



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“LA NORMATIVIDAD PARA EL
TRANSPORTE PÚBLICO DE
PASAJEROS EN EL ESTADO DE
MÉXICO.

SU FUNCIONALIDAD Y SU
DEFICIENCIA: EL CASO DE LOS
VEHÍCULOS IRREGULARES”

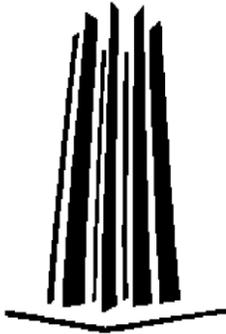
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

EDUARDO MENDIOLA GOMEZ

ASESOR:
LIC. JUAN JESÚS JUÁREZ ROJAS



MÉXICO, ARAGÓN



AGOSTO 2012 FES Aragón



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	III
--------------	-----

CAPÍTULO I

TRANSPORTE PÚBLICO Y LINEAMIENTOS JURÍDICOS

1.1 La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentos aplicables a la materia	1
1.2 Organización interna de los Estados	1
1.3 Organización en el Distrito Federal, un referente.	3

CAPÍTULO II

TRANSPORTE Y SECTORES ECONOMICOS DE LA SOCIEDAD

2.1 Sector público	9
2.2 Sector privado	13
2.3 Privatización	15
2.4 La empresa pública del transporte	18
2.5 La empresa privada del transporte	24

CAPÍTULO III

EL TRANSPORTE: CONCEPCIÓN Y FUNCIONAMIENTO

3.1 Diferencia entre el transporte público y el privado	41
3.2 La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, su concepción general y como base de la regulación e impulso de infraestructura y servicio de transporte para el desarrollo de la sociedad	44
3.3 Constitución Política del Estado de México y el transporte	47

CAPÍTULO IV
HACIA LA REGULACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO

4.1 Antecedentes_____	58
4.2 Transporte en el Estado de México_____	66
4.3 Conformación del transporte regulado en el Estado de México_____	73
4.4 Políticas y acciones del Gobierno del Estado de México para regularizar el transporte público_____	93

CONCLUSIONES

PROPUESTA

FUENTES DE INFORMACIÓN

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda la temática del transporte público de pasajeros en el Estado de México con su complejidad, problemática e implicaciones que tiene dentro y para la sociedad donde se desenvuelve, considerando que esta actividad es una de las más dinámicas y potenciales del desarrollo económico de ella y cualquier otra entidad en que se lleve a cabo. Primero se aborda el aspecto administrativo, pero se busca analizar el asunto penal para cuando hay faltas a los reglamentos establecidos por la ley.

Así pues, dentro de las actividades en el Estado de México, el transporte de pasajeros muestra una característica básica de funcionamiento, ya que este servicio es concesionado por el Estado a particulares, hay constantes violaciones a las leyes y reglamentos, lo cual debería de sancionarse, por lo cual éstos actúan bajo la lógica de negocio y obtención de ganancias, descuidando en algunos casos los lineamientos que establece la autoridad competente para que se brinde un servicio de calidad en todos sus aspectos y variantes, como es su compromiso ante los usuarios y la sociedad en general.

Otro aspecto que es importante señalar, es el servicio irregular que se presta dentro de esta actividad por unidades sin registro ni autorización, esto es, al amparo de algunas autoridades, organizaciones, asociaciones y partidos políticos mediante una serie de negociaciones políticas que afectan básicamente a los usuarios, operadores y al transporte legalmente autorizado.

Para tener una mejor visión de lo que es el funcionamiento del transporte público, es importante destacar que hay que partir del aspecto general de nuestras leyes y reglamentos, por ejemplo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la que nos regula en todos los aspectos como un Estado de Derecho. Al mismo tiempo se destaca como referencia la forma de constitución del transporte público en el Distrito Federal.

La segunda parte del trabajo de tesis, marca lo que es el transporte público de la sociedad en el ámbito de la empresa, analizando cada uno de los factores, tanto el público como el privado, pero se destaca sobre todo, lo que se entiende como empresa pública y empresa privada primero, luego se hace un análisis en el ámbito del mercado del transporte.

La tercera parte, se adentra más a lo que es lo público y lo privado referente al transporte, lo que emana del transporte público y el privado y la forma en que el régimen jurídico del Estado de México tiene como regulación, y desde luego, lo que jurídicamente emana de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, además, se describe la sustentación normativa para dicha actividad con base en la constitución, leyes y reglamentos inherentes para tal efecto. Se describe también la organización de los estados y su división política como base de la movilidad social y vial en que interviene dicha actividad.

Al mismo tiempo, considerando que el transporte de pasajeros en la entidad se realiza por particulares básicamente, se da un panorama de lo que es la empresa pública y la empresa privada, y su inserción en la concepción del sector público y del sector privado. Se analizan en el mismo, sus diferencias y similitudes en su funcionamiento y las interacciones que en algunos casos pueden realizarse entre unos y otros de igual manera se hace referencia al transporte público y transporte privado, su concepción y funcionamiento.

Finalmente, en el capítulo cuarto se describen los aspectos básicos de la constitución política del Estado de México, que dan sustento a la normatividad en materia de transporte como de otras actividades. También se describe la división política de la entidad, donde se realiza la movilidad del transporte en sus diferentes aspectos en cada región en que se encuentra dividida dicha actividad para su registro y control por parte de la autoridad en la materia.

En lo que se refiere a la instancia reguladora de transporte, en el quinto capítulo se explica la concepción que engloba la actividad como base de sustento,

para su función en las diferentes entidades que conforman la misma, como impulso de infraestructura y desarrollo de la sociedad.

También se explica lo que hay en torno a la historia del transporte, en el Estado de México, la evolución y desarrollo que ha tenido hasta el momento actual en su función específica. También se explica el antecedente y la conformación de la secretaria de transporte del Estado de México, así como su relación con diferentes agrupaciones y asociaciones del transporte. También dentro de este capítulo se describe la problemática del transporte irregular y sus implicaciones, así como las normas reguladoras en que se apoya esta secretaría para controlar y regular el transporte en la entidad.

Además de que destaca las políticas y acciones que aplica el gobierno del Estado de México para la regulación del transporte de pasajeros. Por último en base al desarrollo y análisis de este trabajo, sobre el tema de referencia, se presenta un apartado de conclusiones que describe la problemática completa, y otro capítulo como propuesta en el cual presento algunos aspectos que considero viables para una posible solución a dicha problemática.

Al final de la tesis se presentan las conclusiones a las cuales he llegado como autor de esta obra, además de la propuesta que hago en torno a una mejor regulación del transporte en el Estado de México. Y desde luego, se presentan las fuentes de información que sirvieron de referencia para esta tesis.

CAPÍTULO I

TRANSPORTE PÚBLICO Y LINEAMIENTOS JURÍDICOS

1.1 La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentos aplicables a la materia

Se denomina transporte o transportación (del latín *trans*, "al otro lado", y *portare*, "llevar") "al traslado de algún lugar a otro algún elemento, en general personas o bienes, pero también un fluido. El transporte es una actividad fundamental dentro del desarrollo de la humanidad"¹.

El transporte y la comunicación "son tanto sustitutos como complementos. Aunque el avance de las comunicaciones es importante y permite transmitir información por telégrafo, teléfono, fax o correo electrónico, el contacto personal tiene características propias que no se pueden sustituir"².

El crecimiento del transporte sería imposible sin la comunicación, vital para sistemas de transporte avanzados (control de trenes, control del tráfico aéreo, control del estado del tránsito en carretera, etc.). No existe, sin embargo, relación probada entre el crecimiento de estos dos sistemas. "El mejor predictor del crecimiento de un sistema de transporte es el crecimiento del producto interno bruto (PIB) de un área"³. Resulta, además, relativamente fácil encontrar predicciones del PIB. La utilización de series históricas para predecir el crecimiento futuro del sistema de transporte puede llevar a serios errores (problema de la "suboptimización" o de análisis fragmentario de un sistema).

1.2 Organización interna de los Estados

Para lograr llevar a cabo la acción de transporte se requieren varios elementos, que interactuando entre sí, permiten que se lleve a cabo:

"Una infraestructura en la cual se lleva físicamente la actividad, por ejemplo las vías para el transporte carretero, ductos para el transporte de hidrocarburos,

¹ BANCO MUNDIAL. *Transportes urbanos. Estudio de políticas del Banco Mundial*. Washington: Banco Mundial. 1986. P. 34.

² Idem.

³ Idem.

cables para el transporte de electricidad, canales para la navegación en continente (inland navigation), aeródromos para el transporte aéreo, etcétera”⁴.

Un operador de transporte, que hace referencia a la persona que conduce o guía el vehículo. Unos servicios que permiten que la actividad se lleve a cabo de forma segura, como semáforos.

El vehículo “es el instrumento que permite el traslado rápido de personas. Ejemplos de vehículos son la bicicleta, la motocicleta, el automóvil, el autobús, el barco o el avión”⁵.

Todos los países necesitan de leyes y reglamentos, además de un documento nacional que garantice la libertad de las personas. Es necesario que cada individuo conozca sus derechos y obligaciones, solo en un ambiente de reglamentación y en armonía puede desenvolverse la sociedad. Es así como cada País cuenta con sus propias leyes y reglamentos. Así se creó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya se mencionó la Constitución es la Ley que organiza toda la vida de un país: la forma de gobierno, sus instituciones, su funcionamiento y los derechos, deberes y garantías de los habitantes. Es la que preserva la libertad de los individuos. Es el texto legal en el que se plasman los principios fundamentales sobre los que descansa la organización del estado, los límites y las facultades del Estado, así como deberes y derechos de los individuos. Es el texto específico que contiene la totalidad o casi la totalidad de las normas básicas, y que debe ser respetado por cualquier otra norma de rango inferior.

Es la norma fundamental, escrita o no, de un Estado soberano, establecida o aceptada para regirlo. La constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, estableciendo así las bases para

⁴ BCEOM-Bocarejo, P. *Lineamiento para el diseño de un nuevo sistema de rutas de transporte público en Santa Fe de Bogotá*. Bogotá: Informe de Consultoría. 1998. P. 115.

⁵ Idem.

su gobierno y organización de las instituciones en que tales poderes se asientan. También garantiza al pueblo derechos y libertades.

Organización interna de los estados

Los estados se dividen internamente en municipios. Cada municipio goza de autonomía en su capacidad para elegir a su propio ayuntamiento, el cual es responsable, en la mayoría de los casos, de proveer todos los servicios públicos que requiera su población. A este concepto, que surgiría de la Revolución Mexicana se le conoce como "municipio libre". El ayuntamiento es encabezado por un presidente municipal, elegido cada tres años y sin posibilidad de reelección inmediata. Cada municipio posee un cabildo integrado por regidores en función de su tamaño poblacional. En total en México hay 2.438 municipios; el estado con el mayor número de municipios es Oaxaca, con 570, y el estado con el menor número es Baja California, con sólo 5.

1.3 Organización en el Distrito Federal, un referente.

La Ciudad de México cuenta con un estatus especial. Según lo que establece el artículo 44 de la constitución federal, la ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, la ciudad es coextensiva con el Distrito Federal.

Si los poderes de la Unión se trasladasen a otra ciudad se transformará en un estado, el "Estado del Valle de México" con los nuevos límites que el Congreso de la Unión disponga. La Ciudad de México se separó del estado homónimo del cual era capital en 1824 para conformarse como capital de la Federación. Como tal, no pertenece a ningún estado en particular sino a todos por igual (a la Federación).

Por lo tanto, era el presidente, en nombre de toda la Federación, quien nombraba a su regente o jefe de gobierno. No obstante, el Distrito Federal desde 1997 ha recibido autonomía y sus habitantes pueden elegir directamente a su jefe de gobierno, a sus jefes delegacionales y a los representantes de su cuerpo legislativo unicameral, la Asamblea Legislativa. No cuenta con constitución propia, sino con un estatuto de gobierno. También su autonomía se extiende a su capacidad de crear

leyes para la entidad. Aun así, conserva muchas particularidades como capital de la Federación que lo distinguen de los estados.

La ciudad de México, una de las entidades más pobladas en el mundo, cuenta con diferentes tipos de transporte públicos para el traslado diario de millones de capitalinos que los utilizan para llegar a sus destinos.

Muchos los usan incluso por comodidad, ya que puede resultar más sencillo desplazarse en Metro, Trolebús o Metrobús que en auto, por el exceso de tráfico en horas pico. Así como, por accesibilidad para diversas zonas como sucede con bicitaxis, taxis y microbuses.

Si bien, los diferentes servicios pueden tener deficiencias y fallas, la mayoría suele brindar solución y calidad a los usuarios.

Metro:

Este medio de transporte, instaurado en 1969, cuenta con once líneas y próximamente se abrirán los servicios de la línea 12, la cual conectará a Tláhuac con la zona de Mixcoac, con conexiones en Atlalilco (Línea 8), Ermita (Línea 2), Zapata (Línea 3) y Mixcoac (Línea 7). “Es uno de los servicios más usado por los capitalinos, quienes por tres pesos pueden viajar de Taxqueña a Cuatro Caminos, de Universidad hasta Indios Verdes o de Observatorio a Pantitlán”⁶.

En el periodo de julio a septiembre del 2010, el Metro tuvo una afluencia de 352 millones 992 mil 318 pasajeros, con la Línea 3 como la más utilizada y la Línea 4, la que menos usuarios transportó con 6 millones 327 mil 156 usuarios.

Tren Ligero:

“Fundado en agosto de 1986, por 3 pesos, sirve como alternativa para trasladar a millones de ciudadanos que habitan al Sur de la ciudad y desean recorrer de manera ágil la Calzada de Tlalpan, avenida que en las horas pico se convierte en

⁶ RODRÍGUEZ, J. y B. Navarro. *El transporte urbano de pasajeros de la Ciudad de México en el siglo XX*. México: CEGDF. 1999. P. 55.

una pesadilla para automovilistas, quienes pueden llegar a hacer más de dos horas de Xochimilco a Taxqueña. Este servicio realiza el recorrido en 40 minutos”⁷.

El Tren Ligero, sirve de conexión con la Línea 2 del Metro que va de Taxqueña a Cuatro Caminos. Suele ser cuestionado por su falta de capacidad en horas pico, ya que, los 20 trenes con los que cuenta, son insuficientes para el número de pasajeros que transporta al día. Cada unidad tiene una capacidad máxima de 374 usuarios.

La afluencia de pasajeros suele elevar considerablemente los días en que hay evento en el Estadio Azteca, el aforo con mayor capacidad en el país, por lo que la STE (Servicio de Transportes Eléctricos) se ve obligado a implementar planes para el rápido y seguro traslado de los aficionados al fútbol.

Microbús:

Es uno de los medios de transporte que más quejas reporta tanto de usuarios como de automovilistas. Su trayecto puede ser considerado peligroso, extremo e inesperado, en gran medida por la forma de conducir de los chóferes, quienes parecen creerse dueños de las calles, con paradas en zonas restringidas, por hacer base en semáforos, y aventar el vehículo a autos particulares para ganar el paso o jugar carreritas para ganar pasaje. Muchas de estas unidades no reciben un mantenimiento adecuado.

“La tarifa varía dependiendo las zonas y rutas, sin embargo, la promedio de cobro está entre los 4 y 5 pesos. Los transportistas esperan un ajuste en los precios para inicios de 2011 por el alza mensual en el precio de la gasolina. Ven necesario un ajuste de 50 centavos al costo del pasaje. Han dicho que de darse este ajuste, mejorarán el servicio y la flota”⁸.

Metrobús:

Este es por el que más se ha apostado en la actual administración en la ciudad de México. Fue el sustituto de microbuses, para agilizar el tránsito en

⁷ Idem.

⁸ Idem.

Insurgentes desde 2005, cuando se puso en marcha la primera línea de este transporte con carril confinado. “Su implementación traslada a diario a miles de personas de Indios Verdes a la salida a Cuernavaca, en El Caminero. Incluso obligó a los bares a crear una cuchilla para estacionar los autos de sus clientes y evitar el entorpecimiento de la vialidad”⁹.

Hoy están en operación una segunda línea que corre de Tepalcates a Tacubaya por el Eje 4 Sur y para enero próximo, la línea 3 operará de Etiopía a Tenayuca. El precio por viaje es de 5 pesos, sin embargo, para el primer viaje se debe de comprar la Tarjeta Electrónica Metrobús, por un costo de 15 pesos.

Combis:

Este sistema es el que menor número de pasajeros puede transportar por viaje, al sólo tener espacio para unos 15 pasajeros, quienes viajan sentados, contrario a lo que sucede con los demás medios de transporte de la ciudad.

Su uso se da principalmente en las rutas que no son cubiertas por los Microbuses. Se les ve más en los paraderos que llevan recorridos hacia el estado de México:

Trolebús:

Medio rescatado por su comodidad, rapidez, eficiencia y compromiso con el medio ambiente, por utilizar unidades eléctricas libres de contaminantes. Actualmente se insertó en el programa "Corredor Cero Emisiones".

“Hasta el 2009 contaba con 9 líneas, que cubrían los tramos de la Terminal de Autobuses del Norte a la Terminal de Autobuses del Sur; de Avenida Revolución a Avenida Universidad; del Panteón San Lorenzo Tezonco a Ciudad Universitaria; del

⁹ SÁNCHEZ, L. “Impacto del costo del transporte en la economía familiar”. *Memorias del seminario Hacia un plan rector de transporte para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*. México: Secretaría de Transportes y Vialidad del DDF. 1995. P. 102.

Metro Rosario al Metro Chapultepec y otros trayectos”¹⁰. La tarifa varía de acuerdo al trayecto que se tome, pero el costo máximo es de 4 pesos.

RTP:

“Este sistema comenzó a circular por las calles de la ciudad de México en mayo del 2000. Desde entonces a la fecha no ha elevado su tarifa de 2 pesos, lo que lo convierte en el transporte más barato del país. Es gratuito para personas de la tercera edad y con discapacidad”¹¹.

La Red de Transporte de Pasajeros (RTP) “fue la primera en implementar paradas restringidas para sus autobuses, acción replicada después por otros servicios, facilitando el tránsito en las avenidas con mayor afluencia vehicular”¹².

