectivo Metro dirigido al servicio que presta; a su infraestructura y equipamiento; a su desarrollo tecnológico; a su administración; y a la construcción del Metro Férreo. No obstante, el logro de los objetivos está sujeto a los recursos financieros, ya que de lo contrario difícilmente se podrán alcanzar los cometidos programados.

Lo anterior, conlleva a sugerir una seria revisión de su política presupuestaria, así como del mencionado plan, en donde se considera la necesidad de vincular gradualmente las tarifas al costo real del transporte urbano, con el fin de fomentar la estructuración de los sistemas de transporte colectivo y liberar recursos para programas de acceso a zonas urbanas marginales y suburbanas.

Empero, la flexibilidad de la política tarifaria debe ser congruente con la política económica general y con la recuperación salarial de los trabajadores, de lo contrario, el organismo se alejaría de su cometido social y el costo político podría ser alto.

Por otro lado, la discordancia tanto informativa como estadística y la

falta de integración de la Coordinación General de Transporte, la Dirección General de Autotransporte Urbano, la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y la de los propios organismos descentralizados de transporte, ponen de manifiesto la falta de sistemas de control y coordinación. Por lo que es de suma importancia la reestructuración y el replanteamiento de los procesos de planeación, organización, integración, coordinación y dirección, ya que en esta medida será posible mejorar la operación, cobertura y calidad del servicio público de transporte.

3.2 La asignación presupuestal global al sector transporte

El servicio de transporte público que los organismos descentralizados del Departamento del Distrito Federal proporcionan a la ciudadanía capitalina es sin duda, uno de los principales rubros que marcan las prioridades de la actual administración, en virtud de las crecientes necesidades y demandas de millones de habitantes.

De esta manera, el carácter prioritario del sector transporte que se refleja en las políticas públicas y estratégicas del Departamento, se lo imprime inevitablemente la creciente dinámica de la Ciudad de México y, por tanto, la natural demanda de la población por un servicio de transporte eficiente, suficiente y de calidad que permita su desplazamiento para el desempeño y desarrollo de sus actividades.

Por ello, el servicio de transporte público es soporte de la compleja estructura socio - económica de la ciudad y contribuye a sentar las bases que condicionan el bienestar social, y en consecuencia, el mejoramiento de la calidad de vida de los individuos.

La tarea para asegurar la dotación de este servicio en una ciudad en franca expansión con una población en crecimiento ³⁶ deriva no sólo de la necesidad de trasladar a un número cada vez más importante de personas,

³⁶ Para la década de los noventas la Zona Metropolitana de la Ciudad de México traspasa sus límites territoriales extendiéndose en 473 mil hectáreas que incluye 27 municipios intercomunicados, con una población superior a los 15 millones de habitantes.

sino de movilizarlas en un territorio que se extiende a ritmo acelerado, lo que obliga al Departamento del Distrito Federal a canalizar nutridos recursos financieros, materiales y técnicos, así como capital humano. Para tal efecto, esta entidad afecta año con año considerablemente su presupuesto autorizado a fin de favorecer el transporte público de pasajeros.

Al realizar un análisis comparativo de las asignaciones presupuestales, según las prioridades programáticas al interior del Departamento del Distrito Federal, se observa que en materia de transporte público hay una mayor erogación por este concepto, por encima incluso de importantes rubros como la seguridad pública, la ecología, la salud y la educación.

No obstante, las magnitudes de los indicadores referentes a la distribución y manejo del presupuesto y a la atención técnica y operativa del servicio prestado por el Departamento del Distrito Federal, no guardan una relación proporcional entre la cobertura y la calidad del servicio.

- Si bien es cierto que los recursos utilizados para operar estos organismos y proporcionar el servicio son considerables (ver Cuadro 1). Ello no significa que las gestiones y acciones de gobierno sean las adecuadas; asimismo, se deduce que con este tipo de estrategias tampoco se cumple con los cometidos institucionales de planeación, organización, coordinación, integración y dirección previstos en los planes y programas correspondientes.

Por ejemplo, para 1993 el Departamento del Distrito Federal asigna al sector transporte \$ 3,539'295,200.00 pesos, cifra que representa el 28.10%

CUADRO 1

ASIGNACION PRESUPUESTAL POR PROGRAMAS O RUBROS PRIORITARIOS
 PARA EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL 1988 - 1993
 (MILES DE PESOS)

PROGRAMAS Y/O RUBROS PRIORITARIOS	EJERCICIO 1988 (1)	PORCENTAJE	EJERCICIO 1993 (2)	PORCENTAJE
ADMINISTRACION GENERAL	368,512,900.00	8.42%	1,337,986,600.00	10.62%
JUSTICIA	194,987,100.00	4.45%	689,529,200.00	5.47%
SEGURIDAD PUBLICA	253,730,400.00	5.80%	1,588,920,100.00	12.62%
SALUD	114,813,700.00	2.62%	429,538,000.00	3.41%
DESARROLLO Y SERVICIOS SOCIALES	276,254,000.00	6.31%	481,853,200.00	3.83%
AGUA POTABLE	215,231,600.00	4.92%	812,420,000.00	6.45%
EDUCACION, CAPACITACION Y CULTURA	105,991,100.00	2.42%	714,931,200.00	5.68%
ECOLOGIA Y DESARROLLO URBANO	955,010,800.00	21.82%	2,734,786,100.00	21.71%
VIVIENDA	25,645,000.00	0.59%	266,134,700.00	2.11%
TRANSPORTE URBANO	1,866,925,100.00	42.65%	3,539,295,200.00	28.10%
TOTAL : \$	4,377,101,700.00	100.00%	12,595,394,300.00	100.00%

37 FUENTES :

- (1) Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1988, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1987, p.116.
- (2) Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1993, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1992, p.p. 118 - 119.

del gasto asignado a las Unidades Administrativas, Organos Desconcentrados, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria coordinadas por el Departamento. Esta cifra permite deducir que no obstante que el sector transporte es prioritario para la ciudad conforme a las necesidades y crecientes demandas de la población, el incremento presupuestal registrado es relativo sobretodo si se toma en cuenta que el incremento inflacionario, está por encima del crecimiento real de los recursos.

En este sentido, evidentemente, esta situación contribuye en gran medida al deterioro no sólo de la operación interna de los organismos, sino que también repercute en la cobertura, suficiencia y calidad del servicio (condiciones que se analizan más adelante de manera diferenciada, es decir, por modo de transporte, ya que los hechos tienen repercusiones específicas de acuerdo al organismo de referencia).

En tales condiciones, la prestación del servicio público de transporte en la Ciudad de México tiene implicaciones paralelas de índole no sólo económica sino social y política:

Problemas económicos. - Estos se dan por los altos costos de operación de los organismos de transporte y sus resultados tan pobres para satisfacer la demanda de usuarios.

Por otra parte, la escasa cobertura y efectividad del servicio público de transporte, representan pérdidas para las empresas, el comercio y la economía familiar, pues el ausentismo y demora en los centros laborales,

trae consigo una disminución en el ingreso individual y en la producción.

Finalmente, si se agrega que la capacidad adquisitiva de la población está deteriorada, sería delicado resolver el problema financiero del transporte exclusivamente en la tarifa, ya que con ello perdería su orientación social.

Problemas sociales. - Se manifiestan en virtud de que la cobertura del servicio de transporte público aún no responde plenamente a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos (principalmente los ubicados en la periferia de la ciudad).

Esta situación se acentúa aún más sobretodo si consideramos que las obras de vialidad, construidas durante varias décadas, han beneficiado principalmente al transporte individual en el que sólo viaja el 15% de la población ³⁸, lo que genera porcentajes elevados de contaminación por pasajero transportado.

Por último, el hecho de no prestar un servicio público de transporte eficiente, suficiente y de calidad, trae consigo presiones de tipo social, tomando en consideración que el individuo no es un ente pasivo, sino un ser lleno de necesidades que demandan la satisfacción de las mismas. En este sentido, el no proporcionar un servicio de condiciones mínimas aceptables, repercute en el ánimo de la sociedad.

³⁸ Programa Integral de Transporte y Vialidad 1989 - 1994, p. 8.

Problemas políticos.- El que el gobierno, a través de su administración pública, no sea capaz de satisfacer las demandas de transporte que la sociedad le exige y a las que se ha comprometido es de alto impacto político, ya que provoca que el consenso en su credibilidad disminuya perdiendo éste legitimidad ante la dificultad para dar respuesta adecuada a los requerimientos de sus gobernados.

3.2.1 La asignación presupuestal y su impacto en los organismos prestadores del servicio público de transporte del Departamento del Distrito Federal

Al analizar el comportamiento presupuestal de cada uno de los organismos descentralizados del sector transporte, se observa una relación estrecha entre la canalización de los recursos y la operación, cobertura, expansión y calidad del servicio de cada uno de ellos.

Durante el período 1988 -1993 se advierte una evidente disparidad presupuestal entre los organismos (ver Cuadro 2), a pesar de que hay un incremento nominal de \$1,672'370,100.00, lo que en promedio es el 89.57% aunque en términos reales alcanzan tan sólo el 26.39%.

No obstante, en términos reales esta cifra es de \$-2,316'120,999.00, es decir, el -124.59%. Esta situación de decaimiento presupuestal es constante para las entidades de transporte, a excepción del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Sobre estas líneas se observa, que el organismo Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal es el caso más grave de deterioro en operación,

CUADRO 2
ASIGNACION PRESUPUESTAL AL SECTOR TRANSPORTE DEL
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL 1988 - 1993
(MILES DE PESOS)

ANO DE EJERCICIO	ASIGNACION PRESUPUESTAL	AUMENTO NOMINAL EN PESOS CON RESPECTO A 1988	AUMENTO NOMINAL EN PORCENTAJE CON RESPECTO A 1988	AUMENTO REAL EN PESOS CON RESPECTO A 1988	AUMENTO REAL EN PORCENTAJE CON RESPECTO A 1988
1988 (1)	1,866,925,100.00				
1993 (2)	3,539,295,200.00	1,672,370,100.00	89.57%	(2,316,120,999.00)	(124.59%)

39 FUENTES :

(1) Op. cit. p. 116

(2) Op. cit. p.p. 118 - 119

cobertura, expansión y calidad del servicio de transporte (ver Cuadro 3) debido a que, a pesar de tener en los últimos cinco años un incremento nominal en su presupuesto del 183.31% en términos reales es del -30.32%, es decir, no existe de ninguna manera tal aumento.

Ahora bien, con este tipo de "incremento", el Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal está imposibilitado para hacer frente a la demanda de transporte, lo que ha traído consigo, que el servicio que proporciona a través de los trolebuses y el tren ligero sea marginado y que estos si a caso sólo sirvan como alimentadores de otros medios de movilización como lo es el Sistema de Transporte Colectivo Metro.

En relación a Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, se detecta una situación de particular importancia (ver Cuadro 4), ya que se le canaliza de 1988 a 1993 un aumento nominal en su presupuesto de \$433'221,100.00 lo que significa aparentemente el 57.26%, empero la realidad difiere en mucho en el sentido en que en términos reales dicho "aumento" no existe debido a que éste es del -156.37% (\$1,183'126,989.00).

Al respecto, el fuerte recorte presupuestal que reporta Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, es consecuencia de una política de restricción y contracción del gasto público a los servicios proporcionados por el Departamento del Distrito Federal. De este modo, al no existir un soporte financiero que mantenga los planes y programas de modernización - principalmente los de mediano y largo plazo - y todos los requerimientos técnicos de planeación, organización, operación y evaluación que el servicio de transporte público demanda tanto al interior de sus estructuras como al

CUADRO 3
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL
ASIGNACION PRESUPUESTAL DURANTE EL PERIODO 1988 - 1993
(MILES DE PESOS)

AÑO DE EJERCICIO	INPC (*)	ASIGNACION PRESUPUESTAL	FACTOR	1988 INFLACTADO A 1993	EVOLUCION PRESUPUESTAL RESPECTO A 1988			
					AUMENTO NOMINAL EN \$	AUMENTO NOMINAL EN %	AUMENTO REAL EN \$	AUMENTO REAL EN %
1988 (1)	28.4730	69,245,000.00						
1993 (2)	89.3026	196,181,600.00	3.1364	217,179,732.98	126,936,600.00	183.31%	(20,998,132.98)	(30.32%)

40 FUENTES :

(1) Erogaciones Adicionales de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1988, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre 1987, p.116.

(2) Presupuesto de Egresos de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1993, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1992, p.117.

(*) Referencia del Indice Nacional de Precios al Consumidor del Prontuario Tributaria, Tax Editores Unidos S.A. de C.V. p. 1386

CUADRO 4
AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA 100
ASIGNACION PRESUPUESTAL DURANTE EL PERIODO 1988-1993
(MILES DE PESOS)

AÑO DE EJERCICIO	INPC (*)	ASIGNACION PRESUPUESTAL	FACTOR	1988 INFLACTADO A 1993	EVOLUCION PRESUPUESTAL RESPECTO A 1988			
					AUMENTO NOMINAL EN \$	AUMENTO NOMINAL EN %	AUMENTO REAL EN \$	AUMENTO REAL EN %
1988 (1)	28.4730	756,577,000.00						
1993 (2)	89.3026	1,189,798,100.00	3.1364	2,372,924,988.59	433,221,100.00	57.26%	(1,183,126,888.59)	(156.37%)

41 FUENTES :

(1) Erogaciones Adicionales de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1988, Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre 1987, p.116.

(2) Presupuesto de Egresos de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1993, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1992, p.117.

(*) Referencia del Indice Nacional de Precios al Consumidor del Prontuario Tributaria, Tax Editores Unidos S.A. de C.V. p. 1386

exterior provoca que todo lo planteado sea inviable.

Por último, el organismo Sistema de Transporte Colectivo Metro de conformidad con los datos presentados en el Cuadro 5, se observa que es el más favorecido en cuanto a la canalización neta de recursos del Gobierno Federal en comparación con las otras dos entidades de transporte.

Con base en los registros del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) durante el período 1988 - 1993, el presupuesto asignado se incrementa en términos reales en un 0.6% contra un 314.23% en términos nominales, situación que se explica debido a los elevados costos de su infraestructura y mantenimiento. Sin embargo, es obvio que esta recuperación no es suficiente para expandir su cobertura al mismo ritmo que la demanda. Ello se refleja en un considerable sobreuso de su capacidad instalada que significa la saturación de casi todas sus líneas de operación.

A pesar de su alto nivel de eficiencia y calidad de su servicio - según comparaciones con medios de transportes similares en otras naciones del mundo - es un medio de movilización insuficiente.

Esta suma de causas y efectos viene a demostrar dos tendencias: que este medio de transporte es al que más importancia se da, y segundo, que no obstante a ello, su crecimiento no corresponde a las necesidades de la población, ya que la demanda es mayor que la oferta y si a esto se agrega el decremento de los subsidios federales la situación se torna aún más compleja.

CUADRO 5
SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO
ASIGNACION PRESUPUESTAL DURANTE EL PERIODO 1988 - 1993
(MILES DE PESOS)

AÑO DE EJERCICIO	INPC (*)	ASIGNACION PRESUPUESTAL	FACTOR	1988 INFLACTADO A 1993	EVOLUCION PRESUPUESTAL RESPECTO A 1988			
					AUMENTO NOMINAL EN \$	AUMENTO NOMINAL EN %	AUMENTO REAL EN \$	AUMENTO REAL EN %
1988 (1)	28.4730	334,421,000.00						
1993 (2)	89.3026	1,385,272,600.00	3.1364	1,048,876,647.86	1,050,851,600.00	314.23%	336,395,952.14	0.60%

42 FUENTES :

(1) Erogaciones Adicionales de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1988, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre 1987, p.116.

(2) Presupuesto de Egresos de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1993, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1992, p.117.

(*) Referencia del Índice Nacional de Precios al Consumidor del Prontuario Tributaria, Tax Editores Unidos S.A. de C.V. p. 1386

3.3 El subsidio federal destinado al servicio público de transporte y su impacto social

Rasgo distintivo de la intervención del Estado en los diversos aspectos de la sociedad, es preservar el interés general sobre el particular.

Dicha intervención, llega a generar resistencia en algunos grupos privados con proclama de intereses en ámbitos que el Estado considera de utilidad pública.

En este sentido, debe existir respeto a la libertad de los particulares, pero también se tienen que prever medidas gubernamentales para influir y regular el proceso de oferta y demanda en materia de transporte público.

De este modo, uno de los principales instrumentos y recursos de los que se vale el poder público, para regular las actividades desarrolladas por los particulares o las realizadas por el propio Estado es el subsidio.

Este se define como la cantidad de recursos financieros que el gobierno proporciona a un organismo (o empresa), a fin de proteger a la población de bajos ingresos en la prestación de un servicio (o en la producción de un bien público), es decir, la razón principal de autorizar recursos es para que el servicio (o producto) que se ofrece no dañe la economía del consumidor de escaso poder adquisitivo. El subsidio también se aprueba para evitar el aumento en el precio del servicio (o mercancía) de uso masivo.

A este respecto, la constante inyección de recursos a los organismos

descentralizados prestadores del servicio público de transporte se debe a que no captan los ingresos necesarios para su sostenimiento y operación aun cuando, estos cuentan con facilidades sobre los concesionarios como lo son el otorgamiento de créditos y las exenciones y/o liberación de obligaciones principalmente de carácter fiscal.

En este sentido, el principal inconveniente del subsidio es que se encuentra aunado al sacrificio de la productividad, asimismo, genera fuertes gastos que restringen las posibilidades y expectativas de impulsar proyectos de expansión para el transporte o bien para su modernización.

De igual forma, el subsidio es identificado con una doble vertiente: por un lado es un medio del sector público que funge como garante de la permanencia operativa de los organismos, sobre todo de aquellos que tienen problemas financieros, y por otro, como incentivo e instrumento de impactación social, políticamente rentable que se refleja principalmente en la tarifa.

Con lo que respecta al subsidio que destina el Departamento del Distrito Federal a los organismos descentralizados de transporte, se tiene que durante el período 1988 - 1993, éste se ha ido acrecentando en razón de que los órganos del sector transporte han captado menos ingresos propios por concepto de tarifa (ver Cuadro 6).

Así el organismo Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal recibe un subsidio del 63.18% en 1988 y del 77.61% en 1993; Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 en 1988 percibe el 73.42% en tanto que en

CUADRO 6
SUBSIDIO FEDERAL ASIGNADO POR AÑO A LOS ORGANISMOS PUBLICOS
DESCENTRALIZADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL 1988 - 1993
(MILES DE PESOS)

ANO	No.DE PERSONAS TRANSPORTADAS (MILLONES) (1)	COSTO DEL BOLETO	INGRESOS PROPIOS POR CONCEPTO DE TARIFA	PRESUPUESTO ASIGNADO	SUBSIDIO
1988	3,741.70	0.10		1,160,243,000.00 (2)	
1993	2,472.60	0.40	989,040,000.00	2,771,252,300.00 (3)	1,782,212,300.00

43 FUENTES :

(1) Datos de 1988 fueron tomados del Anuario de Transporte y Vialidad del mismo año; datos de 1993 son aproximaciones directamente proporcionadas por la Coordinación General de Transporte.