Taxi:

“Este es el transporte más caro. Puede transportar como máximo a cuatro pasajeros por viaje. El banderazo de arranque puede ir de los 5.80 pesos a los 9.60 pesos, cantidad que aumenta de 78 a 96 centavos cada 250 metros ó 45 segundos. Pueden ser tomados en la calle o en sitios específicos, que suelen cobrar adicional por el banderazo”¹³.

El Gobierno del Distrito Federal espera que para el primer semestre de 2011 circulen en la ciudad cerca de 500 taxis eléctricos. De estos aún no se define tarifa, un que se sabe que habrá beneficios fiscales para quien se sume a este proyecto.

Bicitaxi y Ciclotaxi:

Estos dos medios de transporte, están principalmente presentes en la zona del Centro Histórico y Xochimilco, tiene como objetivo el traslado de corta distancia, para un máximo de tres usuarios y el chofer. “Algunos como su nombre lo indica son

¹⁰ Idem.

¹¹ Castillo, Omar. “Transporte en la ciudad, el caos de todos los días”. **El Universal**. México, DF. (19 de mayo de 2012). P. 15.

¹² Idem.

¹³ Idem.

movidos por bicicletas y otros más son vehículos eléctricos no contaminantes”¹⁴. Este servicio cuenta con gran aceptación en otras ciudades del mundo como Barcelona, Berlín, Hamburgo, Copenhague, Londres, Viena, Bogotá, Ámsterdam, Nueva York y Washington.

“Este transporte estuvo disponible de forma gratuita para los asistentes al tercer Congreso Mundial CGLU (Congreso Mundial Ciudades y Gobiernos Locales Unidos). Un total de 40 unidades que operan con regularidad en la zona fueron los vehículos de traslado a las trece sedes definidas por el Gobierno del Distrito Federal para realizar el evento en el que participaron más de 90 países”¹⁵.

Trajineras:

Es usado con fines turísticos, sin embargo, también llega a utilizarse para el traslado de personas que viven en las cercanías de los canales de Xochimilco, para quienes es el único medio de transporte para llegar a sus hogares o negocios.

¹⁴ Nájera, Antonio. “Vamos al DF”. **La Jornada**. (13 de abril de 2012). P. 18.

¹⁵ Idem.

CAPÍTULO II

TRANSPORTE Y SECTORES ECONÓMICOS DE LA SOCIEDAD

2.1 Sector público

El sector público está constituido por un conjunto de instituciones, actividades y servicios en donde la Administración Pública y el Estado desarrollan un papel esencial. Es decir, todo el ámbito que está directamente controlado por los poderes públicos, no sólo las administraciones sino también las empresas en las que participa el Estado, las demás instancias del poder y de sus organismos autónomos. Incluye todas las agencias de todos los niveles y organismos de Gobierno, a nivel central, regional y municipal, más las unidades productivas que son propiedad del Estado del: federal, estatal y local.

Establece normas legales que fijan en el nivel óptimo de producción o consumo en presencia de externalidades y se incluyen, entre otros, los movimientos de compensación y los cambios en la posición financiera de algunas entidades descentralizadas.

El sector público emite para financiarse valores a corto plazo (Letras, pagares), y valores a medio y largo plazo (Bonos y Obligaciones). FLUCTUACIONES Movimientos de alzas y bajas continuadas en el mercado. El sector público es el conjunto de organismos administrativos mediante los cuales el Estado cumple, o hace cumplir la política o voluntad expresada en las leyes fundamentales del País.

Esta clasificación incluye dentro del sector público: El Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder judicial y organismos públicos autónomos, instituciones, empresas y personas que realizan alguna actividad económica en nombre del Estado y que se encuentran representadas por el mismo, es decir, que abarca todas aquellas actividades que el Estado posee y controla.

El papel y el volumen del sector público dependen en gran parte de lo que en cada momento se considera interés público; ello requiere definir con antelación el ámbito de ese interés general. Lo normal es que el sector público constituya un

elevado porcentaje de la economía de un país e influya sobre la actividad económica global.

Por ejemplo, el Gobierno puede limitar el crecimiento de los salarios de los funcionarios para evitar aumentos de la inflación, realizando así una política de precios y rentas extraoficial o informal. El sector público está dirigido por los poderes ejecutivo, legislativo y el judicial.

El transporte público es el término aplicado al transporte colectivo de pasajeros. A diferencia del transporte privado, los viajeros de transporte público tienen que adaptarse a los horarios y a las rutas que ofrezca el operador. Usualmente los viajeros comparten el medio de transporte y está disponible para el público en general. Incluye diversos medios como autobuses, trolebuses, tranvías, trenes o ferrocarriles suburbanos. En el transporte interregional también coexiste el transporte aéreo y el tren de alta velocidad.

La mayoría de los transportes públicos funcionan sobre tablas de horarios, con los servicios más frecuentes organizados sobre tablas de frecuencias. “Algunos, como los taxis compartidos, organizan su horario según la demanda. Otros servicios no se inician hasta que no se complete el vehículo. En algunas zonas de baja demanda existen servicios de transporte público de puerta a puerta, aunque lo normal es que el usuario no escoja ni la velocidad ni la ruta”¹⁶.

El transporte público urbano puede ser proporcionado por una o varias empresas privadas o por consorcios de transporte público. Los servicios se mantienen mediante cobro directo a los pasajeros. Normalmente son servicios regulados y subvencionados por autoridades locales o nacionales. Existen en algunas ciudades servicios completamente subvencionados, cuyo costo para el viajero es gratuito.

¹⁶ Idem.

Por razones históricas y económicas, existen diferencias entre el transporte público de unos países y otros. Mientras que las ciudades de zonas como Europa tienen numerosos y frecuentes servicios que sirven a ciudades antiguas y densas, otras zonas como América tienen redes de transporte mucho menos complejas.

El transporte público urbano permite el desplazamiento de personas de un punto a otro en el área de una ciudad y es, por tanto, parte esencial de las ciudades. Disminuye la contaminación, ya que se usan menos automóviles para el transporte de personas, además de permitir el desplazamiento de personas que, no teniendo auto y necesitan recorrer largas distancias. Tampoco debemos olvidar que hay personas que, teniendo auto, a veces no lo usan por el tráfico o las dificultades de estacionar y prefieren (al menos en algunas ocasiones) el transporte público, que es visto como una externalidad positiva y por lo tanto podría ser subsidiado su uso con fondos públicos por disminuir la congestión de tráfico y la contaminación (menor cantidad de Co₂ por pasajero transportado).

Los autobuses son prácticos y eficientes en rutas de corta y media distancia, siendo frecuentemente el medio de transporte más usado a nivel de transportes públicos, por constituir una opción económica. Las compañías de transporte buscan establecer una ruta basada en un número aproximado de pasajeros en el área a ser tomada. Una vez establecida la ruta, se construyen las paradas de autobuses a lo largo de esa ruta.

Sin embargo, dada su baja capacidad de pasajeros, no son eficientes en rutas de mayor uso. Los autobuses, en rutas altamente usadas, producen mucha contaminación, debido al mayor número de autobuses que son necesarios para el transporte eficiente de pasajeros en esa ruta. En este caso, es mejor el metro. Otra posibilidad es la construcción de un tramo único y especial para los autobuses, es decir, la implementación de un Sistema de Buses de Tránsito Rápido, con lo cual es posible llegar a capacidades cercanas a las de un sistema de metro, y mucho mayores que las de un sistema de tranvías.

Operación, “En la planificación de un sistema de transporte público urbano es preciso tener en cuenta su eficiencia, permitiendo a sus usuarios tomar el mínimo de rutas posibles o la menor distancia posible. El sistema necesita también ser económicamente viable para sus usuarios”¹⁷. Por distancia: se cobra por la distancia recorrida por el usuario, usado en la mayoría de las ciudades.

Países, de diversas modalidades, que consisten en un documento individual, que permiten el uso de determinados transportes públicos en una área o ruta pre-establecida, pagándose determinadas cuantías en periodos definidos (mensualmente, por ejemplo).

Ciertos usuarios como niños en edad preescolar están muchas veces exentos de cualquier pago.

Transporte totalmente integrado: tasa única que se paga sólo en la entrada, permitiendo que el usuario pueda coger conexiones entre diferentes rutas sin el pago de una tarifa extra. Usado en la mayoría de las ciudades europeas, todas las ciudades de Canadá, así como la mayoría de las ciudades norteamericanas.

Transporte semi-integrado: Los pasajeros pueden tomar una conexión libre de tarifa en una terminal céntrica integrada en la compañía de transporte; sin embargo, necesitan pagar una tarifa para abordar rutas de otras compañías.

No integrado: Los pasajeros deben pagar una nueva tasa al abordar una nueva conexión. Común en pequeñas ciudades y varias ciudades norteamericanas.

Mantenimiento económico

“Las compañías que administran el sistema de transporte público urbano casi nunca son autosuficientes, es decir, los ingresos generados por las tasas de entrada

¹⁷ CADAVAL, M. *Transporte informal en América Latina*. Brasilia: NTU-ANTP. 1997. P. 32.

y propaganda no son suficientes para cubrir los gastos de salarios de operarios y mantenimiento de equipamientos”¹⁸.

El resto de los ingresos necesarios para el mantenimiento del sistema de transporte público urbano necesitan ser subsidiados por las Administraciones Públicas. Esta financiación puede costar caro a las arcas públicas de la ciudad y que causa frecuentemente querellas públicas y debates políticos. Sin embargo, no debemos obviar el hecho de que la construcción de calles, carreteras, circunvalaciones, estacionamientos sin pago, etc. también constituye una especie de subsidios, principalmente para los automóviles privados.

2.2 Sector privado

En economía, el sector privado que se contrapone al sector público, es aquella parte de la economía que busca el ánimo de lucro en su actividad y que no está controlada por el Estado. Por contraste, las empresas que pertenecen al Estado son parte del sector público. Las organizaciones privadas sin ánimo de lucro están incluidas como parte del sector voluntario.

Estructura legal

La forma jurídica en la que se puede desarrollar el sector privado es muy variada y va desde el ejercicio individual por una persona de una actividad empresarial, hasta el uso de una gran variedad de formas jurídicas dependiendo de cada país

El papel del sector privado en la actividad económica

Al sector privado le está permitido constituir y desarrollar cualquier tipo de actividad excepto algún sector público. Del sector privado se espera que diversifique la producción industrial y que haga grandes inversiones, su papel también es atraer

¹⁸ DE MATTOS, C. “Redes, nodos y ciudades: transformaciones en la metrópoli latinoamericana”. Carmona, M. (ed.), *Globalización, forma urbana y gobernabilidad. La dimensión regional y grandes proyectos urbanos*. Valparaíso: UB-TUD. 2003. P. 88.

la inversión y la tecnología procedente del exterior, además de contribuir al desarrollo y a la creación de empleo.

Relación entre ambos sectores

El sector privado también se integra en la actividad del sector público, a través de la concesión y subcontratación de servicios al sector privado. El movimiento de una actividad desde el sector público hacia el privado se denomina privatización. El proceso por el cual las empresas se integran en el sector público procedente de la actividad privada se denomina nacionalización.

Evolución histórica

En el periodo de la economía mundial posterior a la Segunda guerra mundial, los gobiernos de muchos países fomentaron la participación del sector público en detrimento del sector privado. En los países del área comunista se produjeron fuertes procesos de nacionalización y prácticamente toda la actividad económica desarrollada se producía a través del sector público.

A partir de 1980 el peso del sector público dentro de la actividad económica ha ido decayendo en favor del sector privado, incluyendo un conjunto de privatizaciones que ha durado durante los años noventa y los primeros años del siglo XXI.

Actualmente incluso los países que mantienen regímenes comunistas, como China, Cuba y Vietnam, tienen un peso más o menos importante del sector privado dentro de la producción.

“Transporte privado es el término que comúnmente se utiliza para referirse a los servicios de transporte que no están abiertos o disponibles para el público en general. Técnicamente se diferencian del transporte público, en tres aspectos: el transporte privado no está sujeto a rutas, no depende de horarios y la velocidad es selección del viajero (dentro de las limitaciones del modo, legales y de la infraestructura)”¹⁹.

¹⁹ Idem.

Dentro de los sistemas de transporte, aquellos clasificados dentro del transporte privado se diferencian principalmente de los de transporte público porque los vehículos no hacen parte de la oferta de transporte. Por ejemplo, en un sistema de autobuses, la demanda son los pasajeros y la oferta son los autobuses, las estaciones, los horarios, las vías y los conductores. Por el contrario, para los viajes en automóvil, la demanda son los viajeros y sus automóviles, y la oferta son las vías.

No motorizados

En general todos los modos de transporte no motorizados o modos activos son considerados como privados, en la medida en que la persona tiene decisión sobre los horarios la ruta y la velocidad. Se destacan: la Bicicleta, la Caminata, la Scooter y el Monopatín

Motorizados

Dentro del transporte privado se tienen al Automóvil y la Motocicleta como ejemplos clásicos o al avión privado como ejemplo sofisticado. Aunque el Taxi es un servicio público, es frecuentemente considerado como transporte privado, porque se parece más en su operación a un automóvil y porque no sigue rutas predeterminadas, está disponible cuando el usuario lo requiere y además es flexible a los deseos del usuario.

2.3 Privatización

La privatización es un proceso jurídico-económico mediante el cual las actividades empresariales son transferidas del sector público al sector privado, es decir, traspasadas o tomadas ya sea desde el Estado o la comunidad hacia agentes económicos privados. Es uno de los pilares de la libre empresa, existiendo empresas que libremente otorguen a clientes cualquier servicio que haya dado anteriormente el Estado, ahora bajo la libre empresa y competencia para evitar monopolios e intervención estatal a favor de sectores económicos.

Sin restricción comercial del Estado ni servicios estatales obligatorios los ingresos privados deben ser resultado de la inversión privada, es decir son los ciudadanos y no el Estado quienes contratan servicios privados en un sistema privatizado.

Este proceso permite a los actores no-gubernamentales intervenir en la financiación y producción de bienes y prestación de servicios. Así mismo la privatización introduce cambios en las funciones y responsabilidades públicas y privadas. No necesariamente se limita a la venta de empresas públicas. La privatización fundamentalmente es desmontar el Estado y dejar en manos de agentes privados y del mercado lo que anteriormente había sido administrado por el Estado. En sus versiones radicales se plantea que incluso es posible volver privados servicios como el poder judicial, que actualmente es estatal y único o la planificación urbana.

Suele confundirse con la capitalización de empresas públicas que se puede definir como un proceso en el cual se vende a inversionistas privados una parte de las acciones, que no está definido cuanto debe ser pero en la mayoría de los casos oscila entre 40% a 60% de las acciones, puede ser más, puede ser menos, ya que no existe un patrón fijo. La privatización es lo opuesto a la estatización. Tampoco debe confundirse con la transnacionalización en que el Estado transfiere el dominio de una empresa pública a un consorcio internacional, estatal o privado, sin que dicha medida necesariamente vaya de la mano con una apertura a la libre empresa en dicho servicio.

“La privatización del transporte público, o lo que se conoce mejor como “concesión” no necesariamente es reflejo ni de buen servicio ni de transporte barato. La liberalización tiene entonces una primera consecuencia significativa en la atomización o dispersión de los sistemas de transporte público)”²⁰.

²⁰ Ibidem. P. 119.

Su expresión son circuitos escindidos social y económicamente, que sirven a distintos estratos de la población, dando cuenta de una fuerte polarización social que se expresa en el uso del transporte. Se enfrenta así una situación en que mientras la población de mayores recursos se sirve crecientemente del automóvil privado, en los sectores de menores ingresos.

La demanda se divide entre aquéllos que tienen una mejor accesibilidad a los medios formales de transporte público y aquéllos que sólo disponen de medios informales, degradados e inseguros. Esta cada vez más marcada división de usos, que ilustra condiciones de segregación social y de accesibilidad física y económica a las redes y los servicios urbanos, se ha convertido en una tendencia muy característica de la oferta de transporte público urbano en América Latina.

“La nueva oferta es también producto de la diferenciación económica y social que separó marcadamente a la población desde el punto de vista espacial y laboral, promoviendo la constitución de un grueso sector de trabajadores informales empleados en distintas actividades, entre las cuales también se cuentan las ligadas a la producción del transporte público”²¹. En rigor, los servicios informales son absolutamente funcionales a la demanda de sectores de menores ingresos, en especial los que habitan en zonas apartadas y de difícil accesibilidad.

El transporte y el uso de la tierra están relacionados de manera directa. Dependiendo del uso de la tierra se generan actividades específicas que no necesariamente coinciden con el lugar de residencia de quienes las desarrollan, en cuyo caso se deben trasladar. Una jornada puede ser dividida entre el tiempo gastado en actividades y el tiempo gastado viajando desde y hacia el lugar en el cual se desarrollan tales actividades. Se dice que el transporte es "una demanda indirecta", dado que carece de fin en sí mismo, pero es necesario para desarrollar las actividades en el sitio de destino.

“La agrupación de una variedad de actividades dentro de la misma zona terrestre minimiza la necesidad del transporte. Por el contrario, la organización por

²¹ SÁNCHEZ, R. *El pago por el uso de la infraestructura de transporte vial, ferroviaria y portuaria, concesionada al sector privado*. Santiago: CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura N° 67. 2003. P. 14.

zonas de actividades exclusivas la aumenta. Sin embargo, hay economías de escala al agrupar actividades, lo que impide una organización de actividades por zonas completamente heterogéneas²².

También el transporte y el uso de tierra actúan recíprocamente de otro modo, dado que los servicios de transporte consumen tierra, al igual que las ciudades. Un sistema de transporte eficiente puede minimizar el uso de la tierra. Sin embargo, este ahorro debe ser comparado con el costo; un sistema de transporte eficiente en una ciudad grande puede tener un importe sumamente elevado.

2.4 La empresa pública del transporte

La empresa pública ha surgido como instrumento del poder para regular la marcha de las empresas privadas, lo que ha creado frente a éstas un sector público o semipúblico en que el Estado, en grados diversos, actúa como empresario.

A veces la sustitución es total, En las empresas públicas el Estado es el único propietario y empresario. En algún caso se han creado con fines de lucro, como los monopolios fiscales. Por lo general, en los sistemas capitalistas, estas empresas se crean con el fin de asegurar a la población ciertos bienes o servicios a precios lo más bajos posible, aunque se produzcan pérdidas, como en el caso de los ferrocarriles. Si junto a la del Estado hay aportación de los particulares, ya sea en la dirección o en la propiedad, o en ambas, tendremos la empresa mixta. Cuando el Estado se hace cargo de una empresa privada da lugar a las llamadas empresas nacionalizadas.

Los partidarios de las teorías socialistas, sostienen que para lograr el uso más racional y justo de los medios de producción y alcanzar el bienestar colectivo, debe ser el Estado el único o principal empresario.

Las empresas de participación estatal son aquellas en las que el gobierno participa como accionista mayoritario (51% o más), o tiene la facultad de nombrar

²² Idem.

miembros del consejo de administración, junta directiva, presidente, gerente o director.

Argumentos a favor:

- Cumple con su función social al anteponer el interés colectivo contra el beneficio de unos pocos.
- Son empresas del pueblo.
- Producen según las necesidades de la colectividad y no según los intereses de los directivos.
- Mantienen fuentes de trabajo.
- Intervienen en áreas en donde el capital privado no muestra interés.
- Evitan que la producción de bienes y servicios básicos esté controlada por los extranjeros.
- Activan el proceso económico del país y aumentan la inversión.
- Sus planes de producción obedecen a intereses congruentes con las metas nacionales.

Argumentos en contra:

- Hay preponderancia del criterio político sobre el criterio económico.
- Los dirigentes por lo general son seleccionados por su identificación política o ideológica con el grupo en el poder; obtienen los cargos por medio de recomendaciones y no por su capacidad y eficiencia.

- El no responder con su patrimonio propio, hace que sus dirigentes no se preocupen en hacer economía y trabajar con máxima eficiencia.
- Al tener una fuente segura de financiamiento y saber que nunca irán a la quiebra, no se preocupan en trabajar con pérdidas.
- Todos los subsidios que, bajo diferentes formas: condonación de impuestos, préstamos, etc., se hacen a las empresas estatales, son pagadas indirectamente por trabajadores y empresarios eficaces a través de impuestos.
- En casi todas las empresas estatales existen personas que ganan altos sueldos trabajando poco o sin trabajar, como los llamados "aviadores" que sólo van a cobrar el sueldo.

Se entiende por empresa pública o empresa estatal a toda aquella que es propiedad del Estado, sea este nacional, municipal o de cualquier otro estrato administrativo, ya sea de un modo total o parcial.

En el caso de propiedad parcial, el criterio para determinar si una empresa debe o no ser considerada pública no es tanto el porcentaje de acciones en poder del sector privado como el control efectivo que el Estado tenga sobre el proceso de toma de decisiones en la empresa. El elemento crucial en la empresa pública es la capacidad del Estado para ejercer presión política directa en la compañía. El accionista mayoritario es el Estado, con unos objetivos que pueden ser muy diversos y, lo que es más, cambiantes con el proceso político.

Hay muchas y muy características similitudes entre las grandes empresas privadas y las grandes empresas públicas. Unas y otras, y ello es especialmente cierto en los sectores industriales y de servicios públicos, están cada vez más despersonalizadas y cada vez más burocratizadas. La gran mayoría de los estados del mundo controlan empresas con diferentes fines, que pueden ser proveer servicios públicos, incentivar la producción del país o generar empleo, por nombrar algunos.

Diferencias entre empresas públicas y privadas

A pesar de converger en la forma de actuar, hay sustanciales diferencias entre la empresa pública y la privada. A título de ejemplo, destacan las siguientes:

- En sus procedimientos de financiación. Esta diferencia radica no tanto en la posible existencia de tratamiento diferencial en el mercado de capitales público y privado, trato que también suele recibir la gran empresa privada –de forma idéntica o muy parecida- en relación con la empresa privada pequeña o media, sino en la posible financiación pública con origen en los presupuestos que a menudo viene otorgándose a este tipo de empresas.

- La persecución del beneficio y el control a que están sometidas por los poderes públicos. Sin olvidar el objetivo del beneficio, está muy claro que la razón de la existencia de la empresa pública no es la obtención de beneficios. Aquí la diferencia no es sustancial, sino de grado, por cuanto en las grandes empresas privadas, además del objetivo del beneficio, concurren otros objetivos igualmente destacados, como lo son el crecimiento y el poder de dichas organizaciones; circunstancias que no tienen por qué estar mediata ni inmediatamente al servicio del beneficio. Por lo que al grado de control se refiere, cabe señalar que las empresas públicas están sometidas, además, al control específico que deriva de su pertenencia al sector público. Cabe puntualizar que el tema del grado de algunas de las características diferenciadoras entre empresas privadas y empresas públicas no es uniforme dentro de la extensa gama de las empresas públicas, sino que obedece a la mayor o menor caracterización de públicas que tengan este tipo de empresas.

La existencia de empresas públicas en economías de mercado se ha justificado tradicionalmente por la insatisfacción de los responsables de la política económica, con los resultados generados por el mecanismo del mercado. Sin embargo, es importante distinguir dos vertientes claramente diferenciadas en dicho argumento. Por un lado, se puede considerar a la empresa pública desde la perspectiva de la reacción del Estado ante determinadas ineficiencias del sistema de mercado al asignar los recursos productivos. Se trata de los conocidos “fallos del

mercado”. En otro ámbito, debemos considerar la utilización de la empresa pública como instrumento a la disposición del Estado para corregir las asignaciones del mercado que, desde posiciones políticas diversas, pueden considerarse no equitativas o acordes con la elección social.

Objetivos de la empresa pública

La empresa pública precisa conocer claramente cuáles son los objetivos de índole social que se esperan lograr mediante su actuación, qué contraprestación social va a recibir por atender a esa finalidad y qué indicadores van a ser utilizados por la sociedad para medir los logros que se deben realizar.

Los cuatro objetivos básicos que deben alcanzar las acciones de la empresa pública son:

- Eficiencia económica.
- Rentabilidad.
- Efectos sobre la distribución de la renta.
- Efectos macroeconómicos.

Cabe mencionar que dentro de la sociedad, la cual engloba el sector público y privado, existen también distintas organizaciones, las cuales desempeñan distintas funciones dentro de ésta. Como son: los partidos políticos, asociaciones civiles, ONG´S, organizaciones políticas y organizaciones del Transporte, etcétera.

“La globalización y las políticas liberales que han afectado el funcionamiento de la ciudad han incidido también en el comportamiento de los transportes urbanos. Los procesos de expansión urbana, de nuevas formas de inserción de la economía y su expresión en las ciudades han estado plenamente acompañados por un sistema de transporte que ha asumido un rol funcional a este desarrollo”²³.

²³ Castillo, Omar. *Op cit.* P. 16.

Las nuevas tendencias de organización y funcionamiento de los sistemas de transporte urbano dan cuenta precisamente de una transformación institucional, política y operativa que sirve de soporte funcional a las demandas urbanas y a las tendencias del desarrollo urbano.

“Procesos como la desagregación de los sistemas, la generación de segmentos especiales de la oferta en función de las demandas solventes de la población, así como la generación de condiciones para soportar la expansión urbana, son todos nuevos rasgos que el sistema de transporte ha sido capaz de asumir en concordancia con las tendencias generales de las economías latinoamericanas y de sus ciudades”²⁴.

La crisis del transporte urbano parece estar entonces en estricta asociación con los procesos de globalización que viven nuestras ciudades, al punto de ser posible identificar con bastante claridad, en los avances de la globalización, las relaciones de causalidad que han sometido al transporte urbano y lo mantienen en su actual condición.

La importancia del análisis del sector transporte urbano en el marco de la globalización reside precisamente en que expresa de manera especialmente ilustrativa los fenómenos que afectan hoy a las ciudades latinoamericanas. Está inscrito, en primer lugar, dentro del sector servicios, que ha conocido una importante expansión en desmedro de la actividad industrial.

En segundo lugar, esta actividad genera ofertas diferenciadas que satisfacen de manera distinta las necesidades de la población en función de su nivel de ingresos, revelando muy claramente las polarizaciones progresivas de las ciudades latinoamericanas.

²⁴ Idem.

En tercer lugar, es un elemento funcional de la ciudad, y en su funcionamiento se muestran importantes aportes a los fenómenos de transformación y especialmente de expansión.

Por último, las condiciones actuales provienen de prácticas de gestión que lo emparentan claramente con los procesos de apertura y liberalización económica de nuestras ciudades.

2.5 La empresa privada del transporte

La empresa es una sociedad industrial o mercantil. Es la unidad económica de base en que se desenvuelve el proceso productivo. En éste se combinan los factores productivos para conseguir un producto que obtenga el máximo beneficio: económico o social, según los casos. La empresa surge cuando no es la misma persona quien aporta todos los factores de producción, sino son varios: unos aportan bienes, otros trabajos, otros coordinan y entre todos logran producir.

La empresa es un fenómeno económico que responde a una necesidad. Los hombres forman empresas cuando no tienen los suficientes recursos individuales para lograr una producción mayor y más eficiente. Un solo hombre puede lograr una producción de bienes y servicios: aportando la tierra, capital, trabajo y coordinando la producción. Sin embargo se entiende por empresa, actualmente, la reunión de varias personas que aportan los diversos recursos necesarios para producir y que esperan obtener una ganancia o lucro.

Argumentos a favor:

- ✓ Está obligada a ser eficiente, pues de otra forma quiebra u obtiene bajos rendimientos.

- ✓ Produce o busca producir artículos de mejor calidad.

- ✓ Las empresas privadas desaparecen cuando son ineficaces o los artículos que producen no son necesarios o deseados por la sociedad.

✓ Al buscar aquellos productos que dejan un mayor margen de ganancias, las empresas privadas fabrican los bienes que los consumidores consideran los más necesarios. Las pérdidas y ganancias son el mejor termómetro de la necesidad que tiene o cree tener la sociedad de determinados productos.

✓ Al existir múltiples empresas que producen el mismo producto, dan la oportunidad al consumidor de adquirir los bienes y servicios que ofrezcan mayor calidad y menor precio.

✓ Al ejercitar su poder de compra, el consumidor decide qué deben producir las empresas.

Argumentos en contra:

✓ Busca el lucro y ganancia de unos cuantos, sin importarle el interés colectivo.

✓ No produce los artículos más necesarios para un país, sino aquellos que dejan un mayor margen de ganancias.

✓ Su creación está fincada por razones egoístas.

✓ No cumple ninguna función social.

✓ No retribuye justamente a los trabajadores.

✓ Entre los capitalistas y los empresarios se llevan la mejor y mayor parte.

Concepto jurídico de empresa.

Casi en todos los países modernos se encuentra regulado jurídicamente el funcionamiento y la formación de empresas: sociedades cooperativas, sociedades anónimas, sociedades en comandita, etcétera. Una de las formas que ha alcanzado más popularidad en México es la llamada sociedad anónima.

Empresa privada, pública y social.

Hay dos clases fundamentales de empresas capitalistas: la privada y la pública, mixta o nacionalizada.

Las características de la empresa privada son:

- ✓ Libertad de acción del empresario en los métodos productivos, aunque sometido a ciertas limitaciones referentes a la naturaleza del producto, las condiciones laborales, el sistema de precios etcétera.

- ✓ Los bienes y servicios que produce están destinados a un mercado, la reacción del cual es un elemento de riesgo de la gestión de la empresa.

- ✓ Las relaciones de la empresa con las demás se rigen en cierta forma, más o menos amplia, por la competencia.

Art.6.1. Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria

Desde mediados de los años '80, y más particularmente durante la década de los 90, las economías latinoamericanas han estado poniendo en práctica un proceso de liberalización que se expresa esencialmente en una apertura económica, una reducción de las injerencias del Estado y un mayor énfasis en los comportamientos mercantiles de las economías.

La implementación de este tipo de políticas estuvo marcada por la necesaria transformación de las economías en la adopción de un nuevo modelo de desarrollo en reacción al agotamiento del modelo keynesiano. Ello implicó la puesta en marcha de procesos de transformación, en el marco de la libertad de mercados, tendientes a reducir el papel del Estado, que significó al menos un ajuste hacia la baja del empleo fiscal, la abolición de las prácticas de subsidios bajo todas sus formas y la privatización de las empresas de propiedad pública. Los mercados, por su parte, conocieron la libertad de precios y la promoción de facilidades arancelarias, entre otros, como una modalidad de ajuste económico para la nueva fase.

En lo social, durante toda la década se produce una reducción del empleo industrial en las grandes ciudades y un importante aumento del empleo en el sector servicios (en 1990, el 48% de la población económicamente activa trabajaba en servicios, contra un 26% en 1950), donde se esconde una buena cantidad del empleo informal (CNUAH-Habitat, 1996).

“Es que en rigor, la escala de desempleo abierto creció sostenidamente, y en los países en los cuales se estabilizó una nueva estructura laboral, ésta se hizo con niveles mucho más altos de empleo precario o informal que lo que existía en las décadas previas, llegando la creciente fuerza de trabajo empleada en el sector informal a tener un importante peso económico”²⁵.

El reajuste estructural de la economía tuvo su primera expresión, a nivel del transporte público urbano, a través de la liberalización de la actividad. De manera muy coherente con las prácticas económicas, el transporte público se sometió a políticas que redujeron las regulaciones del sector, llegando en algunos casos emblemáticos a la total desregulación, como fue la experiencia chilena, que luego fue imitada en mayor o menor medida por otras ciudades.

En lo sustantivo, en las ciudades latinoamericanas se facilitaron la expansión de la oferta –a menudo deficitaria en las épocas de fuerte regulación- y el reajuste tarifario, se establecieron menores o más flexibles exigencias en cuanto al parque automotor y se abolieron todas las formas de subsidios que aún existían en algunos países.

Connotación jurídica

Si atendemos ahora a la connotación jurídica del concepto, es preciso señalar que al Derecho le interesa específicamente el contrato de transporte, que es un

²⁵ Idem.

convenio por medio del cual se conviene el traslado de una persona o cosa por un precio. Son elementos específicos del contrato de transporte los siguientes:

- a) el desplazamiento
- b) un itinerario o camino a seguir
- c) el precio o flete
- d) la carga o conjunto de cosas a transportar
- e) el término o plazo

Es por ello que debe tenerse en cuenta el elemento central del término, que es el concepto traslado, para ello es necesario tener presentes diferentes conceptos que sobre el término transporte y su regulación se mencionan en nuestra normatividad vigente.

Transporte concesionado

En economía, una concesión es el otorgamiento del derecho de explotación por un lapso de tiempo determinado de bienes y servicios por parte de una empresa a otra, generalmente privada. A medida que se fue extendiendo el modelo económico por los distintos países del mundo, muchas empresas públicas fueron concesionadas como paso anterior a lo que hubiera sido una privatización completa.

La concesión tiene por objeto la administración de los bienes públicos; mediante el uso, aprovechamiento, explotación, uso de las instalaciones, la construcción de obras, de nuevas terminales de cualquier índole sea marítima, terrestre o aérea de los bienes del dominio público del Gobierno.

Los objetivos de estos negocios radican en proporcionar servicios esenciales para el público, por ejemplo, la electricidad, el gas, el suministro de agua, la depuración de aguas residuales y las telecomunicaciones. Las concesiones públicas afectan a casi toda la infraestructura de los países desarrollados, ya que requieren grandes redes de distribución integradas, o la coordinación de muchos servicios esenciales como la red nacional del tendido eléctrico. Muchas concesiones públicas tienen una estructura de costos que se beneficia de la gran escala, puesto que los

costos unitarios caen a medida que la red aumenta. Sin embargo, la existencia de estas redes suele provocar que las concesiones públicas se beneficien de un monopolio natural para dar ese servicio en el área donde operan.

De obra pública: Son aquellas cuyo objeto consiste en la utilización de una infraestructura por el usuario, lo cual no implica de por sí prestación de servicio alguno. Por ejemplo: Concesión de autopista de peaje en la cual el usuario de la vía no paga por el servicio sino por la utilización de la vía.

De gestión de servicio público: En las cuales la gestión del servicio público se realiza a riesgo y ventura del concesionario de conformidad con el mandato de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas RD 2/2000 de 16 de junio de 2000. Por ejemplo: Relacionado con el supuesto anterior, sería el supuesto de un autobús titular de una concesión de transporte que circula por la autopista de peaje. Aquí la concesión es por el servicio que se presta.

Propiedad

Dada la utilidad pública de este tipo de concesiones, suelen estar sometidas al control del Gobierno, e incluso estar nacionalizadas. Sin embargo, la naturaleza monopolística inherente a muchas concesiones públicas ha disminuido durante las dos últimas décadas, habiéndose iniciado en varios continentes procesos de desregulación y privatización. Desde entonces, en algunas áreas existe hoy una relativa competencia, como en los servicios telefónicos de larga distancia, el suministro eléctrico, las comunicaciones ferroviarias o el suministro de gas.

En algunos países las concesiones públicas pertenecen al Gobierno o a los municipios; este es el caso de los sistemas de depuración y de suministro de agua. El alcance que deben tener las concesiones públicas sigue siendo objeto de debate. Para decidir si la propiedad debe ser pública o privada hay que considerar tanto los costes como la eficiencia en cada caso concreto. Las empresas privadas a las que se cede una concesión pública se diferencian de otras compañías en que están obligadas a atender a cualquier persona que requiera sus servicios y necesitan una enorme inversión de capital en relación con los ingresos que obtienen. Además,

suelen estar sometidas a una estrecha vigilancia económica, y a veces ecológica, por parte del Gobierno.

Regulación

El control de las concesiones públicas depende de las comisiones de servicios públicos, agencias creadas para proteger la seguridad de las personas y de las propiedades que están bajo su jurisdicción. Se pueden encontrar medidas reguladoras de las concesiones públicas en el derecho consuetudinario inglés. La razón de ser de la regulación estriba en que, puesto que la empresa concesionaria suele lograr un monopolio para ofrecer ese servicio en una determinada área, los precios y servicios ofrecidos a los consumidores no estarán regulados por la libre competencia, por lo que el Gobierno tiene que reemplazar la competencia mediante normas. En teoría, el objetivo es asegurar un servicio adecuado y barato a los consumidores, permitiendo que la empresa concesionaria pueda obtener beneficios, parte de los cuales se podrán reinvertir en el servicio público que se ofrece.

Los sistemas de regulación son distintos según los países. En aquellos en los que la concesión sigue estando bajo control estatal, los precios y el nivel de servicio son establecidos por el Gobierno. En otros países, los precios y los servicios están estrechamente vigilados por supervisores, y sólo se permite aumentar los precios en función de la inflación.