(2) Op. cit. 31 de diciembre de 1987, p. 116.

(3) Op. cit. 21 de diciembre de 1992, p. 117.

1993 el 68.35% mientras que, al Sistema de Transporte Colectivo Metro se le asigna el 55.86% en el primer año y el 58.95% en el segundo (ver Cuadro 7).

Conforme a lo anterior, es posible observar el declinamiento del que han sido objeto estos organismos en términos presupuestales, lo que ha repercutido notablemente en el servicio público de transporte que proporcionan a los habitantes de la Ciudad de México.

Asimismo, se observa que de los ya citados organismos descentralizados, es el Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal el que capta menores recursos propios y el que percibe un mayor subsidio. No obstante a esto último, su expansión, desarrollo y modernización resultan nulos, con lo que se acentúa un gran rezago que lo coloca aún por debajo de los otros dos órganos.

Respecto a lo señalado, puede considerarse que en gran medida los problemas de índole financiero de los organismos descentralizados de transporte tienen solución en la tarifa; sin embargo este hecho generaría fuertes repercusiones políticas y un elevado costo social.

Con base en ello, no hay que perder de vista que el Estado subsidia las actividades de dichos organismos porque su creación tiene como objetivo atender los intereses sociales. Por lo que les resulta secundaria - a diferencia del capital privado - la rentabilidad y utilidad que puedan obtener.

Por tal motivo, está claro que la ineficiencia económica de los

CUADRO 7

**SUBSIDIO FEDERAL ASIGNADO AL AÑO A LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
DE TRANSPORTE 1988 - 1993
(MILES DE PESOS)**

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE TRANSPORTE	AÑO	Nº. DE PERSONAS TRANSPORTADAS (MILLONES) (1)	COSTO DEL BOLETO	INGRESOS PROPIOS POR CONCEPTO DE TARIFA	PRESUPUESTO ASIGNADO	SUBSIDIO
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL	1988	254.90	0.10	25,490,000.00	69,245,000.00 (2)	43,755,000.00
	1993	109.80	0.40	43,920,000.00	196,181,600.00 (3)	152,261,600.00
AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA 100	1988	2,010.70	0.10	201,070,000.00	756,577,000.00 (2)	555,507,000.00
	1993	941.20	0.40	376,480,000.00	1,189,798,100.00 (3)	813,318,100.00
SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO	1988	1,476.10	0.10	147,610,000.00	334,421,000.00 (2)	186,811,000.00
	1993	1,421.60	0.40	568,640,000.00	1,385,272,600.00 (3)	816,632,600.00

44 FUENTES :

(1) Datos de 1988 fueron tomados del Anuario de Transporte y Vialidad del mismo año; datos de 1993 son aproximaciones directamente proporcionadas por la Coordinación General de Transporte.

(2) Op. cit. 31 de diciembre de 1987, p. 116.

(3) Op. cit. 21 de diciembre de 1992, p. 117.

organismos descentralizados de transporte, es simultáneamente la contrapartida de su eficacia política y social, toda vez que beneficia al capital privado en su conjunto y a los individuos en general.

En suma, pretender alcanzar la eficiencia económica basada en la tarifa al estilo de la empresa privada (con utilidad financiera), provocaría inevitablemente la pérdida de su eficacia política y social factor que es fundamental en este tipo de organismos.

Sin lugar a dudas, un reajuste de los órganos de transporte tiene que tomar en cuenta otros aspectos y abordar el alcance de su eficacia, en función del cumplimiento de sus objetivos; pero ello no debe modificar el propósito para el cual se crean.

En relación con esto último, cualquier acción que derive en la privatización de los organismos descentralizados de transporte, debe considerar que prestan un servicio público de gran demanda e impacto social, y que de su actividad depende también el bienestar de la sociedad.

4. EL DETERIORO DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE PROPORCIONADO POR LOS ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DURANTE EL PERIODO 1988 - 1993 Y SUS EFECTOS

4.1 Indicadores que determinan el deterioro del servicio público de transporte

Los organismos descentralizados de transporte como se afirma en el capítulo anterior, han enfrentado serios problemas en cuanto a: la operación de programas para el mejoramiento del servicio; la coordinación entre los mismos organismos y los órganos regentes; así como en relación a los ingresos propios que captan y al presupuesto federal real que les es asignado.

Lo anterior, en términos generales ha repercutido notablemente en el decaimiento del servicio que proporcionan las entidades de transporte en una zona con desmesurado crecimiento poblacional y expansión territorial como lo es la Ciudad de México.

A fin de evaluar y constatar dicho decaimiento, durante el período 1988 - 1993, se han de analizar en el presente apartado por organismo descentralizado de transporte los indicadores que determinan su participación e importancia, estos son: el parque vehicular con que cuentan y el que se mantiene en circulación, el número de rutas y líneas con que se proporciona el servicio, los kilómetros que recorren, y la cantidad de pasajeros que transportan.

Cuadro 8
PARQUE VEHICULAR TOTAL Y PROMEDIO ANUAL
CIRCULANDO EN DIA LABORABLE POR ORGANISMO
DESCENTRALIZADO DE TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO
1988 - 1993
(VEHICULOS)

INDICADORES	SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL												AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS R-100				SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO				TOTALES			
	TROLEBUS				TREN LIGERO				TOTALES				1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.
	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.												
Parque Vehicular	1,035	536	(499)	(48.21)	17	15	(2)	(11.76)	1,052	551	(501)	4.752	6,836	3,850	(2,976)	(43.53)	2,304	2,424	120	5.2	10,192	6,835	(3,357)	(32.93)
Parque vehicular existente																								
Parque vehicular en circulación	367	216	(151)	(411.4)	5	9	3	50	373	225	(148)	3.967	3.962	2.794	(1,168)	(29.48)	1,620	2,260	640	39.50	5,955	5,279	(676)	(11.35)

PARQUE VEHICULAR EXISTENTE POR ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE TRANSPORTE 1988 - 1993



PARQUE VEHICULAR EN CIRCULACION POR ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE TRANSPORTE 1988 - 1993



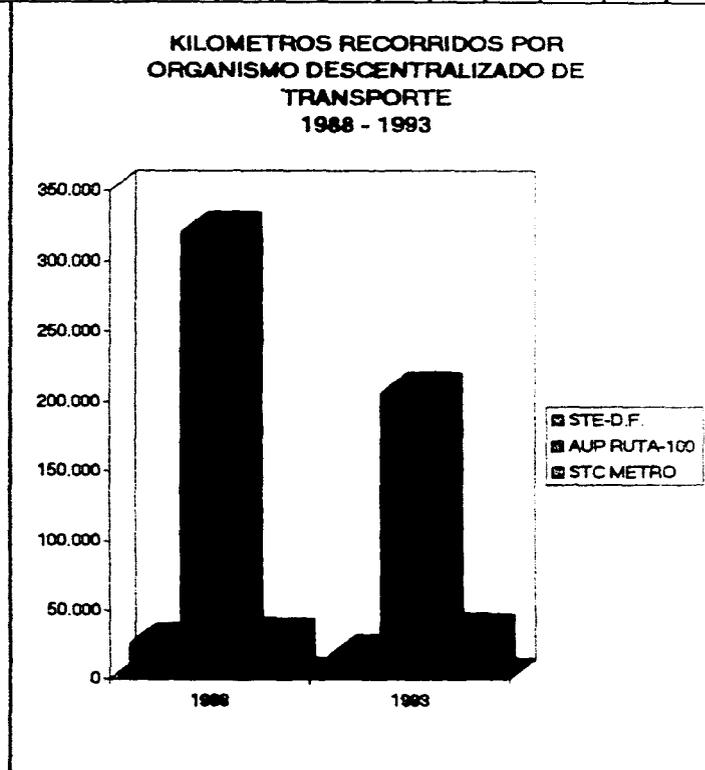
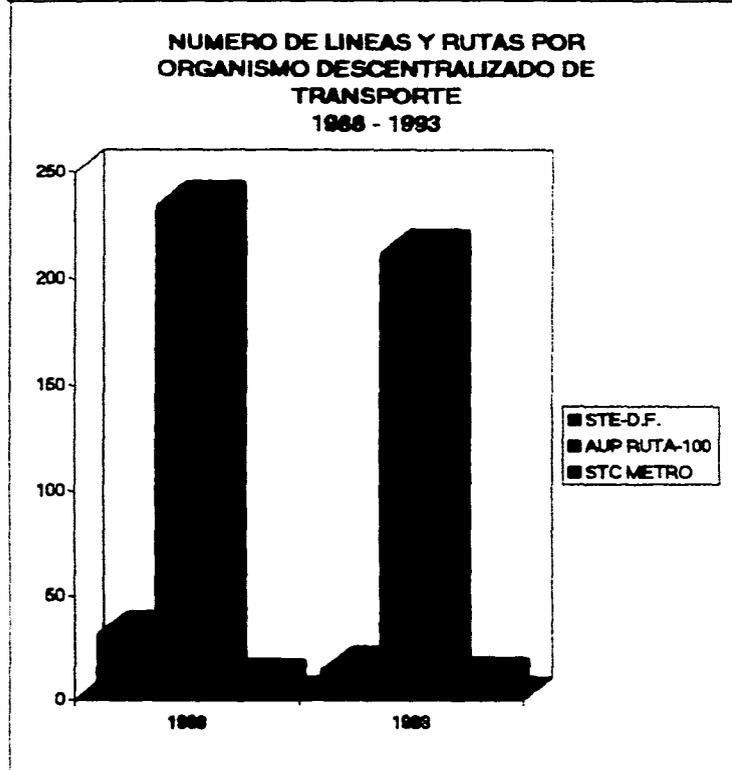
45 FUENTES:

(1) COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE, Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México, 1991, p.32 Coordinación General de Transporte

(2) Datos de 1993 estimaciones con base en las expectativas de la Coordinación General de Transporte

Cuadro 9
LINEAS, RUTAS Y KILOMETROS RECORRIDOS POR ORGANISMO
DESCENTRALIZADO DE TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO
1988 - 1993

INDICADORES	SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL								AUTOTRANSPORTES URBANOS				SISTEMA DE TRANSPORTE				TOTALES							
	TROLEBUS				TREN LIGERO				TOTALES				DE PASAJEROS R-100				COLECTIVO METRO				TOTALES			
	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.
No de Rutas	30	13	(17)	(56.66)	1	1	0	0	31	14	17	(54.83)	234	212	(22)	(9.40)	8	9	1	12.50	265	235	(30)	(11.32)
Kilómetros (miles)	4,268	15,364	(8,904)	(36.69)	531	1,290	759	142.93	24,795	16,654	(8,145)	(32.84)	320,298	206,000	(114,298)	(35.68)	28,773	32,200	3,427	11.91	373,870	254,854	(119,016)	(31.83)

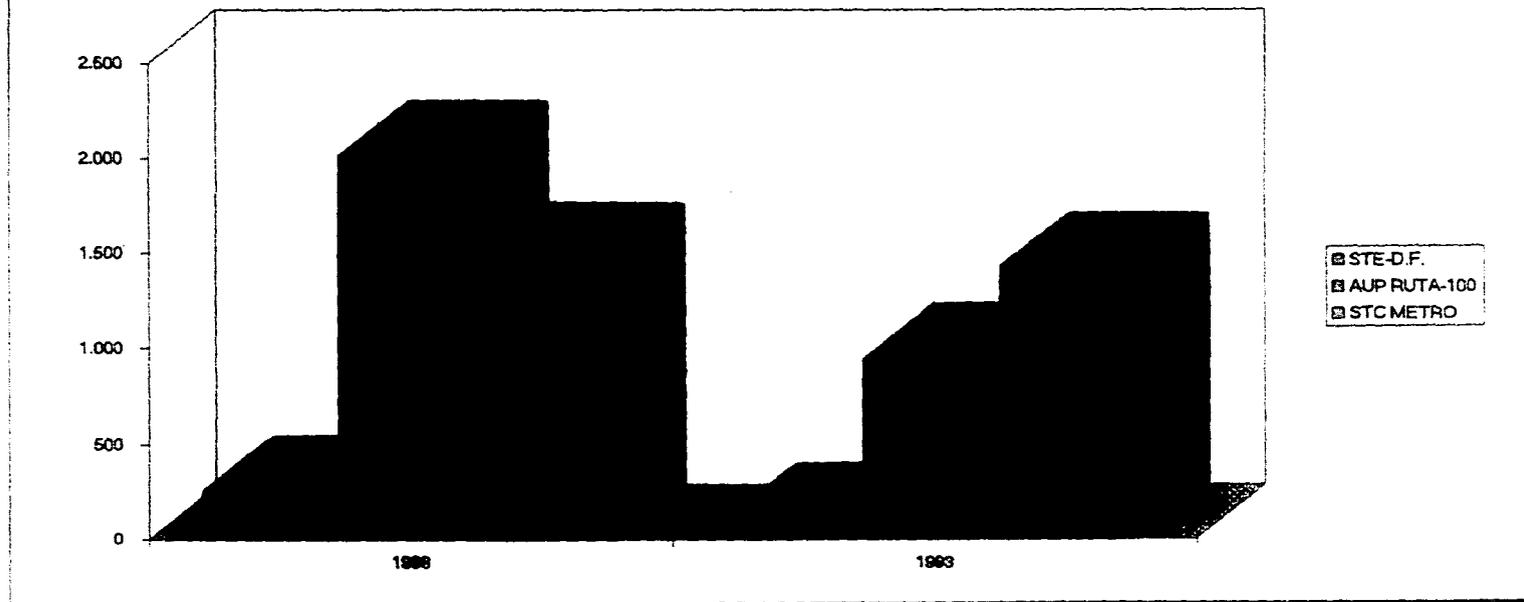


46 FUENTES:
 (1) COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE, Anuario de Transporte y Viabilidad de la Ciudad de Mexico, 1991, p.32 Coordinación General de Transporte
 (2) Datos de 1993 estimaciones con base en las expectativas de la Coordinación General de Transporte

Cuadro 10
PASAJEROS TRANSPORTADOS AL AÑO POR ORGANISMO
DESCENTRALIZADO DE TRANSPORTE EN LA CIUDAD DE MEXICO 1988 - 1993
(MILLONES DE PERSONAS)

INDICADORES	SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL								AUTOTRANSPORTES URBANOS				SISTEMA DE TRANSPORTE				TOTALES							
	TROLEBUS				TREN LIGERO				TOTALES				DE PASAJEROS R-100				COLECTIVO METRO				TOTALES			
	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.	1988	1993	DIFER. ABSOL.	VAR. PORC.
Pasajeros Transportados	240.8	99.3	(141.5)	(58.76)	14.1	10.5	(3.6)	(25.53)	254.9	109.8	(145.1)	(56.92)	2,013.7	941.2	(1,069.5)	(53.19)	1,475.1	1,421.6	(54.5)	(3.69)	3,741.7	2,472.6	(1,269.1)	(33.94)

PASAJEROS TRANSPORTADOS POR ORGANISMO DESCENTRALIZADO 1988 - 1993



47 FUENTES:

- (1) COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE, Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México, 1991, p.32 Coordinación General de Transporte
- (2) Datos de 1993 estimaciones con base en las expectativas de la Coordinación General de Transporte

4.1.1 Parque vehicular total y en circulación

En 1988 el parque vehicular total con que cuentan los organismos descentralizados de transporte público del Departamento del Distrito Federal asciende a 10,142 unidades, cifra que en un lapso de cinco años se ve abatida en un 32.93%, es decir, registra una disminución de 3,357 unidades, con la que subsecuentemente se afecta la capacidad, deficiencia, suficiencia y frecuencia del servicio; sin embargo, esta tendencia no es igual para todos los organismos, ya que si bien es cierto que en ellos se ubica una contracción, la gravedad y los factores que la alientan son diferentes en cada caso.

Así, por lo que se refiere al Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal se observa que en el citado año el total de unidades existentes asciende a 1,035 trolebuses y 17 trenes ligeros. No obstante a ello esta cifra no refleja la capacidad de movilización de este sistema, toda vez que del número de trolebuses señalado el 64.54% no se encuentra en condiciones de circular, lo que significa que el servicio se proporciona con apenas el 35.46%.

Lance distinto es el de los trenes ligeros cuyo comportamiento es inversamente proporcional al de los trolebuses, aunque esto no implica el que se haya revertido la tendencia negativa en este aspecto.

En este sentido, para 1993 el 59.70% de los trolebuses se encuentran fuera de servicio, en tanto que el 40% de los trenes ligeros dejan de operar, lo cual es preocupante ya que se trata de un medio de transporte público

prácticamente nuevo.

De esta forma, durante el período 1988 - 1993 se refleja una pérdida de 499 unidades en el caso del trolebús y de 2 tratándose del tren ligero. Así también el número con que es ofertado el servicio disminuye en el primer caso un 41.14% y en el segundo un 50% en virtud a su **Programa de Renovación y Sustitución de la Flota Vehicular**.

Ahora bien, que el organismo de Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, en su subsistema de trolebús, vea disminuido su parque vehicular existente y por ende en circulación se debe a varias causas entre las que destaca:

- No capta ingresos propios importantes y el subsidio federal que recibe es mínimo, por lo que el deterioro de este organismo es evidente.

- Se retiran de circulación trolebuses obsoletos que datan entre 45 y 49 años de fabricación y no se adquieren otros nuevos, lo que impide que se promueva el servicio que ofertan.

- Las unidades existentes y con las que se proporciona el servicio no reciben el mantenimiento preventivo y correctivo adecuado que preserve su vida útil, ello se debe a problemas tales como:

- Dificultad para adquirir refacciones, ya que en su mayoría no son piezas de línea que se encuentren en el mercado nacional, por lo que se desmantelan otras unidades impactando negativamente el total del parque

vehicular con que se cuenta.

- Hay piezas que por ser muy antiguas se fabrican a partir de muestras físicas, por lo que en consecuencia, no poseen ni la precisión, ni la calidad originales, lo que frecuentemente repercute en deficiencias mecánicas.

- No hay programas de mantenimiento preventivo por lo que no se puede determinar la cantidad y oportunidad de refacciones, equipo y herramientas necesarias.

Tales particularidades no le son ajenas a Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, toda vez que en el período referido el organismo también registra un decaimiento.

Es así que para 1988 su parque vehicular se compone de 6,836 camiones, de los cuales proporcionan el servicio tan sólo 3,962 (42.04%) o sea que más de la mitad no cuenta con las condiciones adecuadas para prestar el servicio demandado.

Para 1993 su flota vehicular se reduce a 3,860 unidades, lo que significa un 43.53%, pero la demanda es atendida solamente por el 73.39%. Porcentaje que en términos reales es aún inferior en relación con el equipo rodante que se tenía en 1988. Esto significa que dejan de circular aproximadamente 233 camiones por año.

Los factores que contribuyen a esta situación se refieren básicamente a problemas con los servicios de mantenimiento, tanto preventivo como

correctivo, producto de una evidente restricción presupuestal, lo cual impacta negativamente la oferta del servicio y la saturación de las unidades existentes.