Planificación del transporte

Se define como un proyecto que estudia demandas presentes y futuras de movilidad de personas y materiales. Estos proyectos están precedidos por estudios de movimientos y necesariamente involucran a los diferentes medios de transporte. Está estrechamente relacionado con el campo de la ingeniería de tráfico (transporte).

La planificación es la fase fundamental del proceso de desarrollo y organización del transporte, pues es la que permite conocer los problemas, diseñar o crear soluciones y, en definitiva, optimizar y organizar los recursos para enfocarlos a atender la demanda de movilidad. En ella hay que destacar la importancia de asignar en los presupuestos los recursos necesarios para su realización.

Objetivos

En la planificación del tráfico y del transporte no hay objetivo único, sino que en general hay varios, cuya finalidad es la obtención de un sistema de tránsito satisfactoriamente eficiente, en consonancia con el desarrollo urbano, en que se reduzca o se evite la secuela de consecuencias negativas que suele caracterizar la circulación tanto de vehículos como de peatones.

Por la amplitud de objetivos y por involucrar una gama considerable de variables del desarrollo urbano referido, la planificación de transporte es parte importante del proceso continuo de planificación urbana general.

Líneas de trabajo

Las principales líneas de trabajo del planificador son:

- ✓ Conocimiento de los diferentes medios de transporte y sus características.
- ✓ Analizar la demanda existente de cada modo de transporte.
- ✓ Planificar las redes y su relación con el entorno (paradas, rutas y frecuencia)
- ✓ Diseñar sistemas de prioridad para el transporte público.
- ✓ Analizar las necesidades de las estaciones (servicios, accesos, localización...)
- ✓ Estudios de intermodalidad.
- ✓ Estudio de impacto ambiental.
- ✓ Estrategias y planificación de transporte público.

Recopilación de la información

A la hora de hacer una buena planificación, con la cual llevar a cabo de forma eficiente la actuación en un sistema de transporte, es necesario hacer una evaluación precisa de su situación. Para realizar el balance apropiado del estado del transporte se hace imprescindible la recopilación de toda la información disponible, para poder, más tarde, evaluar esos datos y obtener una conclusión clara de los aspectos en los que se debe actuar, las herramientas o métodos necesarios y la manera de poner en práctica la actuación pretendida. Conocer la situación actual y entenderla ayuda a predecir mejor el futuro o situaciones alternativas.

Los datos se pueden recopilar desde múltiples fuentes que varían según el tipo de proyecto y la ubicación del mismo. En México, una de las mayores fuentes de datos es el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (INEGI)

Información estadística en Internet.

Venta de publicaciones.

Suscripción a información por correo electrónico o fax.

Ficheros, Bancos de Datos.

También los distintos Ministerios suelen disponer de bases de datos, estudios propios de su actividad e información diversa que se pone a disposición de distintos usuarios. Los Ministerios que normalmente poseen datos relativos a las actividades relacionadas con el transporte son los de Fomento, Economía y Medio Ambiente; y en menor medida los de Trabajo, Ciencia y Tecnología y el de Administraciones Públicas.

Asimismo, suelen disponer de proyectos y estudios de transporte la mayoría de las Autoridades con competencias en esta materia. Las Comunidades Autónomas recopilan información sobre sus territorios. En general, los datos más exhaustivos pertenecen a estudios realizados por los Ayuntamientos o Comunidades Autónomas (a través de sus respectivas Autoridades de Transporte Público, por ejemplo) con ciudades de tamaño grande y medio, con recursos para poder llevarlos a cabo. Precisamente estas ciudades son las que requieren actuaciones en el sistema de transporte, ya sea para implantarlo por primera vez, o bien para mejorar el sistema ya existente.

Otros datos que se requieren para el estudio de la situación actual son los referentes a la movilidad. Se recurre a información proveniente de encuestas domiciliarias de trabajo de campo, las cuales suelen estar en posesión de organizaciones especializadas en el sector, pudiendo ser éstas de escala nacional, regional o local, según el ámbito del estudio que se está realizando. También son fuentes importantes de información las estadísticas de operadores y sectores de tráfico.

Una vez recopilada toda la información posible, es necesario hacer una recapitulación, ver qué datos adicionales son necesarios y, de acuerdo con los plazos y capacidades presupuestarias, definir los trabajos de campo o campañas de acopio específico de información.

Análisis socioeconómico, marco territorial y urbanístico

Como ya se ha indicado, territorio y movilidad están íntimamente ligados. A continuación se describen algunas actividades a realizar en el proceso de planificación del transporte de un área ligada al espacio físico:

Delimitación del área de estudio

Si bien la delimitación general del ámbito es anterior al acopio de la información, con el fin de que este proceso no se haga de forma indiscriminada, sólo cuando se ha llevado a cabo el acopio de toda la información disponible se puede delimitar con precisión el área en el que se estudia la actividad de transporte. Pueden ser una o varias partes del municipio, la globalidad del mismo o una zona metropolitana que englobe varios municipios o parte de ellos.

La decisión de delimitar un área u otra como la adecuada para su estudio depende de múltiples factores, pero los más influyentes son los siguientes:

El área de influencia del transporte que se va a analizar. Por ejemplo, si se quiere hacer un estudio de una única línea de autobús, metro o metro ligero dentro de una ciudad, se deberá delimitar la zona de afección de esa línea dentro de la ciudad y se tendrá que relacionar con el resto de las zonas de la ciudad, pero de una manera menos profunda. Si, por el contrario, lo que se pretende es analizar la situación de un modo de transporte o la globalidad del transporte en una región, lo más probable es que se tenga que observar la totalidad del municipio o de la región.

La distribución y disponibilidad de la información. Es importante conocer la distribución administrativa de la información y conviene ajustarse lo más posible a

ella para realizar, tanto el acopio de la misma como la difusión de los resultados de una manera lo más eficaz posible. Puede ser de gran utilidad hacer en primer lugar un análisis de cómo está recopilada la información, ya que resulta muy tedioso y difícil redistribuir los datos en unas zonas delimitadas aleatoriamente.

En la mayor parte de los casos, en el ámbito no se incluye el lugar de residencia de los usuarios del transporte, los cuales pueden estar utilizando las infraestructuras y servicios del mismo aún sin residir en él, pero que suelen ser incorporados al análisis. En este sentido hay que destacar la interrelación existente entre el ámbito de estudio y los que le rodean.

Zonificación

Es práctica habitual llevar a cabo una zonificación del área de estudio delimitada. La razón que justifica este procedimiento es, básicamente, la de manejar volúmenes más pequeños de información y dejar los detalles de la distribución de los datos de transporte para los posteriores análisis. Como criterios de zonificación, se consideran fundamentalmente los siguientes:

Adaptación a la división administrativa, con el doble objetivo de facilitar la utilización de información disponible en el momento de realización de las encuestas y de conseguir los datos necesarios en posibles proyecciones a escenarios futuros.

Adaptación en lo posible a la zonificación utilizada en encuestas anteriores u otros estudios que facilite las comparaciones de escenarios temporales y de actuación. Limitación del número de residentes en cada zona de transporte. Se analiza la distribución de la población por zonas y si superan ampliamente los límites de población por zona establecidos (generalmente se suelen tomar los límites entre 3.000 y 6.000)

La zonificación que se perfila inicialmente, con los condicionantes anteriores, puede variar si en el proceso de realización del estudio se considera que es necesario hacerlo. No obstante, resulta complicado, en general, subdividirla en fases avanzadas del proyecto.

Estructura territorial y urbanística. Otra información importante a tener muy en cuenta es el marco territorial y urbanístico en el que se asienta el ámbito que se va a analizar, puesto que éste determina el transporte y todo el entorno socioeconómico del mismo.

Del medio físico se debe señalar si existe litoral, si hay elevaciones o depresiones importantes del terreno, si circulan ríos o arroyos, si hay parques forestales, parques o jardines y todos los accidentes geográficos que se perciban reseñables; y hay que destacar cuáles son sus características y su posición dentro del ámbito. En definitiva, es indispensable detallar la morfología y la geografía del ámbito y tenerlas en cuenta a la hora de hacer cualquier análisis.

A su vez, es necesario hacer un recuento de las infraestructuras de las que dispone la región: aeropuertos, puertos, ferrocarriles, autopistas y carreteras, viales urbanos, etc. De todos ellos conviene hacer una breve descripción de sus características y localización.

Para completar la información a obtener en este estudio, cabe indicar que también se requiere conocer la composición urbanística del ámbito ya esté formado por un municipio o por varios. Describir la situación urbanística, los tipos de calles y la disposición de las mismas, los accesos, la densidad de cada zona, etc., ayudará a tener una perspectiva completa de las características del transporte, así como las áreas funcionales (comercial, residencial, popular e industrial)

Las previsiones a corto y medio plazo del desarrollo urbanístico producen impactos sobre la demanda. Por eso es muy conveniente tener estudiadas las próximas actuaciones en el planeamiento urbano y sobre todo, como pueden afectar a la demanda de transporte tanto a corto como a largo plazo. Y es que cualquier modificación en la estructura urbana establecida, por leve que parezca, puede producir un cambio radical en el comportamiento y los hábitos de los desplazamientos en la región. Los planes generales de ordenación urbana (PGOU) o las Normas subsidiarias son las fuentes habituales, si bien a veces pueden estar

obsoletas, por lo que el contacto con las responsables municipales o regionales suele ser fundamental.

El análisis del modelo urbanístico-territorial debe apartar cuestiones básicas para el desarrollo de un sistema de transportes como:

- ✓ Rangos de sistemas de ciudades y núcleos.
- ✓ Funcionalidades y tipologías.
- ✓ Dependencias.
- ✓ Techos de planeamiento.
- ✓ Grado y velocidades de ejecución.

Otros

Equipamientos Considerando los servicios destinados a prestar atención al público pueden considerarse como zonas potenciales atractivas de viajes las que contienen:

- ✓ Atracción comercial: centros comerciales o vías de gran capacidad comercial.
- ✓ Atracción hotelera: se produce en zonas con concentración de hoteles y posadas.
- ✓ Actividades bancarias: al igual que en el punto anterior, los viajes son atraídos por la aglomeración de bancos y cajas.
- ✓ Actividades sanitarias: atraen una gran cantidad de viajes, ya sea un hospital o un pequeño centro de salud.
- ✓ Atracción administrativa y sector terciario general: la multitud de gestiones administrativas que se realizan generan desplazamientos.
- ✓ Atracción escolar y universitaria: es una de las mayores en volumen. Suele haber dos categorías: estudios no universitarios que se encuentran dispersos por el territorio y los universitarios, generalmente concentrados.

Análisis socioeconómicos y demográficos

Para el análisis socioeconómico, los datos necesarios provienen de encuestas domiciliarias, boletines demográficos y análisis del mismo tipo, previos al que se desarrolla. Esta información trata de formar una idea de las características de la población, de la distribución y cualidades del empleo, las particularidades de la

educación y los niveles de motorización en la zona estudiada y la evolución de todos esos factores. Estos datos son muy básicos y necesarios para cualquier estudio que se quiera realizar en el ámbito considerado:

Población: Los datos más habituales para hacer un estudio de transporte son el número de habitantes y su distribución. Otro dato importante es la densidad. Además de estos datos básicos, también es conveniente buscar los que nos permitan observar la evolución de la población, tanto en el ámbito de estudio como en las poblaciones colindantes.

Empleo: El empleo existente en un territorio determina el número de viajes realizados con motivo trabajo en el mismo. Concretamente, se debe analizar el número de empleos en cada zona de transporte, así como el número de empleados. Así se pueden señalar las zonas claramente atractoras por empleo y las que, por el contrario, son zonas de un alto volumen de factor de trabajo residente. La mejor fuente para esta información viene siendo tradicionalmente en las encuestas domiciliarias de transporte.

Estudios: El número de plazas escolares y universitarias así como la población de los intervalos de edad más bajos son factores clave para poder determinar qué zonas son las que, potencialmente, pueden generar y atraer viajes por el motivo estudios. Se observa el número de plazas de estudios y el número de estudiantes residentes en cada zona y con ellos se establece el mismo, que permitirá la comparación entre unas zonas y otras.

Motorización: La motorización influye en el modo en el que se realice un viaje más que en la determinación del número total de viajes. Sin embargo, si se interpreta la motorización como un indicador de la renta de la zona analizada, también podría explicar el número total de viaje.

CAPÍTULO III

EL TRANSPORTE: CONCEPCIÓN Y FUNCIONAMIENTO

3.1 Diferencia entre el transporte público y el privado

El Transporte Público está solventado y es manejado por el Estado, a diferencia del Transporte Privado que está en manos de Particulares. El transporte Público no tiene como objetivo generar ganancias, sino de que debe cumplir con un fin social y ser útil para la comunidad.

El Transporte público, también denominado transporte de masas, es el servicio de transporte urbano y suburbano de pasajeros al que se accede mediante el pago de una tarifa fijada y que se lleva a cabo con servicios regulares establecidos en rutas señaladas, horarios establecidos y paradas específicas. Muchas ciudades de tamaño medio cuentan con sistemas de transporte rápido ferroviario. Por otro lado, las grandes ciudades, y por supuesto muchas pequeñas, disponen de autobuses o camiones, camionetas, colectivos, según las diferentes denominaciones para cubrir este servicio, además de transporte ferroviario ya sea subterráneo o de superficie.

El transporte público se puede clasificar según determinadas características diferenciadoras: independencia de paso, control de conducción, forma de propulsión y tipo de servicio que proporciona. El transporte público de pasajeros comprende los medios de transporte en que dichos pasajeros no son los propietarios de los mismos, siendo servidos por terceros. Los servicios de transporte público pueden ser suministrados tanto por empresas públicas como privadas.

Los transportes públicos en una ciudad procuran el desplazamiento de personas de un punto a otro en el área de esa ciudad. La gran mayoría de las áreas urbanas de medio y gran tamaño poseen algún tipo de transporte público urbano. Su suministro adecuado, en varios países, es, generalmente, de responsabilidad municipal, aunque el municipio pueda conceder licencias, a veces acompañadas de subsidios, a las compañías particulares.

El transporte público urbano es parte esencial de una ciudad. Disminuye la contaminación, ya que se usan menos automóviles para el transporte de personas, además de permitir el desplazamiento de personas que, no tienen coche y necesitan recorrer largas distancias. Tampoco debemos olvidar que hay personas que, teniendo coche, a veces no lo usan por el tráfico o las dificultades de estacionamiento y prefieren (al menos en algunas ocasiones) el transporte público.

De igual manera, los Estados de la República Mexicana tienen entre sus funciones la de proporcionar los servicios que la población requiere. Para el caso del Estado de México, que debe cumplir con esa demanda de servicios, entre otros, el de transporte, y al no poder hacerlo directamente por falta de condiciones administrativas, económicas, etc., cede esa responsabilidad a particulares, quienes actuarán bajo la lógica de la empresa privada al prestar este servicio. El cual es controlado y regulado directamente por la Secretaría de Transporte, quien proporciona las autorizaciones vía concesiones para realizar ésta actividad.

Mantenimiento económico

Las compañías que administran el sistema de transporte público urbano casi nunca son autosuficientes, es decir, los ingresos generados por las tasas de entrada y propaganda no son suficientes para cubrir los gastos con salarios de operarios y mantenimiento de equipamientos. El resto de los ingresos necesarios para el mantenimiento del sistema de transporte público urbano necesitan ser subsidiados por las Administraciones Públicas.

Esta financiación puede costar caro a las arcas públicas de la ciudad y que causa frecuentemente querellas públicas y debates políticos. Sin embargo, no se debe obviar el hecho de que la construcción de calles, carreteras, circunvalaciones, estacionamientos sin pago, etc. también constituye una especie de subsidios, principalmente para los automóviles privados.

En México como en diferentes países. La normatividad a través de instituciones, la funcionalidad de empresas en sus diferentes modalidades así como la interacción de otros actores tanto económicos como sociales que intervienen

dentro de la sociedad para su función y desarrollo, son similares, por lo tanto, para el objeto de mi trabajo de tesis y como caracterización, consideraré a una de las instancias que se encarga de dar los lineamientos para el control y regulación del transporte a nivel federal y de la cual se derivan en algunos casos, aspectos que sirven de base para la conformación de la normatividad de las instancias del ramo a nivel estatal o municipal.

“El transporte puede ser clasificado de varias maneras de forma simultánea. Por ejemplo, referente al tipo de viaje, al tipo de elemento transportado o al acceso. Por ejemplo, es transporte de pasajeros generalmente se clasifica en transporte público y el transporte privado”²⁶.

Transporte de pasajeros, transporte de carga

El transporte de carga es la disciplina que estudia la mejor forma de llevar de un lugar a otros bienes. “Asociado al transporte de carga se tiene la Logística que consiste en colocar los productos de importancia en el momento preciso y en el destino deseado. La diferencia más grande del transporte de pasajeros es que para éste se cuentan el tiempo de viaje y el confort”²⁷.

Transporte urbano, transporte interurbano

“Esta clasificación es muy importante por las diferencias que implican los dos tipos de viajes. Mientras los viajes urbanos son cortos, muy frecuentes y recurrentes, los viajes interurbanos son largos, menos frecuentes y recurrentes”²⁸.

Transporte público, transporte privado

Se denomina transporte público a aquel en el que los viajeros comparten el medio de transporte y que está disponible para el público en general. Incluye diversos medios como autobuses, taxis, trolebuses, tranvías, trenes, ferrocarriles suburbanos o ferrys. En el transporte interregional también coexiste el transporte aéreo y el tren de alta velocidad.

²⁶ CADAVAL, M. *Ob cit.* P. 114.

²⁷ Idem.

²⁸ Idem.

El transporte público se diferencia del transporte privado básicamente en que:

- ✓ en transporte privado el usuario puede seleccionar la ruta
- ✓ en transporte privado el usuario puede seleccionar la hora de partida, mientras que en transporte público el usuario debe ceñirse a los horarios
- ✓ en transporte privado el usuario puede inferir en la rapidez del viaje, mientras que en transporte público el tiempo de viaje está dado por las paradas, los horarios y la velocidad de operación.
- ✓ en el transporte público el usuario recibe un servicio a cambio de un pago, conocido técnicamente como tarifa, mientras que en transporte privado, el usuario opera su vehículo y se hace cargo de sus costos.

“El más representativo de los modos de transporte privado es el automóvil. Sin embargo, la caminata y la bicicleta también están dentro de esta clasificación. El taxi, pese a ser un servicio de acceso abierto al público, es clasificado como transporte privado”²⁹.

3.2 La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, su concepción general y como base de la regulación e impulso de infraestructura y servicio de transporte para el desarrollo de la sociedad.

Es pertinente considerar los términos empleados por la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para referirse a sus funciones, para comprender la naturaleza de una definición sobre la palabra transportes. Si consideramos que la misión de la SCT es la de *“dotar al país con comunicaciones y transportes que hagan posible la integración de todos los mexicanos entre sí y con el resto del mundo, aprovechando los avances tecnológicos y generando valor agregado para las diversas actividades económicas y sociales del país, de manera equilibrada, sostenida y en armonía con las particularidades culturales y del medio ambiente”*.

²⁹ Idem.

Partiendo de esa definición de la dependencia es posible comprender los alcances del concepto en cuestión, en donde se advierte que se rebasa a identificar al transporte como un simple traslado, adquiriendo así, una función social.

Para identificar los aspectos que dan relevancia social al término, debemos referir que según la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes una de sus funciones es la de generar más y mejores servicios e infraestructura de transportes, que sean accesibles a todos los mexicanos y coadyuven al mejoramiento de la calidad de vida, trabajando con los más altos estándares de calidad y ética profesional, estableciendo sinergias entre los distintos niveles de gobierno y con la sociedad en general.

Conociendo lo anterior, puede tenerse un concepto integral de la palabra transporte, que recoge desde la acepción etimológica del término, pasando por sus distintas connotaciones, la económica que destaca la importancia del transporte en el proceso productivo, la jurídica que hace ver los elementos que integran los contratos de transporte en nuestro sistema legal e incluyendo la misión institucional que tiene la dependencia responsable del rubro en nuestro país. De ahí que puede plantearse que el término implica el traslado físico de cosas o personas, dentro del proceso económico en la fase de distribución, traslado que tiene implicaciones legales que deben ser convenidas en el marco jurídico vigente, para que contribuyan a la integración social y económica de la sociedad.

Quién regula el transporte

Ante los retos y problemáticas en transporte y vialidad en la Zona Metropolitana del Valle de México, funcionarios del rubro del Estado de México, el Distrito Federal y el estado de Hidalgo firmaron un acuerdo para que un solo marco jurídico regule la operación de la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad, (COMETRAVI) que integran estas tres entidades.

El acuerdo fue firmado por el secretario de Desarrollo Metropolitano del Estado de México (SEDEMET), Carlos Alberto Cadena; por el secretario del Transporte y Vialidad del Distrito Federal, Armando Quintero y por Cuauhtémoc

Ochoa, de Comunicaciones y Transportes del Estado de Hidalgo, quienes estuvieron acompañados por funcionarios que integran la Comisión Metropolitana.

En su intervención Carlos Alberto Cadena dijo que la problemática que existe en el área metropolitana obliga a mantener una coordinación estrecha entre entidades y también a ser sensibles ante las peticiones ciudadanas por lo que para dar una mejor atención, “hay que dejar de lado los colores partidistas porque estos no cuentan a la hora de trabajar” dijo el titular de la SEDEMET.

Las actividades del Estado mexicano vinculadas a este rubro se encuentran determinadas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disposición que señala las diferentes atribuciones que le competen a la Secretaría del Ramo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) engloba, como se advierte de su propia denominación, las actividades vinculadas a ambos rubros de la función pública en el ramo, es decir las comunicaciones y los transportes.

El transporte es un consumidor importante de energía, la puede obtener mediante la quema de combustibles, hasta no hace mucho mayoritariamente fósiles en motores de combustión. En el proceso de combustión se generan emisiones gaseosas contaminantes (CO₂, CO, NO_x, SO_x y otros, como partículas) cuya nocividad depende de la fuente de energía usada.

Suele sostenerse que los vehículos eléctricos impulsados son "limpios", al igual que aquellos que usan celdas de hidrógeno. Pero, en realidad, depende de la fuente de la que provenga la electricidad. “Si usan electricidad producida en centrales alimentadas por combustibles fósiles, la contaminación es más localizada que con los coches de combustión, ya que pueden aplicarse técnicas de captura y almacenamiento de carbono. Si se utilizan fuentes renovables (electricidad renovable) no existe este problema de emisiones”³⁰.

³⁰ SÁNCHEZ, L. “Impacto del costo del transporte en la economía familiar”. **Memorias del seminario Hacia un plan rector de transporte para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México**. México: Secretaría de Transportes y Vialidad del DDF. 1995. P. 55.

Dado que se prevé el agotamiento de combustibles fósiles hacia el 2050, el transporte mundial enfrenta el reto de modificar completamente sus sistemas en algo menos de cinco décadas. “Se prevé que los vehículos de hidrógeno serán los más económicos, si se extrapolan las tecnologías actuales, con lo cual deberemos aprender a producirlo por otros métodos distintos del altamente contaminante que se usa hoy en día (tratamiento de gas natural con vapor), que genera inmensas cantidades de dióxido de carbono, si queremos que su uso no contribuya aún más al calentamiento global”³¹.

Durante los últimos años los vehículos han estado haciéndose más limpios, como consecuencia de regulaciones ambientales más estrictas e incorporación de mejores tecnologías, (convertidores catalíticos, etc.), y, sobre todo, por un mejor aprovechamiento del combustible. Sin embargo, esta situación ha sido más que compensada por la subida tanto del número de vehículos como del uso creciente anual de cada vehículo, lo cual determina que ciudades con más de 1.000.000 de habitantes presenten problemas de índices de contaminación atmosférica excesivos, afectando la salud de la población.

3.3 Constitución Política del Estado de México y el transporte

Para el objeto de mi estudio y continuando con el análisis de la evolución de la regulación del transporte, que primeramente se da a nivel general en la normatividad contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y específicamente en instancias como la Secretaría de Comunicaciones a nivel Federal y otras instituciones afines. En el mismo tenor, tomaré aspectos contenidos en la Constitución Política del Estado de México, la cual, como se ha venido explicando, tomó aspectos para su conformación de esa Constitución Política.

Al igual que en la Constitución Política de México, todas las normas que conforman la Constitución del Estado de México, son elaboradas por su Congreso, que está integrado a su vez, por la representación popular a través de Diputados de diferentes Partidos Políticos.

³¹ Idem.

Como ya se mencionó la Constitución es la Ley que organiza toda la vida de un país: la forma de gobierno, sus instituciones, su funcionamiento y los derechos, deberes y garantías de los habitantes. Es la que preserva la libertad de los individuos.

Cabe mencionar que cada Estado de la República Mexicana también cuenta con sus propias leyes. En el caso del Estado de México, la que rige es la Constitución del Estado de México.

Esta Constitución, para materializar todos sus preceptos, leyes, reglamentos y demás que la conforman y que se aplican de diferente forma en la sociedad, se auxilia o apoya para tal efecto en las instituciones y órganos de gobierno que integran al Estado de México.

Cada una de estas instancias, según su función, se divide en áreas para un mejor desempeño de acuerdo a la actividad que desarrollan. A continuación se relacionan algunas de esas instancias y cabe mencionar que para ésta investigación se considerarán las que directa o indirectamente intervienen en la regulación del transporte.

Dependencias

Hay tres tipos de dependencias del gobierno del estado: secretarías de gobierno, el sector auxiliar y el sector autónomo.

GUBERNATURA

- DIFEM
- Coordinación General de Comunicación Social
- Radio y Televisión Mexiquense
- Consejo Editorial
- Consejo Consultivo Económico

SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO

- Leyes y Reglamentos (LEGISTEL)

- Defensoría de Oficio
- Protección Civil
- Prevención y Readaptación Social
- Instituto de la Función Registral
- Registro Civil
- Población (COESPO)
- Locatel
- Agencia de Seguridad Estatal
- Instituto Mexiquense de la Pirotecnia

SECRETARÍA DE FINANZAS

- Erogaciones
- Inversión Pública
- Licitaciones
- PAGIM
- Fondo Metropolitano
- Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral
- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México
- Instituto Hacendario del Estado de México
- Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios
- Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología

SECRETARÍA DE SALUD

- Instituto de Salud del Estado de México
- Instituto Materno Infantil del Estado de México
- Comisión de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de México
- Centro Estatal de Trasplantes

SECRETARÍA DEL TRABAJO

- Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

- Instituto Mexiquense de Cultura

- Instituto Mexiquense de Cultura Física y Deporte
- Servicios Educativos Integrados al Estado de México
- Conservatorio de Música del Estado de México
- Orquesta Sinfónica
- Escuelas de Calidad
- Seguro Escolar
- Instituto de Educación Media Superior y Superior a Distancia
- Instituto de Evaluación Educativa del Estado de México
- Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec
- Tecnológico de Estudios Superiores de Ixtapaluca
- Tecnológico de Estudios Superiores de Tianguistenco
- Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl
- Tecnológico de Estudios Superiores de Cuautitlán Izcalli
- Universidad Tecnológica Fidel Velázquez
- Tecnológico de Estudios Superiores de Huixquilucan
- Tecnológico de Estudios Superiores del Oriente del Estado de México
- Universidad Tecnológica del Sur del Estado de México
- Tecnológico de Estudios Superiores de Jilotepec
- Universidad Estatal del Valle de Ecatepec
- Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco
- Tecnológico de Estudios Superiores de Chalco
- Universidad Politécnica del Valle de México
- Tecnológico de Estudios Superiores de Villa Guerrero
- Tecnológico de Estudios Superiores de Valle de Bravo
- Colegio de Bachilleres del Estado de México
- Colegio Mexiquense
- Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México
- Colegio de Bachilleres del Estado de México

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

- Instituto Mexiquense de la Juventud
- Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social

- Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México

- Junta de Asistencia Privada del Estado de México
- Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO

- Instituto Mexiquense de la Vivienda Social

SECRETARÍA DEL AGUA Y OBRA PÚBLICA

- Comisión del Agua del Estado de México

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGROPECUARIO

- Protectora de Bosques del Estado de México
- Instituto de Investigación y Capacitación Agropecuaria, Avícola y Forestal del Estado de México

SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO

- Fideicomiso para el Desarrollo de Parques y Zonas Industriales en el Estado de México
- Instituto de Fomento Minero y Estudios Geológicos del Estado de México
- Instituto Mexiquense del Emprendedor
- Comisión Coordinadora para el Impulso a la Competitividad

SECRETARÍA DE DESARROLLO METROPOLITANO

SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES

- Junta de Caminos del Estado de México
- Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México

SECRETARÍA DE TRANSPORTE

SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE

- Calidad del Aire
- Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna
- Reciclagua Ambiental

SECRETARÍA DE TURISMO

- Instituto de Investigación y Fomento de las Artesanías del Estado de México

PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA

ORGANISMOS AUTÓNOMOS

- Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Valle Cuautitlán Texcoco
- Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Valle de Toluca
- Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo

El Sector Central de la Administración Pública Estatal se integra por 12 dependencias; 11 secretarías y una Procuraduría General de Justicia. Las secretarías que operan actualmente son las siguientes: Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Finanzas y Planeación; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social; Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas; Secretaría de Desarrollo Agropecuario; Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría de Administración; Secretaría de la Contraloría; Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Secretaría de Ecología. Además, existen tres Coordinaciones Generales de Apoyo Municipal, de Comunicación Social y de Asuntos Metropolitanos.

El Sector Auxiliar de la Administración Pública Estatal se integra por 34 organismos públicos descentralizados, una empresa de participación estatal mayoritaria y dos fideicomisos. De estas 37 entidades, 29, es decir, el 78.3 % fueron creadas durante la presente década. Así mismo, 21, es decir, casi el 60%, forman parte del Sector Educación, Cultura y Bienestar Social.

El sector autónomo está integrado por seis organismos autónomos y 11 órganos desconcentrados por materia o por función, de los cuales 10 están adscritos a Secretarías de Despacho y 1 a un Organismo Auxiliar.

El grado de desconcentración de los servidores públicos de las dependencias y organismos auxiliares en su conjunto, excluyendo las áreas que prestan servicios de salud, seguridad pública y educación, es aproximadamente del 45%; es decir, de cada 100 efectivos, 55 se desempeñan en unidades administrativas centrales y 45 lo hacen en unidades desconcentradas.

Entre 1990 y 1999, el aparato público mexiquense se incrementó en número de unidades administrativas en un 39%. El aumento significativo en el número de unidades se dio entre 1990-1992, cuando fue del 36%; lo que se debió principalmente a la apertura de direcciones de área, toda vez que éstas casi no existían como nivel jerárquico entre las direcciones generales y subdirecciones.

Actualmente, existen 2500 unidades administrativas, de las cuales, el 48% corresponden a las dependencias del Sector Central; y el 52% restante a las Entidades del Sector Auxiliar. El tramo de control promedio es de 3.5 unidades administrativas subordinadas a cada unidad titular. El tramo de control más reducido corresponde a la Secretaría de Desarrollo Económico 2.4; y el tramo de control más amplio a la Procuraduría General de Justicia 4.7.

En cuanto al índice de administración, existen 12.5 servidores públicos; exceptuando cuerpos de seguridad, magisterio y personal sustantivo de unidades médicas, por cada unidad administrativa. La Secretaría de Desarrollo Económico tiene el índice de administración más reducido 3.6; y la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social y la Procuraduría General de Justicia, tienen el índice más alto al registrar 34 y 23 respectivamente.

Atendiendo a los tiempos actuales que exigen una administración pública nueva y diferente, con procesos ligeros que no solo faciliten los trámites al usuario, sino también la operatividad interna del sector público, a partir de septiembre de 1993, el Gobierno Estatal emprendió un proceso de reestructuración orgánica, con base en los siguientes criterios:

- ✓ Adoptar estructuras orgánicas funcionales, sólidas y racionales, que sustenten con eficiencia el desarrollo de planes y programas.
- ✓ Verificar la posible duplicidad de funciones, tramos de control y niveles jerárquicos innecesarios.
- ✓ Orientar las propuestas de reestructuración hacia la desconcentración de órganos y funciones.
- ✓ Reestructurar para ser más eficientes y efectivos, sin que ello implique el incremento en el número de unidades administrativas.
- ✓ Dar prioridad al fortalecimiento de las áreas sustantivas sobre las de apoyo y de carácter técnico.

Así, durante el periodo 1993-1999, las acciones de rediseño organizacional permitieron la creación de 556 unidades administrativas y la suspensión de 464. Con esto se conformó una estructura más racional y eficiente, que se compactó principalmente en las áreas de apoyo, y que se fortaleció en las áreas sustantivas, básicamente en las de carácter educativo.

Este proceso de reestructuración logró mayor congruencia y continuidad, porque -en octubre de 1995- el Gobernador del Estado, puso en marcha el Programa General de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública. Este programa ha permitido avanzar en la transformación de los esquemas de organización y funcionamiento del aparato gubernamental. Es así que, a la fecha, en la mayoría de las dependencias y organismos auxiliares existen estructuras de organización sencillas, compactas y funcionales, que han permitido dar cumplimiento a los planes y programas de gobierno, bajo criterios de racionalidad y eficacia; reglamentos interiores que definen con claridad el ámbito competencial de todas las unidades administrativas; y manuales administrativos con los que se ha evitado la improvisación y la discrecionalidad, así como el crecimiento agregativo que solo genera respuestas reactivas y temporales. Se tienen, así mismo, sistemas y procedimientos administrativos cada vez más modernos y funcionales, que les permiten organizarse y operar con mayor eficiencia.

Mediante el diseño y la instrumentación de diversos mecanismos de orientación e información, se ha facilitado la interlocución del Gobierno con la sociedad y se ha mejorado la calidad de los servicios que se ofrecen a la ciudadanía. Ahora, la población está más y mejor enterada sobre los trámites y servicios gubernamentales y cada vez es más participativa, porque está convencida de que sus opiniones sobre el desempeño de la Administración Pública son tomadas en cuenta.

Al acercar las oficinas públicas y las instancias de decisión a los lugares en los que la ciudadanía requiere soluciones para sus problemas, y al simplificar y modernizar los procedimientos de alto impacto social, se ha logrado mayor transparencia, honradez, eficiencia y eficacia en la función pública.

También se ha avanzado en el cambio de actitudes de los servidores públicos. El personal tiene una mística de servicio más fuerte, así como mayor voluntad de trabajar para satisfacer plenamente las necesidades de los ciudadanos. Además, la capacitación objetiva y sistemática, así como la evaluación permanente del desempeño, ha permitido que los servidores públicos estatales estén cada vez mejor preparados y posean la capacidad para perfeccionar las actividades de sus instituciones.

Por otra parte, se han modernizado los sistemas y procedimientos para la racionalización y control de los bienes y recursos materiales, con lo que el aprovechamiento óptimo de los insumos ha aumentado las posibilidades de hacer más con menos; y se ha avanzado en la automatización de los procesos gubernamentales, para consolidar una auténtica cultura informática en la Administración Pública y desarrollar macro sistemas que permitan mejorar los servicios que se otorgan al público.

Además se registran avances importantes en la modernización de las unidades documentales y en el mejoramiento de los procesos de emisión, registro, preservación y resguardo de los acervos que constituyen el patrimonio documental del Estado y de los municipios; así como en la transformación de las

administraciones municipales, que gradualmente se han convencido de la necesidad de emprender procesos de modernización administrativa para incrementar sus niveles de calidad y productividad.

Los resultados del Programa son significativos; sin embargo, la dinámica y complejidad política, económica y social de la entidad, impone la obligación de abrir plenamente el aparato gubernamental a la participación ciudadana, para lo cual es necesario incorporar esquemas de descentralización; transparentar todos los actos públicos; desburocratizar los trámites y procedimientos; favorecer todas las formas de cogestión de los ciudadanos; privilegiar la calidad total en los servicios públicos; y favorecer la libre organización y expresión de la sociedad.

La modelización de transporte o modelación de transporte permite planificar situaciones futuras y actuales del transporte urbano. El concepto de “modelo” debe ser entendido como una representación, necesariamente simplificada, de cualquier fenómeno, proceso, institución y, en general, de cualquier “sistema”. “Es una herramienta de gran importancia para el planificador, pues permite simular escenarios de actuación y temporales diversos que ayudan a evaluar alternativas y realizar el diagnóstico de futuro”³².

El esquema clásico de modelación es el de cuatro etapas o cuatro pasos.

Paso 1: Modelos de generación de viajes para evaluar viajes producidos y atraídos por cada zona de transporte en distintos escenarios.