Al respecto resulta pertinente mencionar las causas más importantes de dicha problemática:

- El **Programa de Renovación del Parque Vehicular** del organismo Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 no cumple totalmente con sus objetivos cuantitativos, al retirar de circulación a un mayor número de camiones obsoletos, en relación a los que se incorporan como parte de la flotilla renovada.
- Las unidades permanecen largos períodos de tiempo en los talleres de reparación, al carecer éstos de la suficiente capacidad de respuesta a las necesidades de mantenimiento; lo que merma la oferta de servicio.
- No existen las refacciones necesarias para arreglar los camiones, por lo que es común que se desmantelen otros autobuses a fin de conseguir las piezas requeridas.

Caso distinto a los anteriores es el presentado por el Sistema de Transporte Colectivo Metro, el cual en 1988 cuenta con un parque vehicular de 2,304 unidades, de las cuales deja de circular en ese mismo año el 29.68%, es decir, poco más de una cuarta parte del total.

Para 1993, de los 2,424 convoys que posee este organismo, proporcionan el servicio casi la totalidad de las mismas (93.24%).

Si se analiza el número de convoys en existencia contra el promedio de unidades en operación durante el multicitado período, se observa que en el primer año se da una recuperación del 5.20%. Referente a la cantidad de Metros que transitan hay de igual forma un incremento, sólo que éste es del 39.50%.

Conforme a los datos anteriormente señalados, se constata que este organismo al igual que Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal con su subsistema de tren ligero aumenta el número de unidades en operación, a diferencia de Autotransportes de Pasajeros Ruta 100 y del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal con su subsistema de trolebús.

Lo antedicho tiene su razón de ser en que el sistema de transporte público de la Ciudad de México y su zona conurbada tiene como pilar al Sistema de Transporte Colectivo Metro, y por tal motivo es el que a la fecha recibe más apoyo por parte de las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Contrariamente a lo expuesto, este sistema no queda al margen de las dificultades referidas para los otros organismos públicos de transporte, como lo son las insuficientes labores de mantenimiento que no han contribuido a sostener en buenas condiciones al parque vehicular existente.

Al respecto, se pueden señalar los siguientes considerandos:

- El mantenimiento a las unidades del Metro y a la infraestructura resulta

costoso (por lo sofisticado del equipo), por esta razón, las labores no son lo suficientemente frecuentes a pesar de la sobreutilización de la cual, son objeto por ser este medio de transporte el de mayor demanda.

- Los convoys del sistema que nos ocupa proceden de diferentes nacionalidades, lo que dificulta la compatibilidad de los estándares técnicos para proporcionar los servicios de mantenimiento adecuados, aunado al hecho de que la gran mayoría de las refacciones son importadas y muchos de los servicios que se dan son proporcionados por técnicos extranjeros, situación que se refleja en una fuerte erogación de recursos financieros, ya que el pago por dichos conceptos se realiza generalmente en dólares.

4.1.2 Líneas, rutas y kilómetros recorridos

El hecho de que el parque vehicular con que es ofertado el servicio disminuya, trae como consecuencia que no se puedan cubrir las líneas o rutas existentes, por lo que muchas de ellas desaparecen, por lo tanto las posibilidades para la apertura de otras nuevas es poco probable y, por el contrario, se reduce la frecuencia del servicio y con ello el número de kilómetros recorridos.

De 1988 a 1993 de los tres organismos descentralizados de transporte es el Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, en su subsistema de trolebús, el que registra la más fuerte pérdida en el número de líneas con que opera, ya que éstas se reducen en un 56.6%, en tanto que la cantidad de kilómetros recorridos en un 36.69%

Caso distinto es el tren ligero, quien permanece sin variaciones en lo

que a número de líneas se refiere. Ello a diferencia del total de kilómetros recorridos que aumenta un 142.93% debido, a la expansión del tramo de su única línea en 1991 de Huipulco a Xochimilco.

En este mismo tenor, Ruta 100 ve disminuido tanto el número de rutas como el de los kilómetros que recorre en un 9.40% y un 35.68% respectivamente, a diversidad del Metro que es el único organismo que incrementa sus líneas en operación en un 12.5% y en consecuencia su kilometraje en un orden del 11.91%, derivado de la construcción de la Línea A (Metro Férreo) que va de Pantitlán a La Paz, con la cual el Sistema de Transporte Colectivo vincula al Distrito Federal con el Estado de México.

De esta forma, se observa que en términos generales en el citado período el número de líneas y rutas promedio disminuyen un 11.32%, o sea de 265 a 235, asimismo, los kilómetros recorridos se reducen un 31.83%, equivalente a 118,016 Km.

4.1.3 Pasajeros transportados

Los organismos descentralizados de referencia al presentar una tendencia decreciente tanto en su parque vehicular como en el número de rutas, indudablemente impacta al total de usuarios beneficiados. Así, en términos generales destaca una importante reducción de los mismos que asciende a un 33.91%, equivalente a 1'269.100 millones de pasajeros.

Como se ha visto con los otros indicadores esta tendencia no ha sido igual en cada uno de los organismos descentralizados de transporte público

del Distrito Federal.

Al respecto, Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal moviliza para 1988 a 254.9 millones de pasajeros, equivalente al 6.93% del total de personas transportadas en la Ciudad de México, cifra que disminuye para 1993 en casi la mitad (43.07%) lo que es semejante a 109.8 millones de usuarios, es decir, para ese año sólo se transporta a 145.1 millones.

De esta última cifra la reducción más drástica le corresponde al subsistema de trolebús, con un 58.76%, es decir, 141.5 millones menos y de acuerdo a las causales anteriormente señaladas se puede, a modo de conclusión, afirmar que:

- El número de trolebuses que ofertan el servicio a la población demandante se ha reducido considerablemente, por tanto también su capacidad y frecuencia.

- Varias líneas que recorren los trolebuses han quedado fuera de circulación, en consecuencia su participación en el traslado de individuos ha disminuido.

Con respecto al tren ligero, aunque comparativamente inferior que el subsistema de trolebús, existe un decaimiento de un 25.53% durante el mismo período, es decir, el servicio que se presta deja de transportar en relación a 1988 aproximadamente 3.6 millones de usuarios.

Sin embargo, conviene vertir algunos considerandos al respecto:

- No se ha dado prioridad a la expansión del tren ligero, tan es así que continúa prestando el servicio de manera marginal a través de una sola línea, con la que cubre un tramo reducido al sur de la Ciudad de México.

- Aun cuando se incorporan tres unidades más a la circulación, la cantidad de personas transportadas queda muy por debajo del número de usuarios que movilizan el resto de los organismos de transporte público en el D.F., por lo que su participación queda lejos de ser trascendental, no obstante que su potencial no ha sido aprovechado en su totalidad, en virtud a los recursos que ello implicaría.

Lo cierto es que para este sistema de movilización los problemas financieros, técnicos y de operación han traído consigo que los individuos se transporten a sus hogares, escuelas, centros de trabajo, comercio, recreación y esparcimiento por otros medios, toda vez que aún no representa para muchos una buena opción.

Con respecto a Ruta 100, en 1988 trasladó al 53.73% del total de usuarios movilizados en el Distrito Federal por los organismos estudiados, es decir, a 1,069.5 millones de personas, en tanto que en 1993 transporta tan sólo al 38.06%.

Esta dramática reducción responde principalmente a que:

- El número de unidades en circulación disminuye considerablemente, por tanto la capacidad, frecuencia y recorridos también, por lo que los usuarios optan por utilizar el servicio concesionado, el cual opera en las mismas

rutas que los autobuses de este organismo.

- Las unidades de Ruta 100 hacen *parada* sólo en los lugares previamente determinados para ello, motivo por el cual algunos usuarios reorientan sus preferencias dada la supuesta "comodidad" de acceso y descenso que ofrecen.

Finalmente, al hacer referencia del Sistema de Transporte Colectivo Metro resalta sin duda sus datos y cifras contrastantes, aunque si bien es cierto que en relación a la captación de usuarios hay disminución en este rubro lo es en menor escala, así se tiene que en 1988 moviliza al 39.44% de los transportados en el Distrito Federal, equivalente a 1,476.1 millones de pasajeros.

Para 1993 este mismo organismo traslada al 57.50%, cifra relativa si se considera que el número de pasajeros transportados de un año a otro se reduce un 3.69%, en este sentido dicha cantidad contrasta con la expansión registrada por este medio de transporte.

Esta notación en términos cuantitativos es inferior a 1988, porque en términos generales el número de usuarios movilizados se reduce, sin embargo el cambio cualitativo estriba en que el Metro desplaza a Ruta 100 como el sistema más importante de transportación pública del Departamento del Distrito Federal en la Ciudad de México.

No obstante a ello, el Sistema de Transporte Colectivo Metro presenta al igual que los otros organismos inconvenientes que han provocado la

reducción de usuarios atendidos, entre las que destacan:

- La responsabilidad de transportar a los usuarios en la Ciudad de México recae principalmente en el Metro, por lo que la capacidad límite de sus unidades es sobrepasada resultando el viaje sumamente incómodo lo que merma en el ánimo de los usuarios.

- A pesar de la frecuencia con que se presta el servicio, éste resulta insuficiente para una población fija y volátil que cada vez demanda mayor transporte, lo que ha ocasionado que al igual que en el caso anterior, los individuos se trasladen a su origen - destino mediante el transporte concesionado y el automóvil particular.

4.2 Efectos

4.2.1 Planteamiento

La lenta o inexistente extensión de algunos modos de movilización; la disminución de los kilómetros recorridos; el menor número de pasajeros transportados; y el reducido número de unidades en funcionamiento ha traído como resultado, que el servicio público de transporte que proporciona el Departamento del Distrito Federal sea deficiente, de baja calidad e insuficiente para absorber la demanda existente. Lo que ha desembocado principalmente en pérdida de horas hombre, en el desmesurado crecimiento del transporte colectivo de baja capacidad y en el auge del automóvil particular.

Lo anterior a su vez, trae consecuencias secundarias como continuos congestionamientos, afectación al gasto familiar, erogación de mayores recursos individuales y gubernamentales, contaminación ambiental y afectaciones a la salud.

4.2.2 Pérdida de horas/hombre

El sistema de transporte público que opera en el D.F. es un caos, cuyo reflejo se aprecia en el retraso de sus recorridos diarios a consecuencia de problemas técnicos y de frecuencia, así como por constantes congestionamientos, transbordos y sobresaturación de unidades de transporte colectivo.

Estos retrasos, traen consigo que el trabajador ocupe para su traslado

cotidiano una parte considerable de su tiempo. Lo que en términos reales, alarga la jornada de trabajo y disminuye el tiempo requerido para su esparcimiento y recuperación de energías gastadas. Ello repercute en su calidad de vida y rendimiento laboral.

4.2.3 Auge de otros medios de transporte colectivo de baja capacidad

Los problemas manifestados en el servicio público de transporte que presta directamente el Departamento del Distrito Federal ha traído como consecuencia una mayor participación del transporte concesionado y privado.

En este sentido, se observa que el transporte concesionado ha tenido un crecimiento desmesurado y sin control que lo convierte en un mal necesario promovido tanto por la autoridades del Departamento del Distrito Federal, quienes apoyan su expansión argumentando que se carece de suficientes recursos federales para satisfacer la demanda de una población que rebasa cualquier orden y planeación.

Como por los usuarios que incitan a las *peseras* y *microbuses* a recorrer rutas cada vez más largas y a competir directamente con el servicio público de transporte prestado por los organismos Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 y Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Si bien es cierto que, el transporte concesionado cubre la demanda insatisfecha de usuarios que requieren ser transportados, también lo es el hecho de que el servicio que proporcionan a la sociedad es anárquico,

conflictivo, incómodo, contaminante e inseguro.

Al respecto, cabe señalar, que si antes de surgir Ruta 100, se hablaba de un *pulpo camionero*, con crecimiento anárquico y desordenado, es muy posible que ahora se repita la historia con las *peseras* y *microbuses*, cuyos choferes en su afán de "ganar pasaje" conducen a gran velocidad, invaden las calles y carriles arbitrariamente y molestan con su comportamiento ventajoso a los demás conductores.

Un factor que es conveniente resaltar, es que la Coordinación General de Transporte y la Dirección General de Autotransporte Urbano, no han logrado ordenar al transporte concesionado a causa de la insuficiente operación de los planes y programas, de los malos manejos y de la corrupción (rutas inadecuadas, nulas medidas preventivas, duplicaciones de placas, entre otros).

Lo anterior, ha traído como consecuencia que:

- Los choferes de *peseras* y *microbuses* persistan en comportarse como mejor les parece haciendo paradas donde se les ocurre, o donde el imprudente usuario lo solicita.
- El pasaje continúe descendiendo por la puerta de enfrente.
- Los vehículos se sobrecarguen cada vez más, a tal grado que en estas pequeñas unidades viajan usuarios de pie siendo los recorridos incómodos y peligrosos.

- Las flotillas de colectivos acaparen arbitrariamente calles, cajones de estacionamiento y carriles viales para establecer sus bases.

Por otra parte, la mala calidad del servicio público de transporte, la disponibilidad de infraestructura existente y la propagación de planes de autofinanciamiento han dado lugar a la proliferación del automóvil particular.

El cual, "...ocupa 37 veces más espacio por pasajero que el autobús urbano, y consume al día 6 millones de litros de gasolina dentro del área metropolitana"⁴⁸ trasladando cuando mucho durante la semana un promedio de dos pasajeros por vehículo.

Al respecto, el costo que la sociedad paga por la movilización de unos cuantos es alto, ya que tiene que tolerar los congestionamientos viales, la contaminación ambiental y las enfermedades respiratorias y auditivas entre otras.

⁴⁸ SALINAS Novoa, Carlos. La Participación de la Administración Pública en la Reorganización del Transporte Público de Pasajeros en el D.F., p. 55.

4.2.4 Congestionamientos viales

Los continuos congestionamientos viales son un fenómeno constante tanto en la Ciudad de México como en su Zona Metropolitana. Y son ocasionados por :

- El exceso de automóviles de propiedad pública y privada que circulan en calles y avenidas .
- El insuficiente número de cajones para estacionar el auto en la vía pública.
- El elevado costo de los estacionamientos públicos que cobran una cuota alta por hora.

Lo que provoca que en calles y avenidas muchos de los automovilistas dejen sus vehículos estorbando en doble o hasta en triple fila , cuya resultante es un caos vial, el cual es más intenso en aquellos sitios donde se concentran fuentes de empleo y exceso de población volátil como Insurgentes y la Colonia Roma.

- Los choferes de peseras, microbuses y taxis hacen las paradas a media calle o en doble fila obstruyendo carriles y estancando el tráfico.
- Los conductores de estos mismos medios con el fin de subir *pasaje* - sobre todo los *taxis* - circulan en el primer carril a vuelta de rueda entorpeciendo el flujo vehicular.

- La Ciudad de México continúa siendo el principal centro económico del país y por tanto el más importante generador de tránsito de vehículos.

Así, "...por la mañana el tránsito de las áreas habitacionales del sur se dirige a las áreas industriales del norte de la ciudad, al igual que hacia el centro de la misma. El tránsito de las áreas habitacionales del norte de la ciudad va rumbo al centro y sur, así como a las áreas industriales del oeste y este de la ciudad"⁴⁹.

En la mayoría de los casos, estos viajes complican la vialidad, sobretodo en las horas de máxima circulación que son aproximadamente - según el **Programa Integral de Transporte y Vialidad 1989 - 1994** - de 6:00 hrs. A.M. a las 9:00 hrs. A.M. en la mañana y de 16:00 hrs. P.M. a las 19:00 hrs. P.M. durante la tarde, agudizándose los congestionamientos viales y la saturación de los medios de transporte público.

Aunque a decir verdad, es de dudarse que en esta compleja ciudad existan verdaderamente "horas pico" en razón de que el tráfico ya es permanente e imposible a cualquier hora.

- La posición geográfica de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México obliga a los automovilistas que viajan por el país a utilizar parcialmente la vialidad urbana por no existir libramientos carreteros agravando aún más el problema del tráfico.

⁴⁹ *Ibidem.*, p.36.

4.2.5 Afectación al gasto familiar

Uno más de los factores que inciden negativamente en las condiciones de vida del individuo, es sin duda el gasto adicional que le representa su movilización diaria, en virtud de que en reiteradas ocasiones se ve obligado a gastar por la común deficiencia e insuficiencia del servicio público de transporte una cantidad extra de dinero al utilizar medios concesionados que resultan más costosos en relación a los niveles salariales y a la estructura del gasto familiar prevaleciente.

El que el costo por viaje en *peseras*, *microbuses* y *taxis*⁵⁰ sea más elevado, se debe primordialmente a que el servicio que prestan no es subsidiado por el Gobierno Federal, lo que implica que los dueños de estas unidades tienen que cubrir directamente los gastos de operación como placas, engomados, refacciones, gasolina, etc.; y a que las distancias que recorren las unidades son cada vez más extensas como consecuencia de las condiciones de segregación de las que es objeto la Ciudad de México y que incide indudablemente en la economía de grandes grupos de la población.

Por otro lado, el que el transporte público sea deficiente e insuficiente afecta al ingreso de los trabajadores en razón de que, en algunos centros de trabajo, sobretodo del sector privado, los retardos en el inicio de la jor-

⁵⁰ El costo por recorrido del trolebús, tren ligero, camiones de Ruta 100 y Metro (en éste último, se pueden hacer varios viajes por un sólo boleto), es de .40 centavos en tanto que lo *microbuses* cobran de .55 centavos mínimo hasta \$1.50 pesos, en tanto que los *taxis* "lo que marca el taxímetro".

nada laboral implican un descuento al salario. De forma paralela, las empresas se ven afectadas debido a que se desajustan los procesos productivos.

4.2.6 Erogación de mayores recursos gubernamentales

La proliferación de peseras, microbuses y automóviles particulares ha implicado que el Departamento del Distrito Federal invierta grandes sumas de dinero en obras viales como avenidas, viaductos, tramos de periférico y ejes viales.

Al respecto, las erogaciones de este tipo le han impedido utilizar los recursos federales para mejorar la calidad y capacidad del servicio de transporte público que ofrece a través de los organismos Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 y Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Asimismo, este hecho ha suscitado que las peseras, microbuses y taxis tengan ventaja sobre el servicio público de transporte que presta directamente el Departamento del Distrito Federal, ya que circulan libremente por avenidas, puentes, calzadas etc. sin que ello les represente un gasto adicional directo o que en paralelo asuman otro tipo de responsabilidades indirectas que los posibiliten a prestar el servicio.

4.2.7 Contaminación ambiental

El transporte concesionado y los automóviles particulares como vehículos automotores que son, constituyen uno de los principales causales de la contaminación ambiental, ya que sus motores de combustión interna emiten gas tóxico y humo, lo que conjuntamente con las malas condiciones mecánicas, ocasionan el deterioro de la calidad del aire.

Cabe aclarar, que si bien es cierto que, los camiones de Ruta 100 por ser medios de combustión interna provocan contaminación ambiental, ésta no es comparable con la generada por las *peseras*, *microbuses* y *taxis*, en primera, porque cuentan con motores anticontaminantes y en segunda porque su capacidad es mucho mayor que la del transporte concesionado.