Paso 2: Modelos de distribución, para estimar matrices origen-destino (O/D) futuras.

Paso 3: Modelos de selección modal, para determinar la captación de cada modo entre las distintas relaciones O/D, para los motivos que se calibren.

³² SÁNCHEZ, R. (2003). *El pago por el uso de la infraestructura de transporte vial, ferroviaria y portuaria, concesionada al sector privado*. Santiago: CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura N° 67. P. 29.

Paso 4: Modelos de selección de ruta o asignación que permite determinar los caminos o rutas escogidas para cada relación y la carga por tramos para líneas o redes viarias en los distintos períodos horarios analizados.

A veces, según los datos disponibles y el tipo de análisis que se desea se pueden prescindir del modelo de generación, quedando en tres etapas y obteniéndose únicamente el modelo de distribución. En corredores de carreteras sin transporte público realmente competitivo, es frecuente suponer que no hay trasvase modal y sólo se use el de distribución (o un modelo de crecimientos) y el de asignación únicamente.

También se pueden mencionar otros tipos de modelos como los de usos del suelo que permiten análisis interrelacionados y complejos entre actividad en el territorio y transportes.

CAPÍTULO IV

HACIA LA REGULACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO

4.1 Antecedentes

Aunque está documentada la existencia de servicios de carruajes tirados por caballos desde comienzos del siglo XVI, el primer ómnibus moderno fue introducido hasta 1829, cuando George Shillibeer, un emprendedor fabricante de carrozas, estableció un servicio en Londres. El siguiente servicio regular se inauguró en 1831 en la ciudad de Nueva York y recorría la calle Broadway.

Con la Revolución Industrial y el consiguiente crecimiento de las ciudades, se hizo cada vez más necesario un sistema de circulación urbano para transportar a la población al trabajo, a los acontecimientos sociales, culturales y deportivos, y para desplazamientos para hacer compras, ir al médico o de cualquier otro tipo. El primer servicio de transporte rápido subterráneo, conocido como metro, apócope de metropolitano, o ferrocarril urbano, se inauguró en la ciudad de Nueva York en 1904.

Cuando comenzó a utilizarse el automóvil privado en las dos primeras décadas del siglo XX, muchas compañías de ferrocarril urbano quebraron. En la década de 1930 se hizo un esfuerzo para su revitalización. La mayoría de las ciudades pronto utilizaron el autobús propulsado por diesel, porque permitía una flexibilidad y libertad a la hora de seleccionar la ruta de la línea de transporte que con el cable aéreo necesario para tranvías y trolebuses no se podía obtener.

El transporte público desempeña una función crítica en muchas grandes áreas metropolitanas, donde más del 50% de los trabajadores dependen de él para desplazarse hacia y desde su lugar de trabajo.

Historia del Transporte en el Estado de México

La región donde se ubica el actual estado de México, se distingue por poseer una geografía muy diversa. En los tiempos prehispánicos, en el noreste del Estado

existía una gran región lacustre, integrada por los lagos de Texcoco, Chalco, Xochimilco, Xaltocan, Zumpango y Tenochtitlán, que la gran ciudad de México ocupó, secándolos en su mayor parte; al oriente del Estado se encuentra la Sierra Nevada, con dos volcanes: el Popocatepetl e Iztaccíhuatl, cubiertos en sus bases por frondosos bosques de coníferas.

En el norte extensas llanuras semiáridas. En el centro, la zona fría y pantanosa del Valle de Toluca. Las agrestes montañas del noreste y del sur, casi impenetrables, por sus interminables y profundas barrancas y despeñaderos, lo que contribuía a mantener a toda esa región aislada del resto del País, todavía en el siglo pasado.

El Estado de México en 1824, según estimaciones contemporáneas oficiales, contaba con aproximadamente 100 mil km² y se extendía de la costa del Pacífico, en el suroeste; al norte, atravesando el corazón del País, para adentrarse hasta la región de las huastecas.

El Estado incluía los actuales Estados de México, Morelos, Hidalgo y la mayor parte de Guerrero y el Distrito Federal. Debido a cuestiones, tanto de carácter militar y político, a la falta de comunicación entre su capital y las regiones más distantes del Estado, lo que repercutía en una falta de control, atención y administración de varias regiones, el Estado de México tuvo que ceder territorio para la formación de las entidades anteriormente mencionadas.

La región que hoy ocupa el Estado de México estuvo habitada, antes de la llegada de los españoles, por diversos grupos étnicos, cuyas actividades económicas, culturales, sociales y religiosas, se basaron principalmente en intercambios con pueblos de otras regiones. Estos intercambios fueron posibles, en gran parte a los comerciantes, que deambulaban de pueblo en pueblo, comprando y vendiendo mercancías; estos comerciantes se les conocía como Pochtecas. En esos tiempos, los antiguos pobladores del Estado no contaban con bestias de carga, los hombres, los Tamemes, cumplían con esta actividad, soportando sobre sus espaldas grandes cargas de mercancías.

La gente recorría a pie los largos caminos trazados por ellos mismos; base de los caminos que más tarde, en la época de la Colonia se construyeron. Los caminos eran brechas angostas, que serpenteaban a través de los bosques, a la orilla de las barrancas, o entre los cerros, pero con las dimensiones adecuadas para el tránsito exclusivo de personas. Tales caminos eran mantenidos por todos los lugareños, obligados por sus gobernantes a destinar unos días al año para estas actividades, principalmente después del tiempo de lluvias.

El uso de los caballos y mulas por parte de los españoles, vino a revolucionar el método de transporte en la Nueva España, pero al mismo tiempo, requirió de adaptar los caminos existentes para el paso de numerosos equinos. El Virrey de Mendoza dio gran importancia a la construcción y conservación de este tipo de caminos, enfocando su atención principalmente a los de Oaxaca, Acapulco, Michoacán y Taxco, que cruzaban por el Estado de México y que representaban el abastecimiento y comunicación de la ciudad de México, con otras regiones o países.

La ubicación de la capital de la Nueva España dentro de lo que es el Estado de México vino a privilegiar a este último, ya que a través de estas regiones pasaban la mayor parte de las rutas de comunicación y carga, situación que permitió al Estado contar con vías para su propio comercio y administración.

En 1531, Sebastián de Aparicio vino a agilizar el transporte de mercancías entre diversas regiones del país, al establecer por primera vez en México el uso comercial de carretas tiradas por bueyes. Estructuró verdaderas líneas de transporte de carga de gran eficiencia, en las rutas México-Veracruz, México-Querétaro y México-Zacatecas.

La carretera México - Toluca se concibió como proyecto desde 1563 y se empezaron a construir algunos puentes, como el de Río Hondito. Al estallar la lucha por la Independencia, muchos de los caminos existentes fueron destruidos, otros se les descuidó en su mantenimiento, dando como resultado, que al fin de esta guerra,

era casi imposible transitar por el Estado; por esta razón, el Gobierno independiente tuvo que organizar la reconstrucción de los caminos destruidos.

A partir de 1830, se estableció una empresa que usaba carretas tiradas por caballos para realizar el transporte de carga y pasajeros entre Veracruz y México, lo que hizo más cómodo al transporte y permitió hacer las comunicaciones más ágiles.

A finales del siglo XVIII, se empezaron a construir mejores y más modernos caminos, provistos de puentes de piedra y madera bien contruidos, para atravesar los ríos. Los cuantiosos recursos naturales del Estado de México, cuya explotación requería de caminos para la extracción y comercialización de materias primas y productos, fueron grandes motivantes para hacer nuevos caminos. Cada región del Estado de México se caracterizó por una actividad económica en particular. Pueblos completos, como Capulhuac, Mexicalcingo, San Luis Mextepec y Acambay vivían del negocio de transportar mercancías desde el Valle de Toluca hasta las costas del Pacífico y el Bajío.

En Toluca existió la cofradía del Señor de Esquíputas, compuesta de varios grupos de arrieros, que cada año, con enormes recuas hacían el duro y prolongado viaje desde el Estado de México hasta la población de ese nombre, ubicada en los límites de Guatemala con Honduras.

Por otro lado, en la zona del Valle de México, en las regiones de Texcoco y Chalco, fueron aprovechados los lagos y canales existentes, para el comercio y esparcimiento locales. Este tránsito naval se dio desde la época prehispánica y continuó hasta después de terminada la Revolución Mexicana.

Durante el Porfiriato se estableció en esta región, una empresa de pequeños barcos de vapor de lujo, denominada Ayllon, que hacían su recorrido por el canal de La Viga, desde San Lázaro hasta Xochimilco y también a Chalco. Las obras que se hicieron para control de inundaciones de la Ciudad de México, precisamente, el Canal de Garay, hicieron bajar el nivel de las aguas en los lagos y canales, haciendo

imposible el tránsito de estos vapores, con lo que quedaron inservibles, y estáticos en el muelle de San Lázaro.

De 1877 a 1879, comenzaron a realizarse las primeras grandes inversiones en el Estado de México; se dieron facilidades a los empresarios para instalar industrias de todo tipo: fábricas textiles, cerveceras, molinos de trigo, fábricas de papel, etc... Casi a la par surgieron los ferrocarriles. De 1880 a 1889 vino la gran expansión del sistema ferroviario mexicano. Siempre existió la imperante necesidad de transportarse, así que muy pronto surgieron los grandes medios públicos para hacerlo.

El Ferrocarril: La primera solicitud para instalar un ferrocarril hacia el Estado de México fue en 1861; el 26 de abril de ese año, se concedió permiso a los señores Arbeu y socios para formar una compañía que construyera un ferrocarril de la ciudad de México a Chalco, pasando por los pueblos de Mixcoac, Coyoacán y Tlalpan; esta concesión fue firmada por el Presidente Juárez, cuyo primer tramo México-Tacubaya fue inaugurado el 8 de octubre de 1865.

Posteriormente, el 25 de febrero de 1866 se inauguró el tramo Tacubaya a Mixcoac, y en 1870 se terminó el tramo hasta Tlalpan. Es notable señalar que en ese período de la historia de México, la inestabilidad política y las guerras se sucedían continuamente. Desafortunadamente, no se pudo concluir el tramo hasta Chalco. Debido a las luchas intestinas del país y la intervención francesa, hasta 1870 se concluyó el ferrocarril México-Veracruz, que incluía 155 kilómetros dentro del Estado de México y cuya inauguración en su primer tramo había sido en 1857.

A pesar del auge ferrocarrilero, el gobierno del Estado de México consideró necesaria la construcción de la carretera Toluca -Cuernavaca, la cual fue iniciada en 1878.

El Estado de México propuso unir a Toluca con el Distrito Federal por medio del ferrocarril, idea que se vio realizada hasta mayo de 1882, cuando se inauguró con gran fiesta y júbilo en Toluca, el Ferrocarril Mexicano. Después se hicieron

ramales de este ferrocarril, que serían básicos para el desarrollo del comercio local y regional, como es el caso de la empresa minera El Oro Mining and Railway Co. Ltd. que unía al F.C. Nacional con esta empresa, o el F.C. de Atlixco Y San Rafael, S.A. o el F.C. Monte Alto Compañía San Ildefonso, S.A. que conectaban a empresas industriales.

El Sr. Arcadio Henkel, gran empresario mexiquense desde 1864, construyó el ferrocarril Toluca - Metepec, siendo su idea la de prolongar este ferrocarril hasta el río Balsas, proyecto que nunca se pudo realizar. Este ferrocarril tenía un recorrido que tocaba los siguientes puntos: San Juan de la Huertas, San Cristóbal Tecolotitlán, Zinacantepec, Ojuelos, Paseo Colón, San Francisco Coaxusco y Metepec.

El Tranvía: El 25 de agosto de 1882, se firmó la concesión para la construcción y operación de un sistema de tranvías urbanos en Toluca, otorgada a dicho empresario Henkel. Los primeros tranvías eran movidos por equinos, luego se les adaptó viejos motores de automóvil y posteriormente se hicieron eléctricos. Este sistema de transporte se mantuvo hasta 1929, cuando la primera línea local de camiones de pasajeros establecida en Toluca, dio dura competencia a los tranvías.

En la primera época de auge de los ferrocarriles, el Estado de México tenía una gran cantidad de kilómetros de vías. En las memorias de gobierno de 1887 se informa que había tendidos en la entidad 754 km de vías. El automóvil: Con la atención puesta en los ferrocarriles, bajaron los presupuestos destinados a las carreteras, lo que ocasionó un gran deterioro de los caminos, llegando a desaparecer algunos de ellos. El 22 de septiembre de 1905, el Gobierno Federal, preocupado por esta terrible situación, estableció una junta directiva para ocuparse de la reparación de las carreteras, siendo la primera en atenderse, la carretera México-Toluca.

Con la invención de los motores de combustión interna, la producción en serie de automotores empezó a generar cambios en el modo de transporte; a fines de 1910 y principios de 1911 se adaptó un tramo del camino Toluca-México para el tráfico de automóviles. Había entonces 26 km de carretera, 250 km. de caminos de herradura y 822.6 km. de vías de ferrocarril (cuya red se había duplicado en 33 años). Pasado el período de lucha armada de la Revolución, después de 1921, se

reconstruyeron los caminos existentes y se inició la construcción de otros. El Gobierno Federal dio gran impulso a los caminos carreteros pavimentados. Entonces, los ferrocarriles comenzaron a ceder importancia al autotransporte.

Los vehículos automotores comenzaron a aumentar en gran número durante los años 20's, lo que impulsó aún más, la construcción de más carreteras y vialidades pavimentadas. La carretera México - Toluca, de dos carriles, fue pavimentada. En esa década, se puso en operación la línea de autobuses Triángulo Flecha, entre ambas ciudades.

En la década de los 50's, la población de la ciudad de México comenzó a emigrar hacia el Estado de México, motivado esto por las leyes emitidas por el D.F. al prohibir la creación de más fraccionamientos residenciales e industriales. Esto hizo que la mancha urbana se extendiera más allá de las fronteras con el Estado de México. Surgieron los fraccionamientos residenciales de Ciudad Satélite, Echeagaray, y los industriales en Tlalnepantla y Ecatepec. En 1963 empezó a poblarse Ciudad Nezahualcóyotl utilizando el ex-Vaso del Lago de Texcoco.

Los problemas de la metrópoli fueron automáticamente exportados al Estado de México en su zona conurbada; el transporte a base de combis y microbuses se desarrolló en forma sorprendente y clandestina, haciendo difícil su control y creando problemas de congestionamiento; en tanto que el número de autobuses disminuyó. De forma paralela, a partir de esos años, el problema de la contaminación atmosférica ocasionada por los vehículos automotores ha ido en aumento.

El Metro: En el año de 1969, la Cd. de México puso en servicio la primera línea de transporte masivo para esa entidad. A partir de esa fecha, el Metro de la Ciudad de México ha tenido una expansión que puede considerarse continua. El primer contacto del Metro con el Estado de México fue el 22 de agosto de 1984, cuando se construyó la terminal Cuatro Caminos en el Municipio de Naucalpan. Luego, en 1991, un tramo de 3.2 km. de línea de Metro penetró al Estado de México, en el Municipio de La Paz.

Posteriormente, en 1994, por acuerdos con el Gobierno del D.F. se logró el inicio de la construcción de un tramo de Metropolitano Línea "B", dentro del Estado de México. Esta línea unirá Buenavista en el D.F. con Ciudad Azteca, municipio de Ecatepec, y dará servicio principalmente a los habitantes de los Municipios de Nezahualcóyotl y de Ecatepec. Dicha línea cuenta con 10.2 kms. en territorio mexiquense.

En los 90's se realizaron obras de infraestructura carretera muy importantes, como la autopista México-Toluca, la de Lechería-La Venta, la Toluca-Atlacomulco, la Peñón-Texcoco. Todas las obras de construcción y mantenimiento de carreteras y caminos, han hecho del Estado de México el Estado mejor comunicado de la República Mexicana.

4.2 Transporte en el Estado de México

Tren Suburbano:

El tren suburbano empezó a funcionar el 1 de junio de 2008; la primera fase fue Buenavista-Lechería. El 5 de enero de 2009 se completó el tramo hasta Cuautitlán; el tiempo promedio del recorrido es de 24 minutos. Este proyecto fue realizado por la empresa española CAF (Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, S. A.).

Es importante mencionar que este transporte es ecológico, ya que es eléctrico; algo que también es notorio son la limpieza y el orden en las instalaciones, y sobre todo la importancia que le dan a personas con capacidades diferentes; cuenta con elevadores, para la comodidad de estas personas; en los vagones hay un área destinada a personas en silla de ruedas; dentro y fuera de los vagones están instaladas cámaras de vigilancia para mantener la seguridad de los usuarios.

En el 2005 se autorizó una ruta de microbuses en Tlalnepantla, que viaja de San Juan Ixhuatepec hacía Barrientos. Esta ruta es una de las más importantes del estado de México pues cruza por el centro de Tlalnepantla y utiliza la vía Gustavo Baz, además de conectar los extremos de este municipio.

Mexibús

El Mexibús, una ruta de transporte masivo, operada con autobuses articulados, sobre un carril exclusivo de circulación, con estaciones que incluyen el sistema de prepago, por medio de tarjetas electrónicas. Este sistema ya está en operación.

Con el Mexibús se pretende agilizar la circulación, mejorar la seguridad de los usuarios, incrementar la comodidad y mejorar el entorno urbano. Las unidades de baja capacidad se reubicarán en rutas alimentadoras de este Sistema de Transporte Masivo.

El Gobierno del estado de México, con participación de la iniciativa privada construye la Línea de Mexibús de Ciudad Azteca a Tecámac, con una longitud de 16 kilómetros, 24 estaciones en ruta y 3 estaciones de transferencia modal. Su trazo es por la Av. Central y la Av. Nacional.

Taxi

El taxi es el automóvil de alquiler con conductor (taxista) que se utiliza en el servicio público de transporte de pasajeros, cuya finalidad es trasladar una o más personas, que en forma conjunta contratan el servicio y que en general realizan trayectos cortos o medios dentro de los centros poblados. A diferencia de los otros tipos de transporte público ciudadano, como son las líneas del metro, tranvía o del autobús, el servicio ofrecido por el taxi se caracteriza por ser puerta a puerta. La palabra "Taxi", según el Diccionario de la Real Academia Española, es una forma abreviada de la palabra "taxímetro".

Forma de contratación

La contratación del taxi puede ser realizada en varias formas, dependiendo de los usos y reglamentaciones del lugar:

Por teléfono. Llamando a una central que a su vez se comunica con los taxistas (radio-taxi)

Tomándolo en la vía pública

Tomándolo en lugares determinados de la vía pública, denominados "paradas" frente a las cuales se estacionan los vehículos que se encuentran desocupados.

Por Internet. Actualmente se puede llegar a contratar directamente las emisoras y los taxistas particulares

En algunas ciudades estas paradas cuentan con un teléfono al cual puede llamar el interesado y que es atendido por el taxista que se encuentre allí esperando pasajeros.

Tarifa

La reglamentación de cada lugar determina si el precio que debe abonar el pasajero por el servicio es el que acuerde en cada caso con el conductor o si por el contrario el taxista está obligado a percibir únicamente una tarifa fijada por la autoridad pública.

En este último caso las tarifas pueden tomar diversos parámetros para su determinación:

Un importe fijo de salida;

Importes por tiempo o por kilometraje;

Importes que varíen según el horario en que se realice el servicio, esto es que puede haber tarifas diurnas, nocturnas, de días festivos, etc.;

Variaciones según el viaje se realice dentro de un determinado radio o salga del mismo (puede ocurrir que la tarifa incluya una compensación adicional por el trayecto que debe hacer el vehículo fuera de su radio de trabajo, y

También puede haber una compensación adicional por cada pieza de equipaje que transporte, por llevar un perro (no guía), o cuando el servicio haya sido solicitado por medio de llamada a una emisora de Radio-teléfono.

En algunas ciudades los taxis disponen de un taxímetro, aparato que indica el importe a pagar según la distancia recorrida, el tiempo transcurrido y la tarifa de aplicación en caso de existir más de una.

En este último caso en algunas ciudades los taxis llevan en el exterior un dispositivo en el que se indica la tarifa que se está aplicando, a fin de que pueda ser comprobada por la policía municipal sin necesidad de detener el taxi.

Los automóviles usados como taxis varían según las ciudades. En la mayoría de los casos, son automóviles normales, de tamaño medio, con capacidad para tres pasajeros en la parte trasera y, en caso necesario, un pasajero junto al conductor. También disponen de espacio para maletas y otros bultos.

Taxi colectivo:

El taxi colectivo (o sólo colectivo) es un medio de transporte en el cual se utilizan vehículos tipo sedán, vagonetas o minibuses e incluso en algunas zonas del Estado de México en automóviles pequeños para 4 o 5 pasajeros.

Estos vehículos tienen una ruta fija, en la que pueden transportar hasta cierta cantidad de pasajeros, y cobran una tarifa fija por persona (aunque la tarifa puede variar según el horario y la distancia que se recorra).

Autobús:

Los autobuses son prácticos y eficientes en rutas de corta y media distancia, siendo frecuentemente el medio de transporte más utilizado a nivel de transportes públicos, por constituir una opción económica. Las compañías de transporte buscan establecer una ruta basada en un número aproximado de pasajeros en el área a ser tomada. Una vez establecida la ruta, se construyen las paradas de autobuses a lo largo de esa ruta.

Sin embargo, dada su baja capacidad de pasajeros, no son eficientes en rutas de mayor uso. Los autobuses, en rutas altamente usadas, producen mucha contaminación, debido al mayor número de autobuses que son necesarios para el

transporte eficiente de pasajeros en esa ruta dada. En este caso, es considerada la sustitución de la línea de autobús por otra línea usando tranvías o aún un metro. Otra posibilidad es la construcción de un tramo único y especial para los autobuses, es decir, la implementación de un Sistema de Autobuses de Tránsito Rápido, con lo cual es posible llegar a capacidades cercanas a las de un sistema de metro, y mucho mayores que las de un sistema de tranvías.

Tranvía:

Los tranvías son vehículos que se mueven sobre rieles construidos sobre el suelo, y suelen estar alimentados por energía eléctrica, vía cables de suministro instalados a lo largo de la ruta. El tranvía tiene como particularidad el menor consumo energético y una mayor capacidad respecto los autobuses, incluso biarticulados, ya que pueden alcanzar los 70 metros en unidades simples o dobles acopladas con un solo maquinista. El guiado ferroviario asegura menor consumo y mayor capacidad respecto otros guiados basados en el neumático, debido al menor esfuerzo de tracción de este tipo de vehículos.

La falta de protección de los tranvías respecto del tráfico en las calles provocó la desaparición de muchas de sus redes, aunque muchas ciudades optaron por segregar su circulación en vías propias, pasándolos a metro ligero. Al ser un transporte guiado presenta un solo grado de libertad, motivo por el cual el tranvía sin plataforma reservada es incompatible en las ciudades con exceso de tráfico o tráfico poco pacificado.

Los trenes, al igual que los ferrocarriles, presentan una economía de escala y sólo son rentables cuando sirven a una demanda media o elevada, que se considera a partir de los 4.000 viajeros por hora y sentido. Actualmente, muchas grandes ciudades, usan tranvías en gran escala para el transporte eficiente de pasajeros.

Trolebús:

El trolebús, también conocido como trolley o trole, es un autobús eléctrico alimentado por dos cables superiores desde donde toma la energía eléctrica, mediante dos lanzas o troles. El trolebús no hace uso de rieles, lo que lo hace un

medio más flexible. Cuenta con neumáticos de caucho en vez de ruedas de acero en rieles como los tranvías.

Metro:

El metro, subterráneo o metropolitano se utiliza cuando los autobuses o tranvías no atienden de modo eficiente la demanda de transporte de pasajeros en ciertas rutas de la ciudad. Esto sucede cuando los pasajeros necesitan recorrer largas distancias o cuando las rutas de autobuses/tranvías quedan frecuentemente congestionadas.

El metro se alimenta por electricidad, y está totalmente separado de espacios de acceso público, como calles, carreteras, vías férreas, parques y otros. El metro puede circular en túneles subterráneos, en tierra (casi siempre separada de otras áreas a través de vallas) o en el aire, suspendidos a través de pilares. Los pasajeros acceden en estaciones construidas a lo largo de la línea de metro.

El metro es un medio de transporte que no implica grandes costes a nivel ecológico/ambiental, siendo ideal para el transporte masivo de pasajeros. Pero sin embargo, su mantenimiento es muy caro, por lo que muchas ciudades del mundo, no lo han podido tener y sólo es económicamente viable en rutas de alta densidad. Además, al contrario de los autobuses, las rutas de metro necesitan de ser cuidadosamente planeadas.

Metro Ligero

El metro ligero o tren ligero se integra a la perfección en la ciudad y además su plataforma no presenta ni barreras longitudinales ni transversales y comparte la misma rasante que el resto de la calzada. Sus vehículos circulan en gran parte de su trazado por una plataforma reservada pero no exclusiva, ya que en algunos tramos, comparte la vía tanto con el transporte rodado público y privado como con los peatones.

Los cruces con los demás vehículos y peatones se encuentran debidamente señalizados. Como cualquier otro vehículo, el Metro Ligero está sujeto a señalización obligatoria mediante semáforos. Las señales luminosas de intersección (semafóricas) regulan el tráfico. Las situadas en los extremos de las paradas y en los pasos peatonales señalizados disponen de botón de solicitud para paso de peatones.

El conductor, de acuerdo con su percepción de la situación del tráfico y el estado de las señales (viarias o tranviarias) que aparecen delante del vehículo, es el responsable por el cumplimiento de las mismas.

Forma de cobro a los usuarios

Libre: no cobra tasas a sus usuarios.

Tarjeta ilimitada de uso: El usuario compra una tarjeta que tiene foto e identidad del usuario, que le permite usar el sistema ilimitadamente por una cierta cantidad de tiempo. La tarjeta necesita ser verificada por el conductor del vehículo o por el cobrador de la estación.

Pre-pago: el usuario usa una tarjeta que puede necesitar ser cargada en un puesto autorizado. Cuando usamos la tarjeta al subir al vehículo, la tarifa es descontada al introducir o presentar la tarjeta en la máquina lectora. La tarjeta puede ser magnética (debe ser introducida en la máquina lectora) o "sin contacto" y dentro de esta, específica para el servicio de transporte, o de uso general como monedero electrónico.

Abonos o tarjetas que pueden ser comprados con anticipación.

Pases, abonos o vales descuento para ciertos usuarios como ancianos y estudiantes.

Por distancia: se cobra por la distancia recorrida por el usuario, usado en varias ciudades.

Pases, de diversas modalidades, que consisten en un documento individual, que permiten el uso de determinados transportes públicos en una área o ruta pre-establecida, pagándose determinadas cuantías en periodos definidos (mensualmente, por ejemplo). Ciertos usuarios como niños en edad preescolar o adultos mayores están muchas veces exentos de cualquier tasa.

4.3 Conformación del transporte regulado en el Estado de México

En el caso del Estado de México, quien regula el Transporte es la Secretaría de Transporte, la cual tiene como compromiso fundamental, proporcionar, regular y modernizar los servicios de transporte en la Entidad, con la participación de los diferentes sectores productivos de la sociedad, para alcanzar un Desarrollo Urbano y Regional Sustentable a largo plazo. Esto lo lleva a cabo a través de acciones concretas tales como:

- ✓ La conclusión del reordenamiento del transporte público.
- ✓ Garantizar la seguridad de los pasajeros a través de la renovación del parque vehicular.
- ✓ Fortalecer y actualizar el marco jurídico-normativo.
- ✓ Impulsar el Consejo Consultivo Estatal del Transporte.
- ✓ Impulsar los sistemas de cobro electrónico.
- ✓ Promover la capacitación obligatoria de los operadores del transporte público.
- ✓ Continuar con la modernización administrativa del sector.
- ✓ Impulsar el transporte masivo.
- ✓ Reestructurar las rutas, derroteros y bases de taxis.
- ✓ Estimular la participación de instituciones de educación superior y del sector social en los quehaceres del transporte público.

La Secretaría de Transporte del Estado de México cuenta con distintos reglamentos que le ayudan a regular el Transporte, como son:

- ✓ Reforma y Adiciones al Reglamento de Transporte Público y Servicios Conexos

- ✓ Reglamento del Transporte Público
- ✓ Reglamento del Transporte Público y Servicios Conexos
- ✓ Reglamento Interior de la Secretaría de Transporte
- ✓ Reglamento Interno del Instituto del Transporte

Antecedentes históricos de la secretaría de transporte

La regulación y el desarrollo de las acciones para fomentar la prestación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes en el Gobierno del Estado de México se remonta al año de 1918, en que la Ley de Egresos correspondiente señalaba la existencia de un Departamento de Comunicaciones y Obras Publicas

Con la Expedición de la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo, el 13 de julio de 1955, se reconoce la existencia de una Dirección General de Tránsito que tenía como atribuciones la dotación de placas; alta y baja de vehículos de pasajeros y de carga; concesiones de rutas y sitios; reglamentación de terminales; aprobación de horarios y tarifas: Estacionamientos; sanciones; expedición de licencias para conductores de vehículos; revista de Inspección; educación vial; vigilancia en la circulación de vehículos; entre otros.

A partir de 1958 se considera prudente fusionar las Direcciones de Seguridad Pública y la de Tránsito reconocidas en la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo, a fin de dar origen a la actual Dirección General de Seguridad Publica y Transito.

El 13 de enero de 1976 se expide la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, la cual consideraba la existencia de la Dirección de Seguridad Publica y Transito, que tenía agrupadas algunas funciones en materia de comunicaciones y transportes, como el otorgamiento de concesiones y permisos, de rutas, sitios y terminales de servicio público y la aprobación de horarios y tarifas de la prestación del servicio público del transporte.

El 17 de septiembre de 1981 se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado De México, a través de la cual se impulsa una reforma

administrativa en la que se sectorizan los diversos ramos de la función pública en unidades administrativas con igual nivel, reconocidas como Secretarías.

Las secretarías que contemplaron funciones en materia de transportes fueron la del Gobierno, que incluyó en su estructura administrativa a la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito, y la de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, que considero a la Dirección de Comunicaciones y Obras Públicas,

El 2 de febrero de 1982 se crea la Comisión del Transporte del Estado de México (COTREM), organismo público descentralizado encargado de planear, organizar y prestar directamente o por conducto de empresas paraestatales o para municipales, el servicio de transporte en cualquier de sus formas y modalidades; proyectar, construir, conservar, operar y administrar obras de infraestructuras de transporte carretero urbano, suburbano y rural, aeroportuario y ferroviario en la Entidad; tramitar concesiones, permisos, autorizaciones o derechos relacionados con la prestación del servicio público de transporte; coadyuvar en la formulación y aplicación de la política tarifaria: administrar los servicios auxiliares y conexos para mejor operación de las vías, entre otros aspectos.

Para los objetivos que perseguía la COTREM, fue agrupada en el sector de Desarrollo Urbano y Obras Públicas. Asimismo, en el periodo 1982-1985 se pusieron en operación siete organismos descentralizados de carácter para municipal denominados:

Sistema de Transporte Troncal Neza (creado el 29 de junio de 1982)

Sistema de Transporte Troncal Toluca (creado el 18 de septiembre de 1982)

Sistema de Transporte Troncal Naucalpan (creado el 30 diciembre de 1982)

Sistema de Transporte Troncal Tlalnepantla (creado el 30 de diciembre de 1982)

Sistema de Transporte Troncal Ecatepec (creado el 9 de junio de 1983)

Sistema de Transporte Troncal Cuautitlán Izcalli (creado el 8 de diciembre de 1983)

Sistema de Transporte Troncal Chalco (creado el 30 de enero de 1986)

De acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, expedido el 26 de julio de 1984, a la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito le correspondía, en materia de Transportes, controlar y vigilar el transporte en el Estado. De igual manera, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, expedido el 23 de junio de 1986, se contemplaba la existencia de la Dirección de Vialidad y Transporte, a la cual correspondía entre otras atribuciones, elaborar los planes y programas para el desarrollo de la vialidad y las comunicaciones en el estado: otorgar, modificar, revocar o caducar las concesiones y permisos necesarios para la explotación de servicios público de transporte en vialidades de jurisdicción estatal, así como ejercer el derecho de reversión; realizar estudios socioeconómicos del transporte público para el establecimiento de tarifas, así como estudios técnicos para solucionar los problemas viales del transporte; realizar tareas de ingeniería del transporte y señalamiento de la vialidad, así como instalar dispositivos de auxilio para el control de vialidad.

En el año de 1989 se crea la Junta de Caminos del Estado de México, como organismo público descentralizado de carácter estatal, con el propósito de llevar a cabo acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejecución, conservación, y mantenimiento de la infraestructura carretera del estado. Por las características de su objeto social, la Junta de Caminos se sectorizó en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.

Debido al crecimiento en la estructura central, así como en el sector auxiliar de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, se consideró necesario reformar los artículos 19 y 32 de La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, el 24 de diciembre de 1991, con el propósito de crear a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como una Dependencia del Poder Ejecutivo encargada del desarrollo y administración del transporte y las comunicaciones de jurisdicción local. Por tal motivo, esta nueva Secretaría absorbió funciones que en la materia venían ejerciendo la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, de la Secretaría General de Gobierno, y la Dirección General de

Vialidad, la Unidad de Comunicaciones y la Dirección General de Transporte Terrestre.

En junio de 1992 fue autorizada la estructura de organización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la cual se integró por 73 unidades administrativas (una secretaría, una coordinación administrativa, tres unidades, dos direcciones generales, cinco direcciones de área, 18 subdirecciones, 36 departamentos y siete delegaciones regionales).

Funcionalmente esta dependencia se dividió en tres grandes áreas, la Dirección General de Vialidad, la Unidad de Comunicaciones y la Dirección General de Transporte Terrestre. Asimismo, se re-sectorizaron bajo la coordinación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Comisión del Transporte del Estado de México (COTREM) y la Junta de Caminos del Estado de México, así como los sistemas de transporte troncal que precisamente, en el mismo año de 1992 empezaron a desincorporarse al sector para municipal.

En 1995 la Secretaría de Comunicaciones y Transporte sufre una reestructuración organizacional, consistente en cambios de denominación, supresiones y cambios de nivel; de diferentes unidades administrativas, así como en la formalización de la Unidad Técnica de Transporte Masivo. En resumen, la Secretaría se conformo por 73 unidades administrativas (una secretaría, dos coordinaciones, dos unidades, una contraloría interna, una secretaría particular, tres direcciones generales, nueve direcciones de área, 21 subdirecciones, 26 departamentos y siete delegaciones regionales).

El 5 de noviembre de 1996 se publicó el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el cual se aprueba la ejecución del procedimiento de desincorporación de la administración pública estatal, del organismo público descentralizado denominado Comisión del Transporte del Estado de México "COTREM". Sin embargo, es hasta el 23 de junio de 1997 cuando se publica el decreto por medio del cual se abroga la Ley que crea a la COTREM.

Como consecuencia de la liquidación de la COTERM, la Dirección General de Vialidad se transforma en Dirección General de Vialidad Autopistas y Servicios Conexos, asumiendo algunas funciones que venía desempeñando el organismo en desincorporación.

En septiembre de 1997 se fortalece la estructura de la Dirección General de Transporte Terrestre, mediante la formalización de dos direcciones de área que coordinan a nueve delegaciones regionales. No obstante, en el mes de mayo de 1998 se reestructura nuevamente la Dirección General de Transporte Terrestre para crear una dirección de área que coadyuva a coordinar cuatro delegaciones regionales de las nueve existentes.

Para Agosto de 1998, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes modifica la denominación de la Unidad Técnica de Transporte Masivo a Dirección General de Transporte Masivo; asimismo, suprime la Dirección de Control de Calidad adscrita a esa misma Dirección General y crea la Coordinación de Informática en el área del staff del C. Secretario.

De igual manera, la Unidad de Planeación, Programación y Control Técnico se transforma en Coordinación de Planeación, Programación y Control Técnico, en noviembre de 2000, la Secretaría de Administración autorizó una nueva estructura de organización a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en la cual se crearon dos Subsecretarías, la de Infraestructura Carretera Vial y de Comunicaciones y la de Transporte; por lo que quedó conformada por 92 unidades administrativas (una secretaría, dos sub secretarias, cuatro coordinaciones, una contraloría interna, una secretaría particular, una unidad de comunicaciones, tres direcciones generales, 12 direcciones de área, 25 subdirecciones, 33 departamentos y nueve delegaciones regionales).