Al presente, los avances tecnológicos en la rama automotriz no han producido automóviles totalmente anticontaminantes y "...desde el punto de vista técnico, cualquier vehículo automotor en circulación contamina la atmósfera de tres formas:

- 1) Mediante gases y humos derivados del sistema de combustión por el tubo de escape, que es el más peligroso; o bien, en forma evaporada a través del carburador, del cárter y del tanque de combustible;
- 2) Por el ruido provocado por el funcionamiento del motor y la carrocería;
- 3) Con partículas del caucho que desprenden las llantas de los automotores,

las cuales penetran directamente al organismo por las vías respiratorias"⁵¹.

La contaminación, no es sólo producto de factores técnicos en la fabricación de vehículos, sino que también de la proliferación; de la cantidad de combustible utilizado; de la lentitud en la circulación vial; y del tipo y antigüedad de los automóviles.

4.2.8 Afectaciones a la salud colectiva

Los estragos en el sistema de transporte público, rebasan los meros aspectos económicos, políticos y sociales y trascienden a la salud.

De tal suerte, que los continuos y permanentes congestionamientos, las horas perdidas en la transportación diaria y el ruido producto de los motores y del uso irracional del claxon perjudican el sistema nervioso del individuo alterándolo y provocándole stress.

Así también, se afecta al oído humano, el cual, según estudios médicos, "...no debe soportar más de 68 decibeles captándose en cruces conflictivos un promedio de 100 y en una zona de intenso tráfico hasta 110"⁵² superándose el límite con 42 decibeles más.

⁵¹ LEGORRETA, Jorge/ Sergio Puente. Medio Ambiente y Calidad de Vida, p.p. 288 - 289.

⁵² MENDEZ Morales, David. Estado y Medios de Consumo Urbano: El Caso de la Municipalización de Transporte Urbano de Pasajeros en el D.F., p.60.

Por su parte, la contaminación atmosférica daña al aparato respiratorio de los individuos afectándolo a corto y largo plazo.

En este sentido médicamente está comprobado que cuando un niño se encuentra expuesto a la contaminación, en su vida de adulto tendrá mayores probabilidades de padecer enfermedades respiratorias crónicas como bronquios, efisema pulmonar y cáncer.

CONCLUSIONES

1.- La eficiencia en los organismos descentralizados de transporte público no puede evaluarse igual que en la empresa privada, en virtud de que el objetivo de éstos no consiste en la obtención de utilidades, sino en el cumplimiento de una función pública y el logro de la eficacia política y social. Esto implica un criterio de evaluación de las consecuencias que se dan en la sociedad por la actividad de estos organismos que buscan mejorar la calidad de vida de los individuos, de acuerdo con los valores, principios, reglas e instituciones de la vida pública.

2.- La prestación del servicio público de transporte debe obedecer al modelo de beneficio-costos social, y a su vez contribuir al fortalecimiento y legitimación del gobierno, procurando que el mismo sea reconocido como fuente de capacidades, dirección, estímulo y regulación en favor de la vida pública.

3.- La pertenencia de los medios de transporte masivos y claves debe continuar en la administración del Departamento del Distrito Federal, a consecuencia de las circunstancias políticas, económicas y sociales que ha arrojado el modelo económico en el que han sido privilegiados los asuntos económicos más que los sociales. En este sentido, la calidad del servicio público de transporte debe constituirse como un medio que posibilita que los costos sociales de la crisis se atenúen.

4.- En estos momentos las condiciones no son propicias para plantear ningún cambio, toda vez que la credibilidad en el gobierno y la estabilidad del país se cuestiona; la recuperación salarial y el poder adquisitivo de los

trabajadores se contrae día a día y la tasa de desempleo se eleva .

5.- La participación directa de la administración pública en la prestación de este servicio es de suma importancia en el sentido de que es la única capaz de: garantizar que el servicio se brinde con criterios de rentabilidad política y social más que económica; redistribuir vía precios el ingreso percapita de la mayoría de los usuarios; afianzar precios máximos socialmente aceptables a los destinatarios entendidos en su categoría de usuarios entrando en competencia con los particulares; sostener una política de precios; estabilizar y proteger la economía; regular la presión social existente; mantener fuentes de empleo; regular coerciones internas y externas derivadas de la injerencia y correlación de fuerzas de los grupos de coacción, entre ellos colonos organizados, partidos políticos, sindicatos, colegios de profesionistas, constructoras, industrias automotrices, propietarios de *peseras*, *microbuses* y *taxis*, etc.; asegurar en lo posible el constante funcionamiento del sistema de transporte por ser un servicio de vital importancia principalmente para el sector productivo; y proporcionar el servicio cuando ningún particular se interesa en su prestación.

6.- Para que los empresarios privados se interesen en la prestación del servicio público de transporte, se les tiene que garantizar márgenes de rentabilidad con gobernabilidad. Porque si invierten en esta rama, es con el fin de obtener utilidad económica, la cual no sacrifican como lo hace el Estado (materializado en el gobierno), quien busca el impacto positivo que en términos políticos y sociales le acarrea la prestación del servicio, no siendo así para la empresa privada. En las actuales condiciones de la vida capitalina, la administración pública debe garantizar la gobernabilidad so-

cial y ciudadana. Por ello, la convocatoria a los privados para que participen en los imperativos del servicio público debe efectuarse sobre bases de eficiencia acreditada.

7.- Por tanto, está claro que una de las primeras condiciones para privatizar, es el alza de las tarifas subsidiadas a costos reales por concepto de viaje puesto que el volumen de inversión que ha de hacerse en el equipo rodante, las instalaciones y la expansión es considerable, así como también los gastos de operación que deben cubrirse son elevados.

8.- Mientras no se repare en una recuperación del poder adquisitivo del salario, el costo del boleto no debe incrementarse a su precio real, considerando en un futuro una posible alza pero de manera gradual, de lo contrario el impacto social y político sería elevado y peligroso.

9.- Es conveniente señalar, que la participación de los privados en el rubro del transporte no se ha manifestado por completo en razón de que como es bien sabido, los empresarios mexicanos no están acostumbrados a obtener ganancias a largo plazo, por lo que por el momento, este negocio no les resulta de su completo interés al tener que invertir recursos financieros y no poder elevar el viaje a su costo real para recuperar rápidamente su inversión.

10.- El hecho de que buena parte del servicio de transporte se encuentre en manos de la iniciativa privada, no es de ninguna manera garante de que sea posible contar con un buen sistema de transporte público. Un caso claro, son las *peseras* y *microbuses*, las cuales provocan el desorden vial y son un *pulpo* que día a día se extiende más y se controla menos; sin

embargo, la calidad del servicio prestado es cuestionable y riesgosa, factores que deterioran la confianza de los ciudadanos en las instituciones de gobierno, dado que éstas son las que otorgan las concesiones del propio servicio público.

11.- Si se privatiza íntegramente el servicio público de transporte se va a dar preferencia a ciertas zonas, dejando a un lado las más desprotegidas y marginadas por ser las menos rentables perdiéndose el carácter social y de utilidad pública que debe prevalecer. Así, por imperativo del bien público, el servicio de transporte para la capital de la República debe continuar en jurisdicción del gobierno.

12.- No es conveniente que el servicio público de transporte se privatice en el entendido de que el gobierno a través de su administración pública debe responder a los valores del bien público. Una acción contraria a ésta, traería como consecuencia un impacto público de rechazo por parte de la ciudadanía.

13.- En este sentido, no se puede privatizar subestimando o no tomando en cuenta lo que la sociedad desea, y es precisamente en este punto donde el servicio público tiene su justificación y legitimidad.

14.- La prestación óptima del servicio público de transporte permite al gobierno ganar o perder consenso, es por tanto, una medida que debe contextualizarse con óptica política, social y financiera.

A este respecto, la reacción ciudadana en su calidad de usuarios es

fundamental para contextualizar el desempeño gubernamental porque le confiere votos en las urnas o el castigo electoral. Y es mediante dicho desempeño que pueden canalizarse las demandas y expectativas ciudadanas tomando en cuenta sus necesidades, aspiraciones, esperanzas y el cumplimiento óptimo de todas ellas.

15.- Es menester, que la administración pública continúe participando en la prestación del servicio público de transporte, por lo que debe valerse de todos los elementos legítimos y legalmente posibles y alcanzables para hacerlo más competitivo y brindar un mejor servicio a la ciudadanía capitalina que lo requiera y demande.

RECOMENDACIONES

Para mejorar la calidad del servicio público de transporte a cargo del Departamento del Distrito Federal a continuación se recomienda lo siguiente:

- Aumentar cualitativa y cuantitativamente el mantenimiento preventivo y correctivo del material rodante, con el fin de acrecer su vida útil, cumplir con las condiciones técnicas que se requieren para su correcta operación y garantizar un servicio eficiente y continuo con un mayor número de unidades.
- Formar cuadros de personal altamente capacitado que se ocupe del mantenimiento de las unidades, de los equipos y de la infraestructura.
- Estipular normas y crear instructivos definitivos para el mantenimiento del material rodante y de las instalaciones fijas.
- Implantar un sistema de informática para el ágil procesamiento y control de datos sobre el parque vehicular con que se cuenta; el estado del mismo; su operación; adquisición de material rodante; y compra y existencia en almacenes de herramienta y refacciones.
- Promover actividades de ingeniería y desarrollo tecnológico que posibiliten la modernización de los equipos y sistemas existentes mediante estudios e investigaciones que faciliten su aplicación a instalaciones y equipos, incrementando así su rendimiento y funcionalidad.

- Dotar a los organismos de cuadros técnicos que permitan el estudio, implantación y seguimiento de los planes y programas operativos de forma eficaz y sistemática.

- Canalizar mayores recursos para la compra de parque vehicular, tecnología, maquinaria, herramienta y refacciones, con el propósito de contar con unidades que capten un mayor número de usuarios y extender el servicio a zonas de mayor demanda disminuyendo los largos ratos de espera.

- Promover el uso del tren ligero para transportar una cantidad superior de usuarios acorde a su capacidad.

- Instalar el tren ligero en zonas donde se registre gran carga vehicular, para que su operación ayude a contrarrestarla.

- Ampliar las redes de tren ligero como apoyo al Metro, para cubrir largos recorridos que se dirijan hasta los límites del D.F.

- Reestructurar, extender y poner en operación rutas de camiones, trolebuses y líneas de tren ligero conforme a las necesidades de la demanda con la finalidad de: no saturar zonas y dejar otras sin servicio; evitar que un medio de transporte público compita con otro; y procurar que el Metro deje de ser el medio que absorbe el mayor número de demandantes, situación que ha provocado insuficiencia y un gran desgaste de sus convoys e infraestructura.

- Estudiar los planes y programas de planeación del Metro, para que se viertan los criterios y proyectos de expansión de la ciudad y de las líneas

metropolitanas.

- Considerar la orientación de cada medio de transporte de propiedad estatal y concesionada hacia donde sea más eficiente su operación, tanto en forma individual como integrada, para lo cual se sugiere la creación y puesta en operación de programas regionales, en el entendido de que cada zona de esta ciudad es distinta a las otras no sólo en número de habitantes o en las características de sus asentamientos humanos, sino que también su diferencia estriba en las actividades económicas, sociales y culturales que ahí se desarrollan, por lo que es válida la reclamación de un tipo específico de servicio y de una infraestructura que se adecue a sus necesidades.

- Es de suma importancia que la Coordinación General de Transporte emprenda un enlace estadístico informativo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de tal forma que cuente con un sistema eficaz, moderno y preciso en:

a) Materia urbanística .- densidad neta de población, densidad neta de empleos y localización de las grandes superficies urbanas;

b) Sobre desplazamientos .- orígenes, destinos y modos de transporte utilizados;

c) Oferta de transportes.- para así definir los orígenes - destino de la población de forma efectiva al considerarse las necesidades de transporte y los modos más convenientes, al igual que propiciar la periódica revisión de los instrumentos de planeación. Dicho sistema debe basarse en estadísticas

de operación de los medios de transporte para así definir las necesidades de la población. Estas, pueden ser el producto final de encuestas domiciliarias que se complementen con las consultas realizadas en los distintos medios de transporte.

- Mayor vinculación de los organismos involucrados en la prestación del servicio público de transporte con la Coordinación General de Transporte.

- Es imprescindible un mayor soporte financiero para mantener los planes y programas principalmente de mediano y largo alcance.

- Incrementar gradualmente las tarifas, para ir recuperando poco a poco el costo real por viaje sin dejar a un lado el carácter social, que definitivamente no debe perderse.

- Abrir espacios a la iniciativa privada para que se haga cargo del área de mantenimiento preventivo y correctivo de las unidades de propiedad directa del Departamento del Distrito Federal , así como del personal encargado de la operación del parque vehicular .

- Buscar otras formas de financiamiento como: un fondo de transporte en el cual las aportaciones sean voluntarias y deducibles de impuestos; crear un fideicomiso con el propósito de ser reinvertido para mejorar el servicio (incentivo de comercialización en terminales y/o entronques de los diferentes servicios); vender espacios publicitarios en las unidades de trolebús, tren ligero y Ruta 100 y en su propia infraestructura al igual que se hace con el

Metro; crear nuevos servicios lucrativos que consistan en rentar unidades de Ruta 100 para escuelas, excursiones etc.

- Fomentar una educación vial y de transporte que contribuya a la mejora del servicio y de las unidades, y que tenga como objetivo concientizar a los usuarios sobre la importancia que implica el cuidado del material rodante con el que se cuenta (no maltratarlo, destruirlo o secuestrarlo); el de los señalamientos en éstos, de las instalaciones e infraestructura; el no obstruir carriles que deben ser para uso exclusivo del transporte público de pasajeros; y el no estacionar los autos en segunda o tercera fila, o bien, en sitios donde se entorpezca el tráfico.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE Sánchez, Eduardo

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada)
México, Colección Popular Ciudad de México, Instituto de
Investigaciones Jurídicas (UNAM), 1990.

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL D.F.

Crónica y Memoria del Primer Período Ordinario de Sesiones de la Primera
Asamblea de Representantes del Distrito Federal
México, 1989.

AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA 100

Programa de Mediano Plazo 1989 -1994
México, Coordinación General de Transporte, 1988.

BENITEZ Senteno, Raúl

Grandes Problemas de la Ciudad de México
México, Edit. Plaza y Valdés, 1988.

BOBBIO, Norberto

Diccionario de Política Vol. I y II
México, Edit. Siglo XXI, 1976.

BOBBIO, Norberto

Diccionario de Política (Suplemento)
México, Edit. Siglo XXI, 1988.

BOBBIO, Norberto

Estado, Gobierno y Sociedad
México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1989.

CAMPUSANO, Gabriel (Compilador)

Empresas Públicas
México, Edit. UNAM / Sistema de Universidad Abierta, 1990.

CARPISO, Jorge
Federalismo en Latinoamérica
México, Edit. UNAM, 1973.

CASILLAS, José Francisco
El Transporte Urbano en la Ciudad de México
Ponencia presentada en Colombia.

COLMENARES, Ismael
De la Prehistoria a la Historia
México, Edit. Quinto Sol, 1988.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
México, Edit. Porrúa, 1990.

COPLESTON, Frederick
Historia de la Filosofía Tomo 6
México, Edit. Ariel, 1983.

COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE
Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México
México, 1991.

COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE
Apuntes sobre el Anuario de Transporte y Vialidad
México, 1992 - 1993.

COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE
Dictamen Técnico sobre Transporte en el Distrito Federal
México, 1991.

COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE
Programa Integral de Transporte 1989 - 1994
México, 1989.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
El Sistema de Transporte en la Ciudad de México (Evolución y Perspectivas)
México, 1990.

Fisco Agenda 1993 Correlacionada México
México, Edit. Fiscales ISEF S.A., 1993.

FRAGA, Gabino
Derecho Administrativo
México, Edit. Porrúa, 1990.

GARCIA Contreras, José Alfredo
La Administración Pública ante el Problema del Transporte Público de Pasajeros en el D.F.
México, Tesis UNAM F.C.P. y S., 1990.

GUERRERO, Omar
El Estado y la Administración Pública en México
México, Edit. INAP, 1989.

GUERRERO, Omar
Introducción a la Administración Pública
México, Edit. Harla, 1985.

GUERRERO, Omar
La Teoría de Administración Pública
México, Edit. Harla, 1986.

GUERRERO, Omar
Las Ciencias de la Administración en el Estado Absolutista
México, Edit. Fontarama, 1988.

LEGORRETA, Jorge/Sergio Puente
Medio Ambiente y Calidad de Vida
México, Edit. Plaza y Valdés, 1988.

Ley Federal de Entidades Paraestatales
México, Edit. Porrúa, 1990.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 24º Edición
México, Edit. Porrúa, 1990.

Manual de Organización Institucional del Departamento del Distrito Federal
México, Edit. Porrúa, 1989.

MENDEZ Morales, David

Estado y Medios de Consumo Urbano: El caso de la Municipalización del Transporte Urbano de Pasajeros en el D.F.
México, Tesis UNAM F.C.P. y S., 1990.

NAVARRO, Bernardo

El Traslado Masivo de la Fuerza de Trabajo en la Ciudad de México
México, Edit. Plaza y Valdés, 1988.

PICHARDO Pagaza, Ignacio

Introducción a la Administración Pública en México
México, INAP, 1985.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Plan Nacional de Desarrollo 1991 - 1994
México, 1989.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal
México, Edit. Porrúa, 1989.

SALINAS Novoa, Carlos

La Participación de la Administración Pública en la Reorganización del Transporte Público de Pasajeros en el D.F.
México, Tesis UNAM F.C.P. y S., 1980.

SERRA Rojas, Andrés
Derecho Administrativo
México, Edit. Porrúa, 1988.

SERRANO, Fernando
Desarrollo Urbano y Derecho
México, Edit. Plaza y Valdés, 1988.

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL D.F.
Programa de Mediano Plazo 1989 - 1994
México, Coordinación General de Transporte, 1988.

SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO
Plan de Empresa 1992 - 1996
México, 1992.

SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO
Programa de Mediano Plazo 1989 - 1994
México, Subdirección de Planeación y Evaluación, Gerencia de Programación y Presupuesto, 1991.

SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO
Programa de Trabajo 1989
México, 1989.

UVALLE Berrones, Ricardo
La Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública
México, Edit. Plaza y Valdés, 1992.

HEMEROGRAFIA

Al Orden el Transporte. La Prensa
México, 28 de octubre de 1992, p. 2.

Amplien Rutas de Peseras. El Sol del Medio Día
México, 28 de octubre de 1992, p. 1.

Autobuses de Rutas del Endomex Sufren al Menos 40 Asaitos al Mes.
La Jornada
México, 23 de octubre de 1992, p. 41.

Baja la Participación Pública en Transporte Metropolitano, Desde 90.
La Jornada
México, 3 de septiembre de 1992.

Cambian Ruta del Tren. Reforma
México, 16 de noviembre de 1994, p. 5B.

Convertirán a Gas 70 mil Autos Oficiales: Jorge Bueno Zirlón. El Nacional
México, 31 de octubre de 1992, p. 29.

Culpan a Autoridades del D.D.F. y Endomex del Conflicto entre Peseros.
La Jornada
México, 30 de octubre de 1992, p. 38.

DDF y Gobierno Mexiquense Construirán un Tren Elevado. La Jornada
México, 5 de noviembre de 1992, p. 34.

Discutirán Convenios para la Regulación del Servicio Público. Edomex y D.D.F. Buscarán Acuerdos con los Transportistas. La Prensa
México, 28 de octubre de 1992, p. 21.

El Aire no Sopló, se Disparó el Ozono y el Triunfalismo Oficial se Hundió.

Proceso

México, 23 de marzo de 1992, p. 6.

El Espejismo de la Capital y la Migración, Factor de Conflictos. Tribuna

México, 19 de junio 1992, p.11M.

Elogia el Presidente la Respuesta Pública a las Medidas de Emergencia.

El Universal

México, 1 de abril de 1992, p. 1.

Emite la SGPV un Manual para Transportes de Servicio Público. La

Jomada

México, 20 de abril de 1992, p. 16.

En 40 Días, los Convenios para Regular el Transporte en la Zona Metropolitana. La Jomada

México, 21 de octubre de 1992, p. 40.

En 45 Días Iniciarán Operaciones las Nuevas Rutas Metropolitanas. La

Jomada

México, 23 de octubre de 1992.

Endomex y D.D.F. Buscarán Acuerdos con los Transportistas.

La Prensa

México, 28 de octubre de 1992, p. 21.

Equipo Anticontaminante en Camiones de la Ruta 100. Punto

México, 20 de julio de 1992, Año x # 507.

Graves Conflictos en el Transporte Urbano. Tribuna

México, 19 de junio de 1992, p. 12M.

Hasta el Tope el Metro. Cuestión

México, 31 de marzo de 1992, p. 1.

Impulsar una transformación Radical del Transporte Público Capitalino, Ofrece EZP. El Universal
México, 5 de julio de 1994, p. 1.

Inadmisible el Aumento en los Colectivos: SUTAU-100. El Día
México, 13 de septiembre de 1994.

Iniciará Dentro de Dos Meses la Construcción del Tren Elevado. La Jornada
México, 7 de abril de 1994, p. 42.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
Revista de Administración Pública No. 50
México, abril-junio 1982.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
Revista de Administración Pública Edición Especial en Memoria del Maestro y Primer Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública
Gabino Fraga.
México, 1982.

Introducen en Tlalpan Vehículos Ecológicos. Tribuna
México, 19 de junio de 1992, p. 10M.

La Contaminación Atmosférica en México. Tercera y Última Lectura. La Jornada
México, 14 de octubre de 1992, p. 20.

Más Obras Viales para Agilizar el Tránsito en el Área Metropolitana. El Universal
México, 1º de septiembre de 1992, p. 1.

Mejor Transporte Público. Ovaciones
México, 31 de marzo de 1992, p. 1.

Necesaria la Participación Privada en el Transporte: DDF. La Jornada
México, 30 de octubre de 1992, p. 52.

No se Debe... (Matarill). Ovaciones 2a. Edición
México, 31 de marzo de 1992.

Otorgarán Facilidades para los Anuncios con Lemas de Ecología. La Prensa
México, 28 de octubre de 1992, p. 14.

Periódico Interno del Organismo Descentralizado Servicio de Transportes Eléctricos para el Distrito Federal (Elipse).
México, 1991.

Pide el MEM sea Revisada la Ley de Desarrollo Urbano. El Sol de Medio Día
México, 28 de octubre de 1992, p. 5.

Plantean Reactivar el Consejo de Transporte del Area Metropolitana. La Jornada
México, 21 de octubre de 1992, p. 39.

Podría Ser Concesionado el Metro, si la IP le Interesa Invertir: Camacho. El Universal
México, 20 de junio de 1992. p. 1.

Promueve el MEM su Uso en la capital. La Jornada
México, 23 de octubre de 1992, p. 37.

Rebasado por la Demanda. Hasta el Tope el Metro. Cuestión
México, 31 de marzo de 1992, p. 1.

Reordenarán el Transporte Urbano; del D.F. Uno más Uno
México, 28 de octubre de 1992, p. 1.

Ruta 100 no se Gasifica. Ovaciones
México, 3 de abril de 1992, p. 1.

Saturación de Peseras. La Prensa
México, 15 de noviembre de 1992, p. 2.

Se Comprometen D.D.F.-Endomex a Mejorar Rutas de Transporte.
El Nacional
México, 31 de octubre de 1992, p. 29.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Ley de la Institución Descentralizada de Servicio Público, Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación
México, 4 de enero de 1956.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Ley que fija las bases generales a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación
México, 23 de marzo de 1942.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Decreto por el que se Crea un Organismo Público Descentralizado con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio que se Denominará Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100. Diario Oficial de la Federación
México, 1º de septiembre de 1981.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Decreto por el que se Crea el Organismo Público Descentralizado Sistema de Transporte Colectivo Metro. Diario Oficial de la Federación
México, 29 de abril de 1967.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Decreto por el que se Crea el Organismo Público Descentralizado Sistema de Transporte Colectivo Metro. Diario Oficial de la Federación
México, 29 de abril de 1967.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Decreto por el se reforma el artículo 60 Bis, el diverso por el que se crea el Organismo Público Descentralizado Sistema de Transporte Colectivo de fecha 19 de abril de 1967, publicado el 29 del mismo mes y año. Diario Oficial de la Federación
México, 21 de junio de 1984.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Decreto por el se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del diverso por el que se creó el Organismo Público Descentralizado Sistema de Transporte Colectivo. Diario Oficial de la Federación
México, 17 de junio de 1992.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Reglamento Interno de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación
México, 22 de octubre de 1982.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Reglamento Interno del Consejo del Transporte de Area Metropolitana. Diario Oficial de la Federación
México, 20 de marzo, 1991.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Reglamento para el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación
México, 14 de abril de 1942.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 1988. Diario Oficial de la Federación
México, 31 de diciembre de 1987.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 1993. Diario Oficial de la Federación
México, 21 de diciembre de 1992.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Erogaciones Adicionales de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1988. Diario Oficial de la Federación
México, 31 de diciembre de 1987.

SECRETARIA DE GOBERNACION

Presupuesto de Egresos de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria 1993. Diario Oficial de la Federación
México, 21 de diciembre de 1992.

Será Concesionado el Tren Elevado a Inversionistas Nacionales y Extranjeros; D.F. y Endomex, sin Recursos. La Jornada
México, 28 de julio de 1992, p. 23.

¡Se Vende el Metro! Ovaciones
México, 19 de junio de 1992, p. 1.

Si persisten les Serán Retiradas las Concesiones. El Día
México, 13 de septiembre de 1994, p. 2.

Sólo si Aumentan Tarifas, a la IP le Podrá Interesar el Metro. El Universal
México, 21 de junio de 1992, p. 1.

Tendrá el D.F. 26 Millones de Habitantes en el Año 2 mil. La Jornada
México, 19 de marzo de 1992.

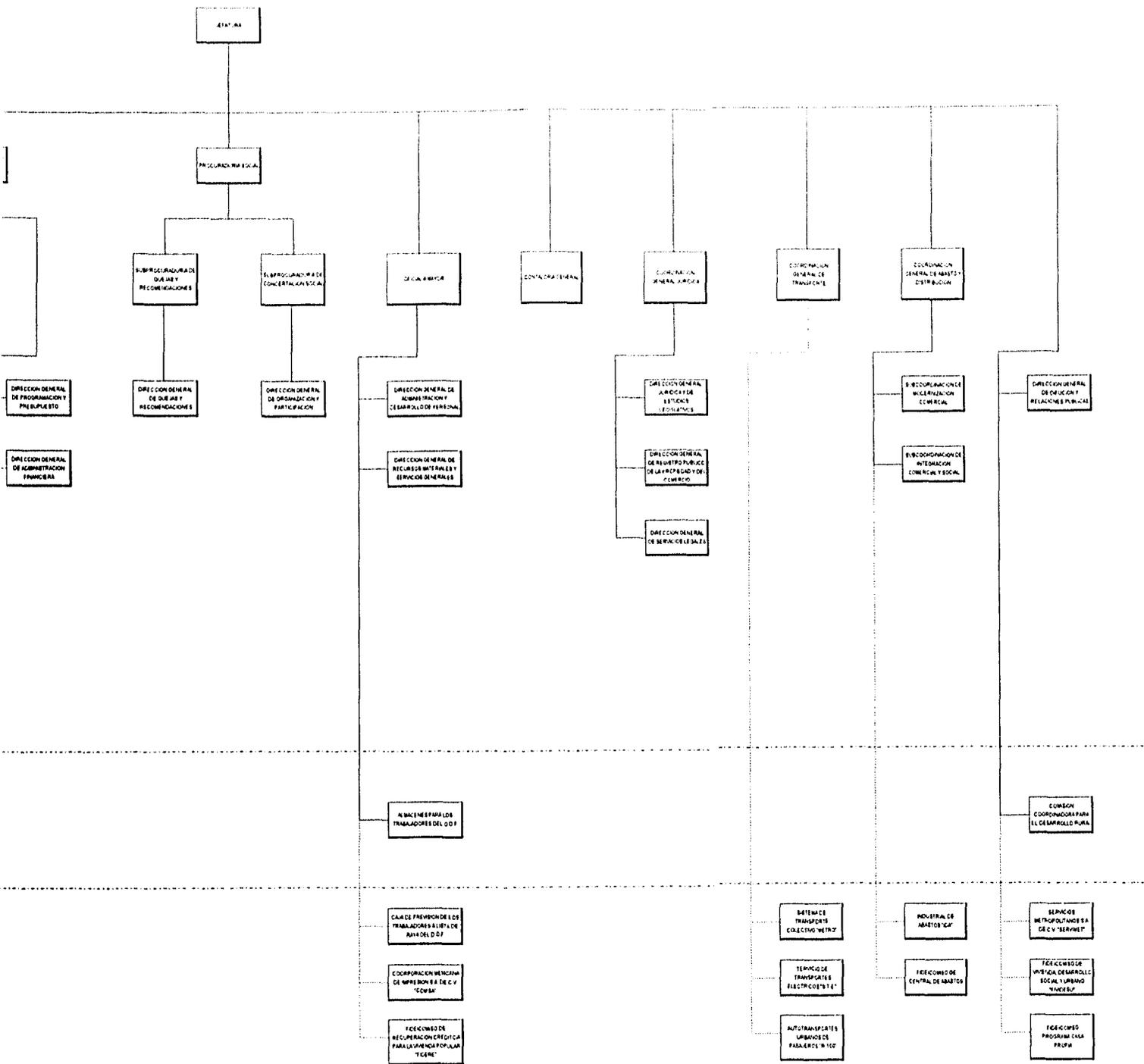
25 Años del Metro. Revista Macrópolis (Número 15)
México, 18 de junio de 1992.

UVALLE Berrones, Ricardo

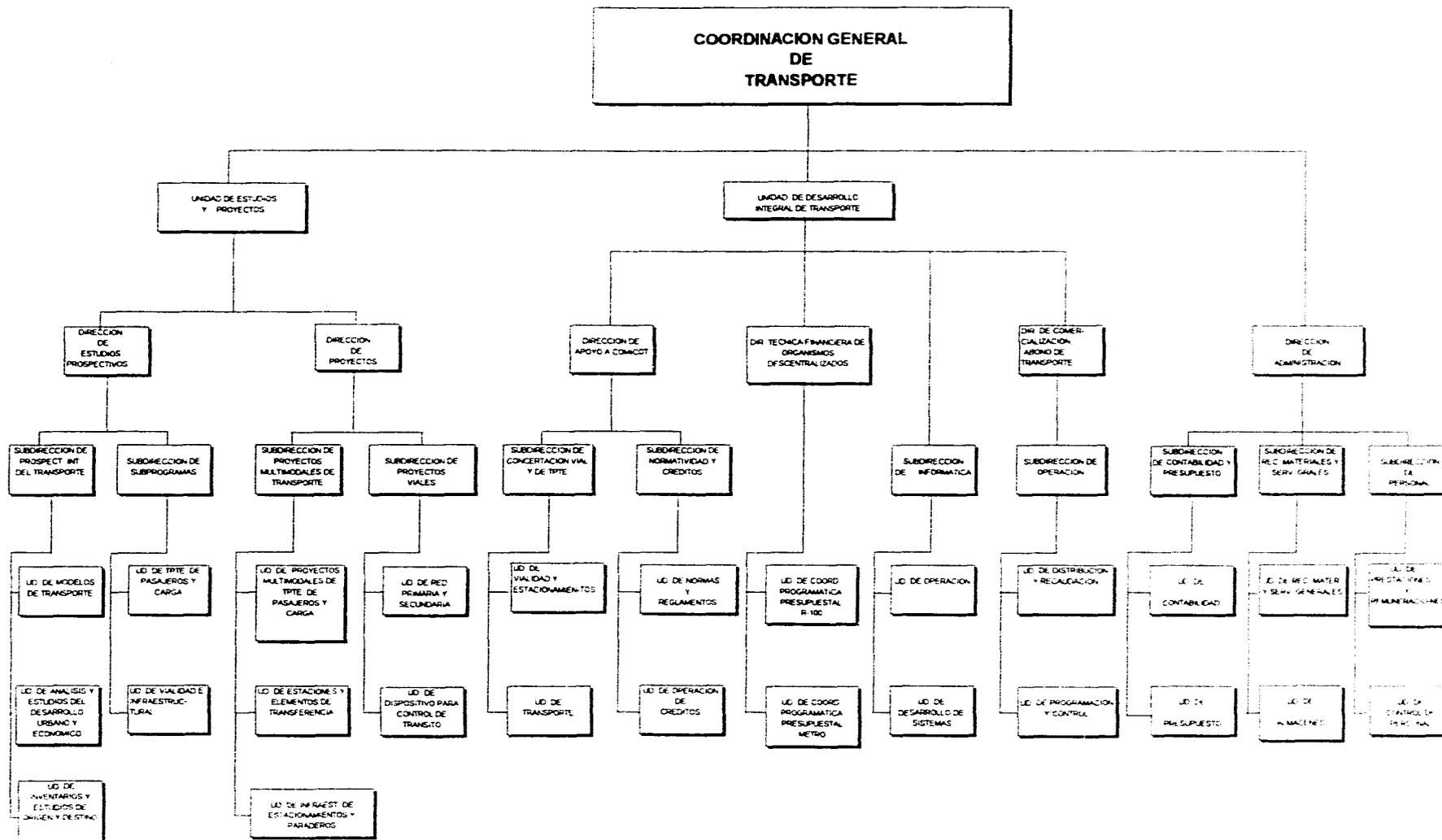
La Calidad de los Servicios Públicos. *Revista Enlace*. Boletín de Ciencias
Políticas y Administración Pública.

Publicación bimestral No. 26, mayo-junio 1993.

ANEXOS

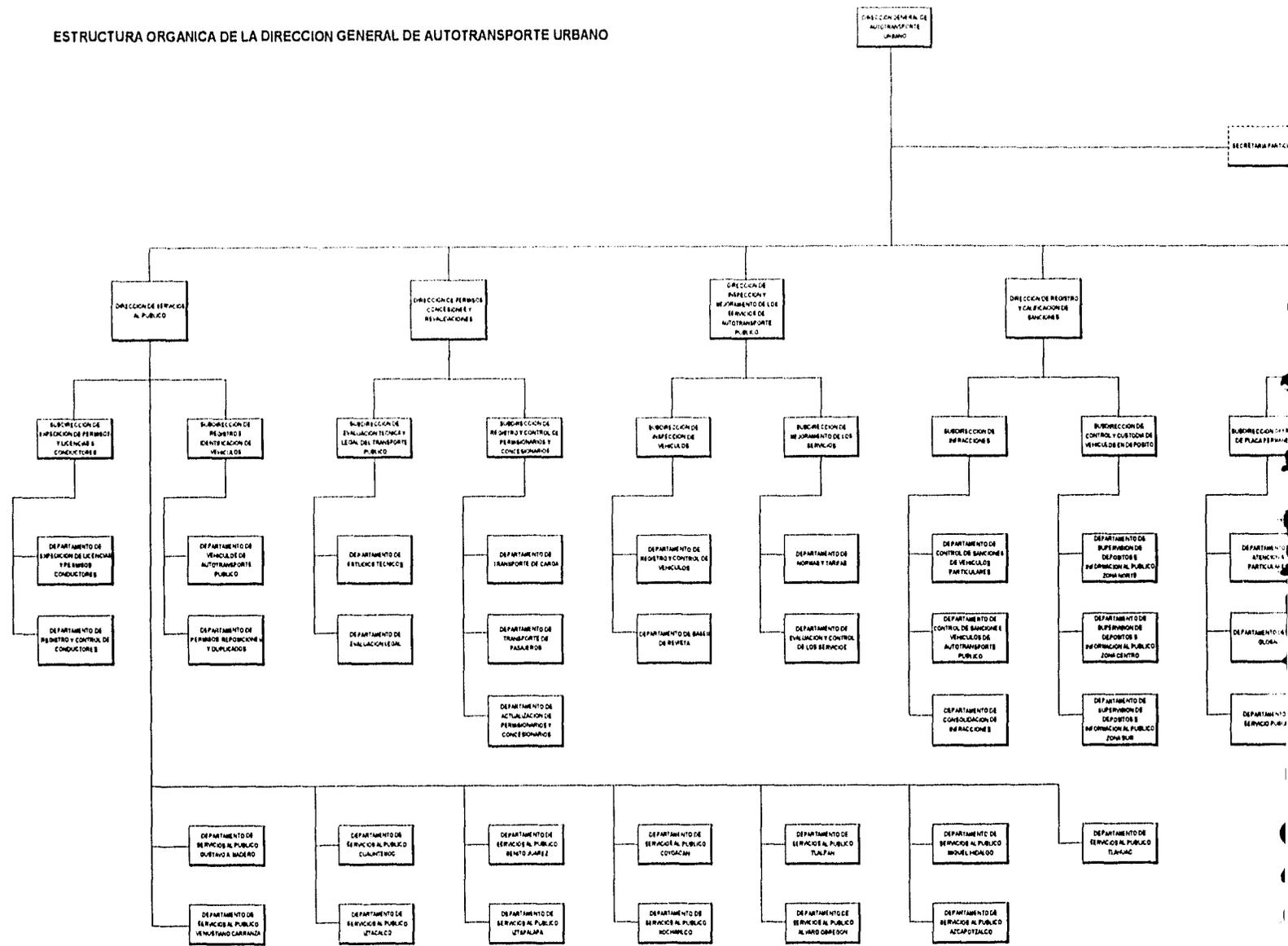


ESTRUCTURA ORGANICA DE LA COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE

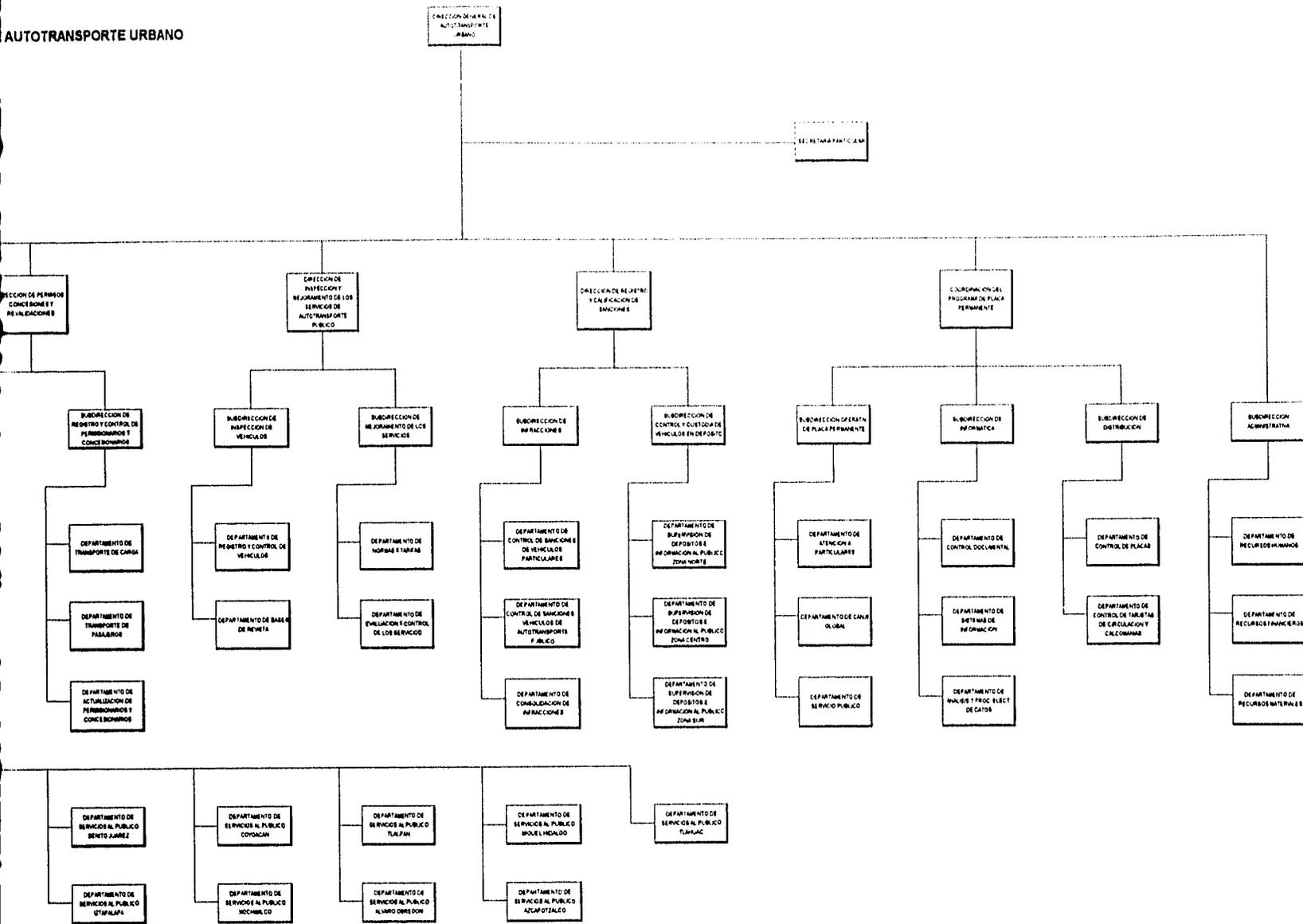


144

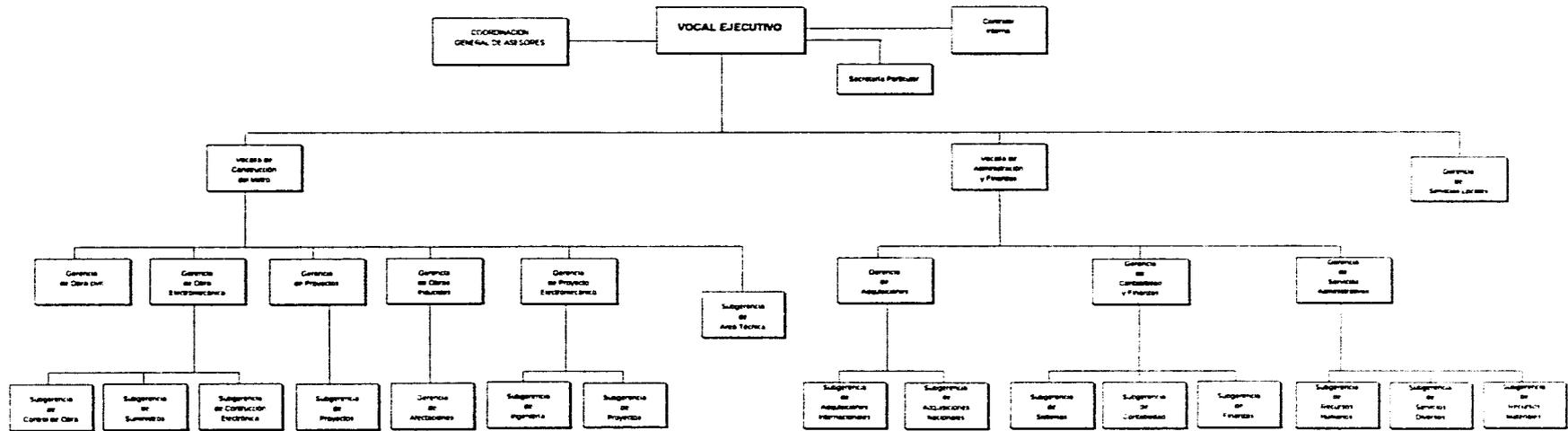
ESTRUCTURA ORGANICA DE LA DIRECCION GENERAL DE AUTOTRANSPORTE URBANO



AUTOTRANSPORTE URBANO

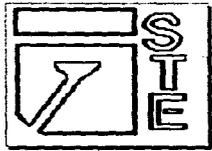


ESTRUCTURA ORGANICA DE LA COMISION DE VIALIDAD Y TRANSPORTE URBANO



146

* Organigrama Autorizado en 1990



ESTRUCTURA ORGANICA DEL SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS

DEL DISTRITO FEDERAL

D.D.F.
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS
DEL DISTRITO FEDERAL

Estructura Registrada S.P.P.
Mayo 1958

CONSEJO
DE
ADMINISTRACION

DIRECCION
GENERAL

COMITE
DE
AUDITORIA

CIDAP

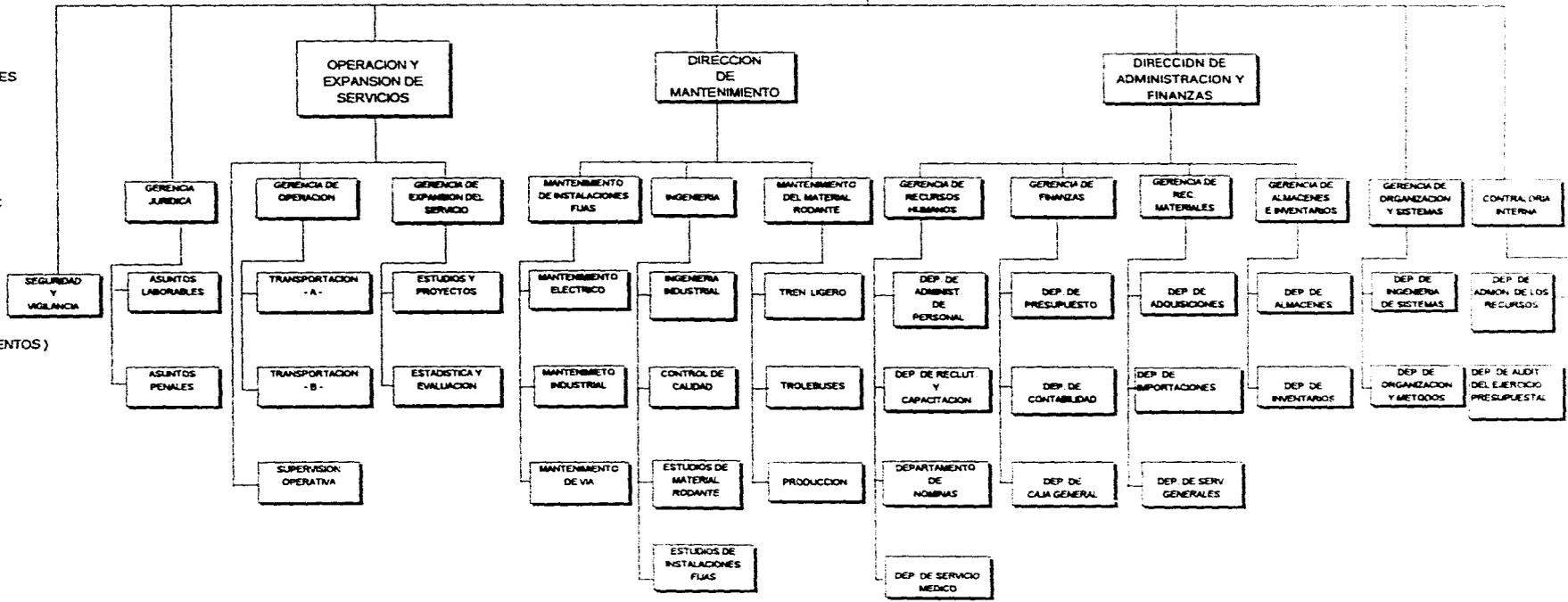
147

II DIRECCIONES

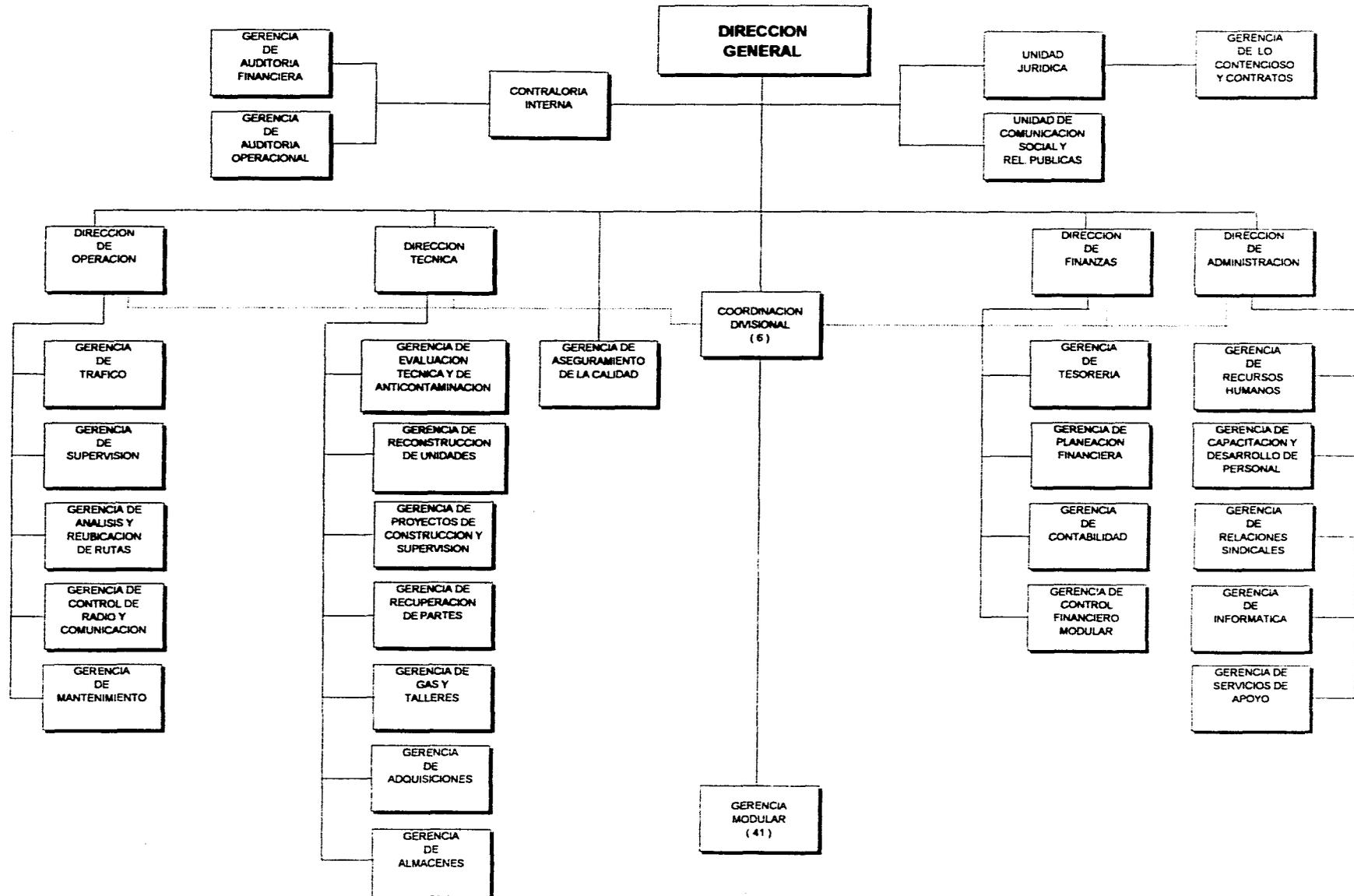
III SUB DIREC

IV

(DEPARTAMENTOS)

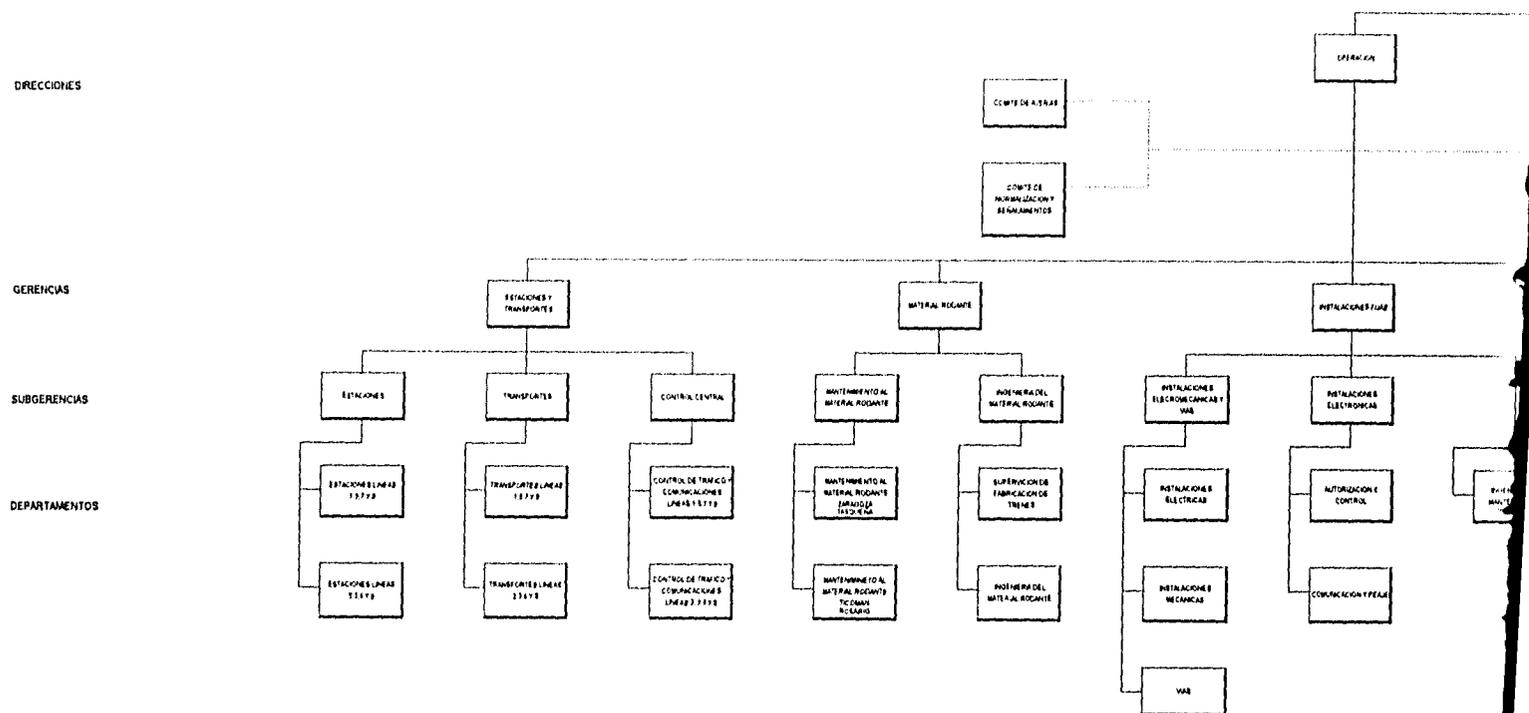


ESTRUCTURA ORGANICA DE AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA 100

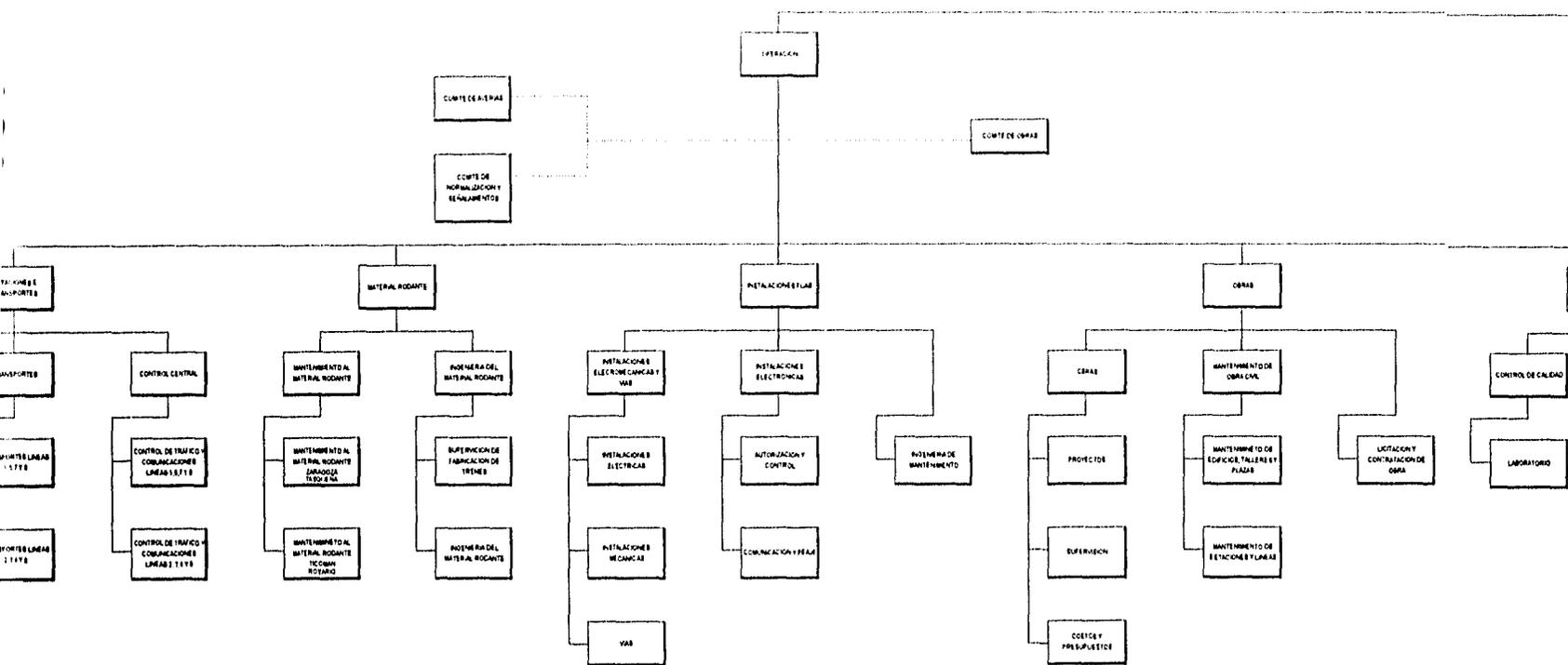


148

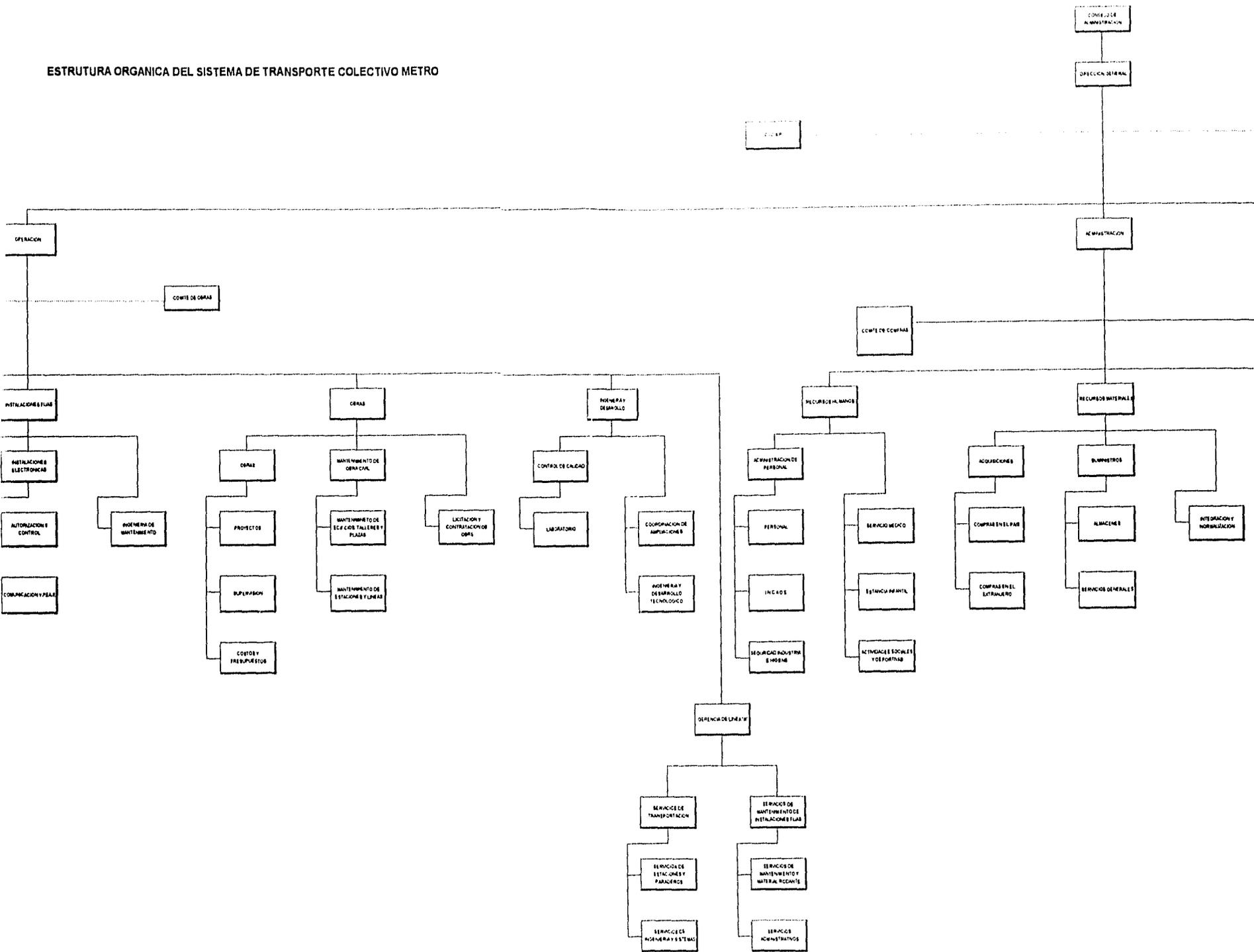
* Organigrama autorizado al 30 de Noviembre de 1988

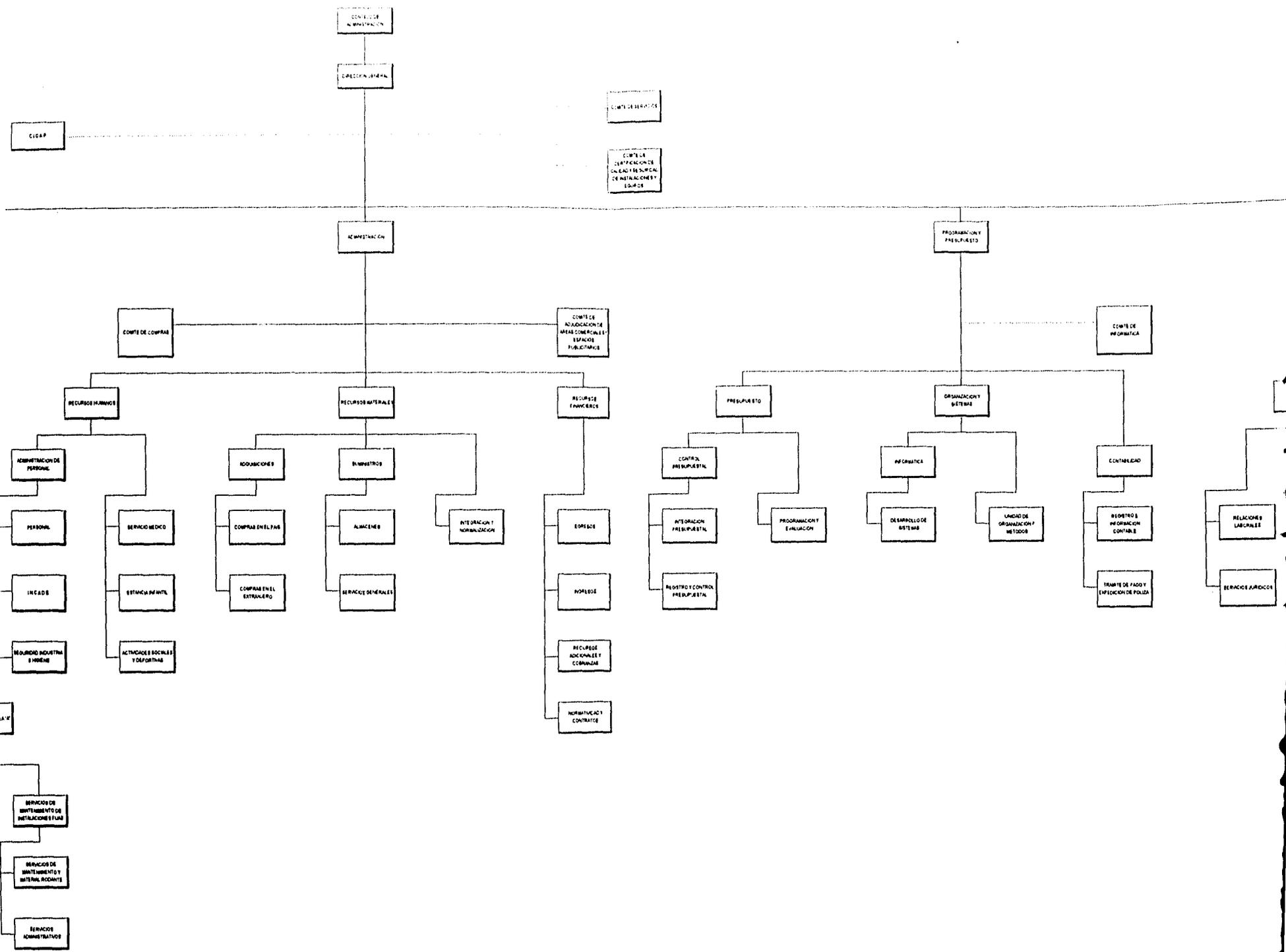


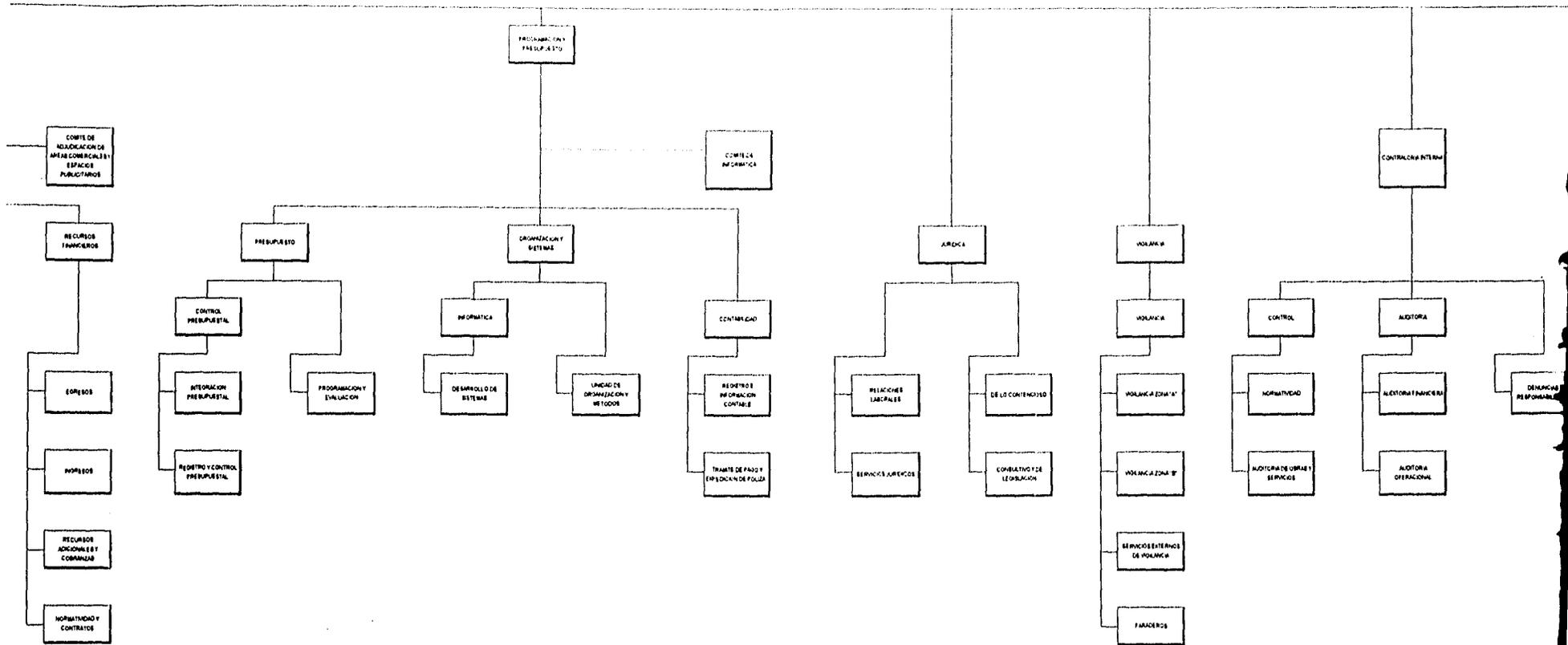
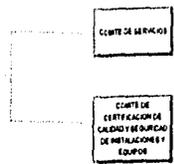
ESTRUCTURA ORGANICA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO

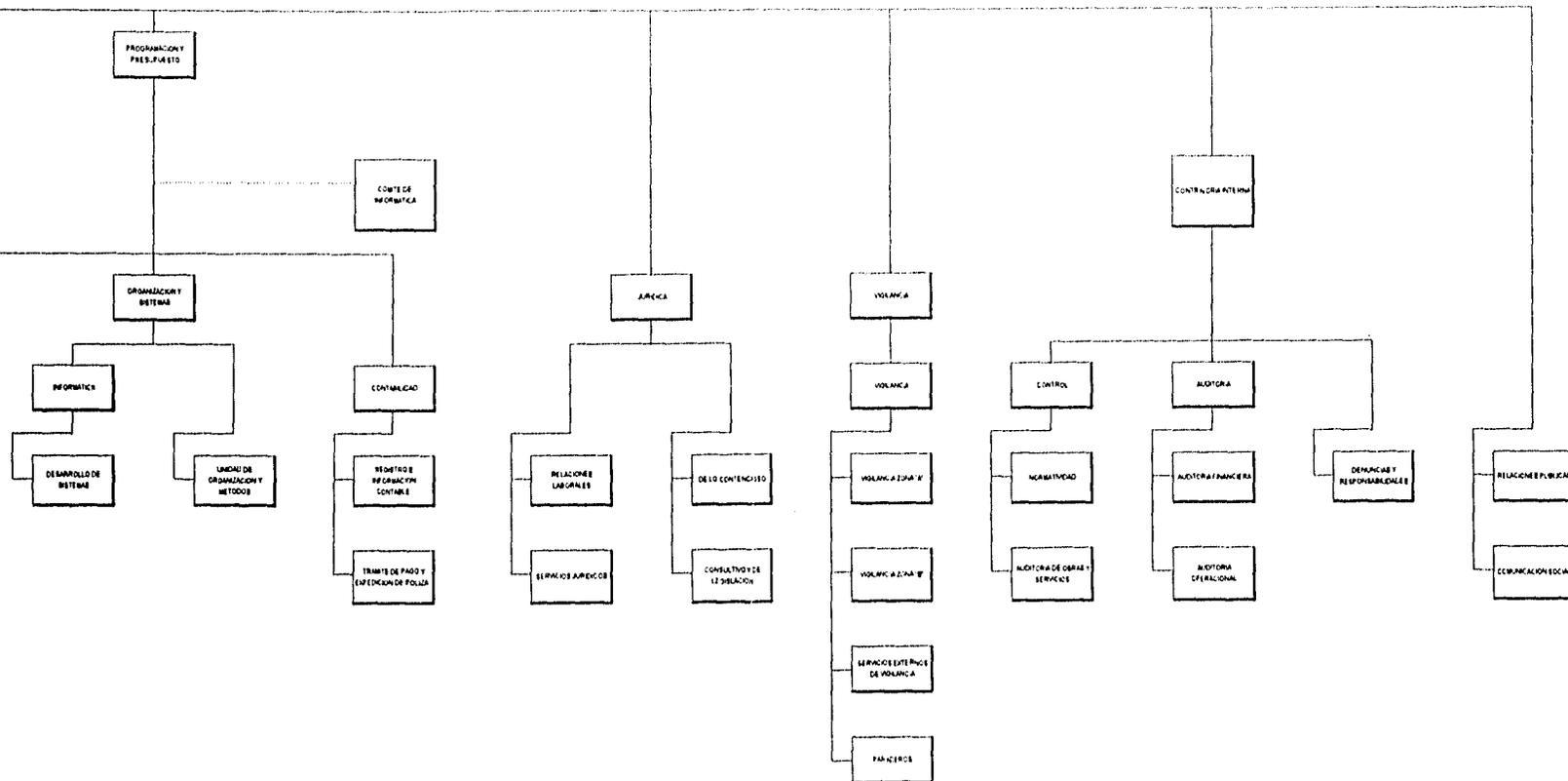


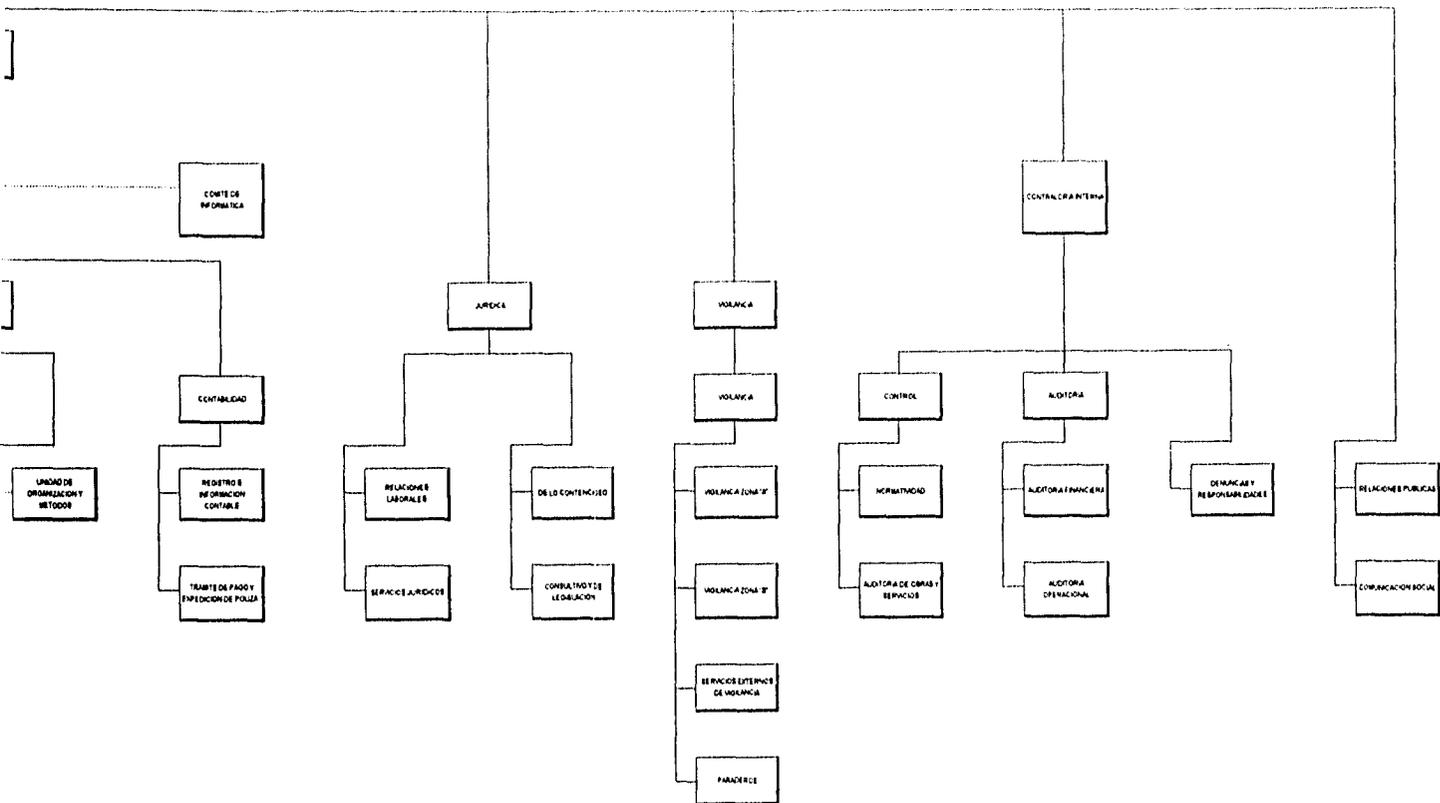
ESTRUTURA ORGANICA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO











**RUTAS Y LONGITUD DE OPERACION DEL SERVICIO DE TRANSPORTES
ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL 1992**

LÍNEA	ORDEN - DESTINO	LONGITUD DE OPERACIÓN (Km)
TROLEBUS		
Eje Central	Central del Norte - Central del Sur	34.56
Eje 3 Sur	Metro Xola - Metro Tacubaya	14.70
Eje 4 Sur	ISSSTE Zaragoza - Av. Coyoacán	29.50
Eje 7 - 7A Sur	San A. Tetepilco - Metro Mixcoac	12.30
Eje 8 Sur (OSO)	Vicente Guerrero - Oso Río Mixcoac	33.23
Eje 8 Sur (Santa Cruz)	Sta. Cruz Meyehualco - Metro Ermita	25.60
Eje 3 Oriente (San Lázaro)	Metro San Lázaro - Nueva Atzacocalco	18.08
Eje 3 Oriente (Tomatlán)	Tomatlán - Av. 5 Ermita	19.10
M. Aeropuerto - Atzacapotzalco	Metro Aeropuerto - Azcapotzalco	32.50
Rosario - Metro Chapultepec	Rosario - Metro Chapultepec	27.40
Petrolera - Metro Chapultepec	Petrolera - Metro Chapultepec	18.60
Culhuacán - Cd. Universitaria	Culhuacán - Ciudad Universitaria	20.40
Iztacalco - M. Villa de Cortés	INFONAVIT Iztacalco - Metro Villa de Cortés	9.90
Eje 1 Norte	Metro Pantitlán - Mar Tirreno	28.23
Eje 5 y 6 Sur	Central de Abastos - Metro San Antonio	23.40
Eje 2 - 2A Sur	ISSSTE Zaragoza - Metro Chapultepec	35.70
Tasqueña - Tláhuac	Tasqueña - Tláhuac	38.50
SUBTOTAL TROLEBUS		421.70
TREN LIGERO		
Tasqueña - Xochimilco		25.00
SUBTOTAL TREN LIGERO		25.00
TOTAL		446.70

53 FUENTE:

Datos proporcionados directamente por la Coordinación General de Transporte

**PRINCIPALES PARAMETROS DE OPERACION POR RUTA DE
AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA 100 1992**

RUTA	ORIGEN-DESTINO	LONG./VUELTA OPERACION (KM)
	COORDINACION DIVISIONAL	2747.2
	Módulo 3:	383.8
31B	M. Pino Suárez-Xochimilco	55.6
39A	M. San Lázaro-Santa Ma. Nativitas	46.3
59B	M. Chapultepec-Xochimilco	42.9
144	San Pablo Oxtotepec-Xochimilco	38.8
145	San Francisco Tlalnepantla-Xochimilco	19.6
146	Km. 20 Carr. Fed. Cuernavaca-Xochimilco	24.8
147	San Bartolomé Xicomulco-Xochimilco	27.4
S/No	San Andrés Totoltepec-M. Pino Suárez	47.3
S/No	Topilejo-Estadio Azteca.	35.2
S/No	Santiago Tepalcatlalpan-M. Pino Suárez	45
	Módulo 8:	464.8
52C	M. Santa Martha-M. Ermita	35.5
52D	San Lorenzo Tezonco- M. Tasqueña	21.4
56	Col. Agrarista- M. Tasqueña (Canal de Garay)	27.3
56A	Col. Agrarista- M. Tasqueña (Santa Cruz)	29.8
60	San Lorenzo Tezonco-San Angel	30.8
73	M. Zaragoza-Reclusorio Oriente	32.5
159	Col. Agrarista- M. Jamaica	33.3
161	San Pablo II-M. Ermita	35
161A	Palmas-M. Ermita	30.7
161B	San Pablo II-M Jamaica	44.4
161C	Palmas-M. Ermita (Minas)	30.6
162	Santa Catarina-M. Ermita	53.1
162A	Santa Catarina-M. Jamaica	60.4
	Nota: Se apoya a la Ruta 52 Santa Martha-M. Zapata D.	
	Módulo 20:	448.4
230	M. División del Norte-Col. del Mar (Coyoacán)	51.7
64	Zapotitla-San Bernabé	53.3
72	Reclusorio Oriente-Contreras	49.3
72A	Calz. de las Bombas-M. Universidad	26.5

114	Lomas de la Hera-M. Viveros	22.7
123A	Pedregal de San Nicolás-M. Viveros	27.2
125A	Col. Belvedero-M. Viveros	29.4
133	Col. La Conchita-M. Tasqueña	37
139	Col. José López Portillo (Fevesedena)-M. Tasqueña	29.9
139A	Col. José López Portillo (Fevesedena)-M. Tasqueña	29.5
139B	Col. José López Portillo (Fevesedena)-M. Tasqueña	29.2
140A	Col. L.E.A.-M. Tasqueña	11.5
156	Zapotitla-M. Tasqueña	28.2
166	Jardines de San Lorenzo-M. Tasqueña	23
	Módulo 39:	251.1
30A	Los Reyes La Paz-M. San Lázaro	37.2
40	Central de Abasto-Cine Sonora	24.6
40B	Unidad Vicente Guerrero-M. Viaducto	30.7
41B	M. Pantitlán-Sta. Cruz Meyehualco	33
46	Central de Abasto-Lomas de Becerra	25.9
47B	M. Pantitlán-Sta. Cruz Meyehualco	26.9
50	Pueblo Santa Martha-M. Zapata	42
54	Central de Abasto-Molino de Rosas	30.8
	Módulo 41:	418.5
52	M. Santa Martha-M. Zapata	40.4
53	Santa Martha-San Antonio Tecomitl	63.7
163	San Miguel Teotongo-M. San Lázaro (Palmas)	38.4
163A	San Miguel Teotongo-M. San Lázaro (Torres)	34.2
163B	Col. Emiliano Zapata-M. San Lázaro	39.4
163C	San Miguel Teotongo-M. San Lázaro (Yautlica)	39.8
110A	Progreso Nacional-M. Balderas	28.8
	Módulo 24:	89.1
18	M. Cuatro Caminos (Flores M.)-2ª Secc. Col. Moctezuma	33
22A	M. Cuatro Caminos (Pensil)-Alameda Central	26.5
109	Palo Sólo-M. Colegio Militar	29.6
	Módulo 27:	260.8
7	M. El Rosario-Alfonso XIII	39.8
59	M. El Rosario-M. División del Norte	38.1
107	M. Tacuba-San Pablo (Circuito)	20
107C	Reyes Iztacala-M. Tacuba	31.3
107D	Providencia-M. Cuitláhuac	10
107E	Santiago Tepalcapa-M. Cuitláhuac	44.6
107F	M. Tacuba-Unidad Hab. El Rosario (Circuito)	18.7
107G	M. Tacuba-M. El Rosario	22.2
109A	Unidad Petroquímica-M. Cuitláhuac	30.1

	Módulo 34:	131.7
29A	Santa Isabel Tola-M. Portales	33.2
31	Santa Isabel Tola-Diagonal 20 de Noviembre	22.2
101A	Col. Lomas de Chapultepec-La Villa (Ferroplaza)	27
151	Santa Isabel Tola-Central de Abasto	49.3
	Módulo 46:	143.8
101	Col. Lomas de Chapultepec-M. Indios Verdes	22.6
102	Col. Coyotes (La Brecha)-M. Indios Verdes	25.4
103	Ampl. Malacates-M. La Raza	37.9
104	Col. El Tepetatal-M. Protero	28.8
108	Col. El Tepetatal-M. Indios Verdes	29.1
	Módulo 51N:	372.1
55	Universidad Iberoamérica-La Villa	43.8
57	M. El Rosario-M. Cuatro Caminos	20.5
76	Alameda Central-Universidad Iberoamérica	31.4
106A	E.N.E.P. Acatlán-M. Chapultepec	25.2
106B	Satélite-M. Chapultepec (Ejército Nacional)	32.3
106C	Satélite-M. Chapultepec (Reforma)	30.8
106D	Col. Hogares de Atizapán-M. Politécnico	38.4
106E	El Contadero-M. Chapultepec	40.1
106F	Col. Higera-M. El Rosario	30.9
106G	Col. Hogares de Atizapán-M. Cuatro Caminos	42.8
106H	Col. Higuera-M. Cuatro Caminos	35.9
	COORDINACION DIVISIONAL IV	1,627.90
	Módulo 10:	350.8
6	Ciudad Lago-M. El Rosario	41
6A	Pradero-M. El Rosario	40
8	Ciudad Lago-M. El Rosario	40.8
55A	Av. Central-M. Chapultepec (Reforma)	44
55B	Av. Central-M. Chapultepec (Melchor Ocampo)	43.7
173	E.N.E.P. Aragón-M. Basílica	25.2
174A	Av. Central-Cine Sonora	32
176	Ciudad Lago-Vallejo	33.3
176A	Ciudad Lago-Buenavista	30.2
176B	Ciudad Lago-M. Moctezuma	20.6
	Módulo 4A:	333.2
44A	M. Villa de Cortés-Santa Fé	26.9
112	Corpus Christy-M. Tacubaya	19.6
113	Santo Domingo-M. Tacubaya	9.5
114A	Torras de Potrero-M. Barranca del Muerto	18.5

115A	Puente Colorado-M. Juanacatlán	23
117A	Bonanza-Escandón	11.5
188B	La Cañada-M. Tacubaya	13.6
119	Piloto-M. Tacubaya	16.2
119A	Popular Santa Teresa-M. Universidad	25.4
119C	Piloto-M. Tacubaya	19.2
123	Torres de Padierna-M. Universidad	29.4
125	Torres de Padierna-M. Universidad	23.8
125B	Bosques del Pedregal-M. Universidad	32.2
125C	Bosques del Pedregal-M. Barranca del Muerto	35.9
128	San Bernabé Ocoatepec-M. Universidad	28.5
	Módulo 9:	230.9
110	Zacamulpa-M. Tacubaya	44
110B	San Lorenzo Acopilco-M. Tacubaya	46.4
113B	San Fernando-M. Observatorio	33
115	Cuajimalpa-M. Tacubaya	34.2
115B	Rancho Memetla-Pueblo de Cuajimalpa	13.9
188	Santa Rosa Xochiac-M. Tacubaya	35.4
118C	Jesús del Monte-Santa Rosa Xochiac	24
	Módulo 15:	213.2
50A	M. Zapata-Molino de Rosas	11.5
52A	La Viga-Las Aguilas	26.8
52B	La Viga-Plateros	23.4
52E	M. Zapata-Lomas de Plateros	12.6
111	San Bartolo Ameyalco-M. Mixcoac	30.9
112A	Pueblo Tizapán-M. Juanacatlán	20.5
116	San Bartolo Ameyalco-M. Mixcoac	27.8
116A	Río de Guadalupe-M. General Anaya	17.9
117	San Bartolo Ameyalco-San Angel	22.3
117B	Unidad Santa Fé-M. Balderas	19.5
	Módulo 51C:	178.8
19B	Angel de la Independencia-M. Universidad	29.3
29B	M. Universidad-San Pedro Mártir	24.9
57	M. Cuatro Caminos-Ermita Iztapalapa	80.9
57B	M. Universidad-Ermita Iztapalapa	43.7
	COORDINACION DIVISIONAL III	1,502.10
	Módulo 6:	174.7
17	M. Indios Verdes-Glorieta Chilpancingo	25
17A	Col. Guadalupe Proletaria-Glorieta Chilpancingo	31.6
23	Reclusorio Norte-M. Hidalgo	32.3
25	Zacatenco-Hospital General	28.3

27	Reclusorio Norte-Espartaco	57.5
	Módulo 23:	329.9
9	M. El Rosario-M. San Pedro de los Pinos	37
13	Col. Ferrerfa-M. Chapultepec / M. Aeropuerto	59.8
16A	Panteón San Isidro-Peñón (La Naranja)	38.5
19	M. El Rosario-Parque México (Cuitláhuac)	31.5
19A	M. El Rosario-Parque México (Plan de San Luis)	35
23A	San Juan Iztacala-M. Balderas	29.5
59A	M. El Rosario-Sulliván	31.8
107B	Col. Ferrerfa-M. Tacuba / La Villa	38
163D	Col. María Isabel-M. San Lázaro	49.5
163E	Col. Sutura Oriente-M. San Lázaro	52.2
164	Floresta-M. San Lázaro	31.2
165	Ejército de Oriente-M. San Lázaro	29.7
	Módulo 51A:	255
24	Santa Martha-Alameda Central	38
30	Santa Martha-M. Chapultepec	44.1
30B	Los Reyes La Paz-M. San Lázaro	36.9
30C	Col. Emiliano Zapata-M. San Lázaro	66
30D	Chapingo (Texcoco)-M. San Lázaro	70
	Módulo 53:	525.6
141	Villa Milpa Alta-M. Tasqueña	50.4
142	Tulyehualco-Xochimilco	28.7
143	Villa Milpa Alta-M. Tasqueña	56.6
154B	Santa Ana Tlacotenco-Villa Milpa Alta	4
144C	San Salvador Cuauhtenco-Villa Milpa Alta	19
148	Chalco (Tezempa)-M. Tasqueña	86.1
149	Chalco (Mixquic)-M. Tasqueña	80.9
153	San Miguel Xico-M. Tasqueña	57.1
154A	San Juan Tepenahuac-Villa Milpa Alta	4.4
157B	San Lorenzo Tlacoyacán-Villa Milpa Alta	3.2
158	San Antonio Tecomoti-M. Tasqueña	55.1
167	Tláhuac-Cine Sonora	56.6
167C	Temamatla-Chalco	14.5
	COORDINACION DIVISIONAL II	1,729.60
	Módulo 1:	347
78	Estadio Azteca-Ejidal Padierna	27.7
130	Villa Coapa-San Angel	37.7
131	Caseta Colegio Militar-M. Tasqueña	30.5
132A	San Andrés Totoltepec-M. Tasqueña	27.9
134	Santo Tomás Ajusco-Estadio Azteca	36.2

134A	Parres-Estadio Azteca	50.2
135	San Andrés Totoltepec-M. Tasqueña	31.5
136	Ampliación Miguel Hidalgo-M. Tasqueña	38.2
136A	Chichicaspa-M. Universidad	28.3
137	Tepeximilpa-Estadio Azteca	15.7
138	Tepeximilpa-M. Universidad	23.1
	Módulo 2:	210.3
121	Cerro del Judío-M. Tasqueña	29.1
126	C.C.H. Sur-M. Tasqueña	29.7
127	San Nicolás Totolcapán-M. Tasqueña	30.1
127A	Contreras-M. Tasqueña (Anzaldo)	28.2
127B	Contreras-M. Tasqueña (Escuela)	33.5
128A	Col. Solidaridad-Miguel Angel de Quevedo	27.7
140B	Reclusorio Sur-M. Tasqueña	32
	Módulo 4:	216.2
13A	M. Chapultepec-Universidad Pedagógica	31.3
17B	M. Central Camionera Norte-Col. Miguel Hidalgo	49.7
17C	M. Central Camionera Norte-San Pedro Mártir	62.7
119B	Presidentes-M. Mixcoac	16
120	San Mateo Tlatenango-M. Mixcoac	27
120A	Corpus Chisty-M. Mixcoac	15
124	Tlacuapala Puerta Grande-M. Mixcoac	14.5
	Módulo 12:	193.1
31A	Gabriel Hernández-Tlaxcoaque	25.5
35	Altavilla-Xochimilco	68.7
37	Unidad STM Atzacolco-Xochimilco	68.3
171	Vasco de Quiroga-Correspondencia	30.6
	Módulo 13:	438.3
20	Col. Pantitlán-M. Colegio Militar	44.2
34	Santa Cruz Melyehualco-M. Pino Suárez	45.1
36	Cabeza de Juárez-Patriotismo	37.7
38	M. Tepalcates-M. Tacuba	36.1
42	M. Tepalcates-Vocacional 4	40.5
44	Cabeza de Juárez-M. Xola	26.8
45	M. Pantitlán-Col. del Mar	49.3
47	Arenal-Col. del Mar	43.1
47A	Arenal 2ª Secc.-Glorieta Villa Coapa	40.7
47D	M. Zaragoza-Col. del Mar	36.7
165	Santa Cruz Melyehualco-M. Balderas	38.1

	Módulo 18:	249
4	Chamizal-Industrial Vallejo	39.1
39	Puente Negro-CarmenSerdán	50.4
41	Col. Emiliano Zapata-M. Basílica	20
43	Col. Emiliano Zapata-Unidad Habitacional Iztacalco	30.6
169	Col. Emiliano Zapata-Unidad Habitacional Iztacalco	40.7
172	Chamizal-M. Indios Verdes	28.4
172A	Chamizal-Chabacano	39.8
	Módulo 28:	200.3
16	Peñón (Calz. Camarones)-Panteón San Isidro	38.5
22	M. Pantitlán-M. Cuatro Caminos	34
24A	Romero Rubio-M. Cuatro Caminos	33
28	Peñón-M. Cuatro Caminos	48
32	Romero Rubio-Polanco	30.7
168	Arenal 4ª Secc.-M. Pantitlán	9.2
168A	Bordo de Xochiaca-M. Pantitlán	6.9
	Módulo 37:	196.4
10	Gertrudis Sánchez-M. El Rosario	30.4
11	Ciudad Lago-M. Chapultepec	35.8
11A	Ciudad Lago-M. Chapultepec	45.2
12	Ciudad Lago-Panteón San Isidro	41
33	La Villa (Ferro Plaza)-Ermita	34
	TOTAL:	7,606.80

54 FUENTE:

Datos de 1992 Proporcionados Directamente por la Coordinación General de Transporte

**RED DEL ORGANISMO SISTEMA DE TRANSPORTE
COLECTIVO METRO 1993**

LINEA	ORIGEN - DESTINO	LONGITUD DE VIAS DOBLES
1	Pantitlán - Observatorio	18.8
2	Cuatro Caminos - Tasqueña	23.4
3	Indios Verdes - Universidad	23.6
4	Santa Anita - Martín Carrera	10.7
5	Politécnico - Pantitlán	15.7
6	El Rosario - Martín Carrera	13.9
7	El Rosario - Barranca Del Muerto	18.9
9	Pantitlán - Tacubaya	15.3
A	Pantitlán - La Paz	
TOTAL		140.3

55 FUENTE:

Datos proporcionados directamente por la Coordinación General de Transporte