El 13 de diciembre de 2001 se expidió el Código Administrativo del Estado de México en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", el cual regula en el Libro Séptimo, lo relativo a la infraestructura vial primaria y transporte, salvo el transporte

de uso particular y comercial que le corresponde a la Secretaría General de Gobierno.

Asimismo, para el cumplimiento de sus fines, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenía adscritos dos organismos auxiliares: la Junta de Caminos del Estado de México (JCEM) la cual tiene las atribuciones que le confiere el Código Administrativo en materia de infraestructura vial primaria libre de peaje; y el Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México (SAASCAEM) al que le corresponden las atribuciones en materia de infraestructura vial primaria de cuota.

El 25 de marzo de 2002 se publica el Reglamento del Transporte Público y Servicios Conexos del Estado de México, el cual crea el Instituto del Transporte del Estado de México (ITEM) como órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Más adelante, en junio de 2002 la Secretaría de Administración autorizó una reestructuración administrativa a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, específicamente en la Subsecretaría de Transporte, en donde la Dirección de Programación, Normatividad y Estudios de Transportes pasó a Dirección General de Programación, Normatividad y Estudios de Transporte, el cambio de denominación de las Direcciones de Delegaciones Zona I II y III por Direcciones de Delegaciones Zona Poniente. Centro y Oriente respectivamente y la creación de tres Delegaciones Regionales; la de Ixtapan de la Sal, la de Tejupilco, y la de Valle de Bravo por lo que la Subsecretaría de Transporte pasó de 45 a 48 unidades administrativas.

Posteriormente, con el Decreto Mureño 113 del 10 de diciembre de 2002 se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México (LOAPEM) en donde se suprime la Secretaría de Comunicaciones y Transporte a fin de crear la Secretaría de Comunicaciones y la Secretaría de Transporte.

Así, en diciembre de 2002 la Secretaría de Administración autorizó la nueva estructura para la Secretaría de Transporte, la cual quedó conformada por 80 unidades administrativas, (una secretaría, cinco unidades de staff de secretaría, una sub secretaria de operación del transporte, una delegación administrativa, cinco direcciones generales cinco direcciones de área, seis subdirecciones, 14 departamentos, 12 delegaciones regionales, 12 subdelegaciones de operación del transporte y 19 subdelegaciones de servicios al autotransporte).

El Instituto del Transporte del Estado de México se constituye entonces, en un órgano desconcentrado de la Secretaria de Transporte. En marzo de 2004 se autoriza una restructuración administrativa a la Secretaria de Transporte para crear un desdoblamiento organizacional a la Coordinación de Informática y a la Coordinación Administrativa, por lo que paso de 80 a 83 unidades administrativas, una Secretaría, cinco unidades staff de secretaría, una sub secretaria de operación del transporte, cinco direcciones generales, una unidad staff de dirección general, cinco direcciones de área, 7 subdirecciones, 18 departamentos, 12 delegaciones regionales, 12 subdelegaciones de operación del transporte y 18 subdelegaciones de servicios y autotransporte.

La Secretaría del Transporte y su relación con las diferentes Organizaciones del Transporte y Grupos Políticos

Dentro de esta relación se da el impacto del aspecto político, esto es que a través de agrupaciones y/o asociaciones algunas de las cuales dependen o están afiliadas a partidos políticos los cuales protegen a ese sector al alinearlos a sus asociaciones. Aquí mi objetivo es proponer una norma o lineamiento dentro del marco jurídico del Estado de México para incidir en el establecimiento de un mecanismo de control provisional mientras son ubicados éstos dentro de la norma oficial correspondiente.

Al iniciar la actividad de transporte público de pasajeros como una actividad crucial para el desarrollo de la sociedad mexiquense y al considerarlo como un servicio necesario, las organizaciones tomaron gran fuerza y debido a esto

proliferaron de una manera descontrolada, así que al igual que organizaciones regulares surgieron también organizaciones irregulares.

En los dos tipos de organizaciones hay agremiados que no cuentan con los requisitos establecidos por las autoridades correspondientes para poder brindar el servicio de una forma adecuada, la cual garantice al usuario la seguridad necesaria durante su viaje. Es exactamente a los que se les conoce con el nombre de tolerados y a los que completamente irregulares como piratas.

Actualmente se vive una situación económica muy desafortunada para el país y en el Estado de México no es la excepción, debido al alto índice de desempleo los ciudadanos son orillados a buscar una alternativa relativamente fácil de sustento. Aunado a esto y a que las facilidades otorgadas por las organizaciones irregulares a los transportistas son demasiadas, estos acuden para integrarse casi en forma masiva, por lo tanto cada vez son más y más los elementos que conforman dichas organizaciones. Y por ende son más los usuarios afectados por la inseguridad que esto provoca.

Organizaciones del Transporte

Para ahondar un poco más en el tema, cabe mencionar que las Asociaciones Civiles están regidas por el Código Civil y las sociedades mercantiles como la Sociedad Anónima están regidas por la Ley General de Sociedades Mercantiles, por lo cual según la teoría legal, establece que solo se puede efectuar la figura jurídica de la transformación de las sociedades mercantiles entre sí mismas, y no Asociaciones Civiles ya que no son sociedades mercantiles y están regidas por el Código Civil.

Es decir, debido a que las Asociaciones Civiles son figuras sin fines de lucro, éstas no se pueden transformar en una Sociedad Anónima. Mencionaremos algunas de las Organizaciones del Transporte legalmente constituidas:

	EMPRESA	DIRECCION
1	AUTOTRANSPORTES DEL NORTE DEL ESTADO DE MEXICO, S. A. DE C.V.	AV. ATA 13 ATLACOMULCO, MEX.
2	AUTOTRANSPORTES METROPOLITANOS, S.A. DE C.V.	TERMINAL, ATLACOMULCO
3	AUTOTRANSPORTES COMETA AZUL, S.A. DE C.V.	
4	SERVICIOS URBANOS Y SUBURBANOS DE TENANCINGO, S.A. DE C.V.	
5	TRANSPORTES URBANOS DE LA CD. DE TEJUPILCO LESUVA, S.A DE C.V.	PROL.27 DE SEPTIEMBRE S/N. COL. JUAREZ, TEJUPILCO.
6	AUTOBUSES URBANOS DE LA CIUDAD DE TEJUPILCO, S.A. DE CV.	DIAGONAL JUAREZ # 1, COL. MEXICO 68 TEJUPILCO
7	Red de Transporte Público, S. A. de C. V.	Laguna del Llano No. 400, Col. Miguel Hidalgo, Toluca, Méx.
8	Servicio Intermetropolitano de Transporte , S. A. de C. V	Paseo Tollocan No. 1152, Col. Vicente Guerrero, Toluca, Méx.
9	TRANSPORTE ECOLOGICO URBANO Y SUBURBANO DEL SUR DEL ESTADO, S.A. DE C.V.	CARR. AMANALCO-VALLE DE BRAVO KM 50.5, SAN JUAN, AMANALCO, MEXICO.
10	TRANSPORTES MONARCAS DE DONATO GUERRA, S.A. DE C.V.	PROFR. JUAN REYES S/N. COL. CENTRO, DONATO GUERRA, MEXICO.
11	AUTOBUSES CUAUTITLAN IZCALLI Y ANEXAS, S.A. DE C.V.	CALLE 1 LOTE 151, EL PARTIDOR, CUAUTITLAN, MEX.
12	AUTOBUSES MEXICO ZUMPANGO Y ANEXAS, S.A. DE C.V.	AV. 5 DE MAYO 5, CENTRO, TEOLOYUCAN, MEX.
13	TRANSPORTES AGUILAS DE NAUCALPAN, S.A. DE C.V.	CALLE HIDALGO No. 46, COL. LAZARO CARDENAS, NAUCALPAN

Asociaciones del Transporte

A continuación menciono algunas de las asociaciones del transporte que son susceptibles de incluir transporte y operadores fuera de la norma, esta muestra se capto del sector norte del estado de México:

Unión de Taxistas Cd. Azteca A.C.
Uniones Base Emiliano Zapata A.C. (UBADEZ)
Federación Unidos Transportistas A.C. (FUNTAC)
Unión Democráticos A.C.
Alianza Democrática A.C.
Azteca Grupo A.C.
Organización de Transportistas del Estado de México A.C. (OTEM)
Movimiento Proletario Independiente A.C. (MPI)
Central de Taxis A.C. (CAX)
Base Metro Aragón A.C.
Base Eduardos A.C.
Frente de Organizaciones A.C. (FROTAC)
Organizaciones Zapatistas A.C. (OZVAC)
Movimiento Unificado Ecatepec A.C.
Confederación de Transportistas Colonos y Comerciantes A.C. (CTC)
Unión de Solicitantes de Casa Habitación y Permisarios del Estado de México A.C. (USCAHPM)
Unión de Colonias Populares A.C. (UCP)
Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata A.C. (UPREZ)
Lobos A.C.
S.M. Piedad Polígonos 3 A.C.
Taxis Aragón A.C. Confederación Revolucionaria Obrera y Campesina (CROC).

El transporte público ilegal

Muchos países subdesarrollados se enfrentan al problema del transporte público ilegal. En varias ciudades, como México, entre otras, muchas personas, para

sobrevivir, cobran una tarifa fija por transportar, personas en vehículos no autorizados, haciéndose pasar por un transporte oficial. Esto causa grandes perjuicios económicos para las empresas de transporte público que operan en la ciudad debidamente autorizadas por la Secretaria de Transporte. Este tipo de transporte también pone en peligro la vida de los pasajeros transportados, debido al uso de vehículos no inspeccionados, que presentan a veces problemas mecánicos; o debido al conductor, sin licencia profesional.

Otro problema, son las compañías de transporte interurbano que no dan de alta debidamente sus vehículos, a pesar de ser ilegal, este género de servicio es bastante usado por la población en general, por dos razones:

- ✓ Falta de transporte público adecuado en la región, especialmente en regiones aisladas como los asentamientos urbanos de nueva creación.

- ✓ Aún cuando se dispone de métodos legales de transporte público, varias personas aún usan los métodos ilegales de transporte, ya que a menudo cobran menos a sus pasajeros, que no pueden pagar más caro por usar el transporte público legal.

Cuando tranviarios en 1943 estuvieron en huelga se improvisaron taxis colectivos con capacidad para seis personas. Sin embargo, su desarrollo fue lento porque las autoridades dieron más importancia a los autobuses y micro buses que al taxi colectivo. Y fue hasta que se implemento el programa “hoy no circula” cuando aumento la demanda de taxis.

En 1980, el taxi colectivo tuvo un auge al aumentar la demanda por los usuarios y por que el gobierno no tenia presupuesto para financiar el transporte público de autobuses en toda la zona metropolitana. En ese proceso del usuario de taxi colectivo, prefirió ese servicio por la comodidad que le otorgaba y la ventaja en la rapidez del viaje, y además con derecho a un asiento y también el asenso y descenso era más cómodo para el usuario.

Posteriormente se inicio una etapa de abusos al usuario, cobrando tarifas más amplias e incluyendo mas asientos en las unidades de transporte. De ahí a la fecha el taxi colectivo y la pecera es cada vez más deficiente en el servicio hasta llegar a la conclusión de que el transporte en el estado de México es lento, caro, ineficiente e inseguro.

A ello se agrega un maltrato de los conductores que carecen de educación y no conocen la normatividad que los oriente en el trato al usuario y respeto a las señalizaciones en lo referente a esta modalidad. En suma existe un caos, desorganización y falta de aplicación tanto del reglamento como de las leyes que prohíben a un particular adjudicarse atribuciones de una unidad concesionada.

Ha crecido la demanda de taxi colectivo en el Estado de México por las grandes distancias que tienen que recorrer los usuarios para realizar sus actividades y más de las numerosas zonas rurales y semirurales y la densidad de la población en las 125 municipalidades.

Así mismo entramos cortos en las líneas del metro en cada estación se localizan taxis ampliamente requeridos por los usuarios; y como existe tanta demanda de estos vehículos se propicia el uso de vehículos sin concesión dando servicio en todo el estado de México. Sumado a ello la falta de supervisión por la autoridad competente en los dos órganos de gobierno municipal y estatal.

Tal parece que el fenómeno de transporte colectivo no tiene solución ya que se utilizan criterios equivocados para su regulación y se tolera a todo ciudadano que de un día a para otro ponga el copete de taxi a su automóvil, para dar servicio de transporte de pasajeros, sin que haya autoridad que aplique lo ya establecido al respecto. Por ejemplo, el art.148 del Código Penal para el Estado de México.

“Artículo 148.- A quien preste el servicio público de transporte de pasajeros sin concesión, permiso o autorización correspondiente, se le impondrá de uno a cinco años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa y suspensión por un año

del derecho de manejar, en caso de reincidencia privación definitiva del derecho de manejar.

Si en este delito tuviere intervención cualquier integrante del consejo de administración, socio o representante legal de una empresa concesionaria o permisionaria del servicio público de transporte y se cometiere bajo el amparo de aquélla, la pena aplicable se aumentará de una a dos terceras partes de las que le correspondan por el delito cometido y se le impondrá además la suspensión y privación de derechos para prestar el servicio público que se haya otorgado.

Las sanciones previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las medidas que disponga la legislación administrativa y las sanciones que correspondan, en su caso.

Este delito se perseguirá por querrela de la dependencia u órgano estatal del ramo.”

No se aplica y la fiscalía del Transporte de la procuraduría del Estado de México da veredictos hacia donde lo considere adecuado en caso de anomalías.

Cabe mencionar que dicho artículo antes mencionado es la base fundamental del estudio de mi trabajo de tesis pues al hacer una mala o nula aplicación de lo dispuesto da como resultado un cumulo de anomalías en todo el transporte publico de pasajeros en el estado de México, dando como resultado la aparición de los llamados taxis piratas o tolerados.

En un recorrido que realice por algunos municipios del Estado de México como una muestra pude observar que en la mayoría de sus colonias existen sitios de taxis irregulares, que solo cuentan con un permiso municipal para uso de piso y sobre todo se ubican en centros comerciales, hospitales, zonas escolares y dependencias de gobierno. En su mayoría no utilizan taxímetro y no poseen los conductores documentos que acrediten que pueden prestar ese servicio.

Al entrevistar a un empleado de la delegación de transporte de Ecatepec al respecto comento que desconoce cuántos vehículos irregulares se localizan en ese municipio que es el más grande del Estado de México, también en el mismo sondeo que realice en el municipio de Ecatepec detecte que en organizaciones registradas en la secretaria que además de poseer taxis concesionados cuentan con un gran número de vehículos irregulares. Esto implica que ante la ignorancia o necesidad de la ciudadanía mexiquense se use este servicio irregular que es realmente un peligro.

De tal manera que la Secretaria de Transporte del Estado de México al no resolver esta irregularidad, a través de operativos o emitir una nueva convocatoria para obtener concesiones lo que está generando es que los representantes de organizaciones civiles y algunas sociedades mercantiles, estén obteniendo grandes recursos económicos ya que les cobran a sus agremiados \$ 50.00 (cincuenta pesos) semanales por usar el logo de sus A. C. o S. A., S. C. entre otras.

Subrayando que estas no apoyan a estos vehículos cuando tienen accidentes o cometen algún delito, así que es imprescindible que la secretaria de transporte del estado de México aplique el reglamento y los ayuntamientos hagan efectivo el reglamento de tránsito, pues además es una competencia desleal de estos para todo aquel transportista que ha pagado sus derechos de concesión y revistas permanentes

Pros y contras

Los transportes públicos son mucho más eficaces que los transportes individuales en términos de consumo de energía, excepto el avión, que es el modo de transporte más contaminante por pasajero.

No obstante, eso depende del tipo de empleo medio; en el caso de los desplazamientos domicilio-trabajo, este tipo es estructuralmente bajo ya que todos los desplazamientos se hacen en un sentido por la mañana y en el otro al final de la jornada. Se habla entonces de migración pendular, crea dos zonas de sobre actividad al principio y al final de la jornada. La curva de la actividad de los transportes públicos sigue esta evolución de la demanda y presenta dos picos que corresponden a las horas punta en cada extremidad y una depresión en el centro que

corresponde a una actividad mínima durante las cuales los vehículos están menos frecuentados. Este fenómeno se llama hora pico en la jerga de los transportes de pasajeros.

Los transportes públicos facilitan la circulación, un autobús por ejemplo, puede transportar a más de 60 personas utilizando la misma superficie que dos coches que por término medio están ocupadas por 1,08 personas. Los transportes públicos no ocupan espacio de estacionamiento.

En proporción a los viajeros que llevan, los transportes públicos ocupan mucho menos espacio, consumen menos energía en su uso, consumen menos recursos en su construcción, que el automóvil privado. Además no prestan el mismo servicio que un medio de transporte individual: somete al usuario a horarios, se limita el transporte de equipaje. Se acusa a los transportes públicos de "rigidez de trayectos" y de "rigidez de horarios". La "rigidez de trayectos" significa que el trayecto está ya definido de antemano (esto obviamente no se puede aplicar al taxi). La "rigidez de horarios" se refiere a que sólo se puede coger a determinadas horas. Sin embargo, con una buena red de transporte público se pueden cubrir todos los trayectos posibles (con transbordo o sin ellos) con un tiempo de espera corto.

Pueden ser más rápidos que los transportes individuales, a condición de que las redes sean bastante densas y los servicios de comunicación bastante frecuentes, lo que no es el caso a menudo, por ejemplo, para los desplazamientos de suburbio a suburbio o en el medio rural. El uso de medios de transporte de forma masiva contribuye a la disminución de congestión vial en las ciudades y para fomentarlo, algunas ciudades han creado un servicio de peajes.

Medio urbano, conviene señalar que la bicicleta es un modo de transporte cuya eficacia supera en algunas condiciones a la de los transportes públicos, en términos de rapidez, de flexibilidad de utilización y consumo de energía. Sin embargo, no garantiza el mismo servicio, ni el mismo nivel de comodidad, en particular, en caso de inclemencias del tiempo. Muchas de las ventajas e

inconvenientes de los transportes públicos se pueden examinar comparando con las ventajas e inconvenientes del automóvil.

Normas Regulatoras de apoyo a la Secretaría de Transporte

Trámites

Existen varios trámites que son necesarios para poder dar servicio en el Transporte Público del Estado de México, entre ellos están:

- Atención de Quejas y Denuncias
- Autorización de la Cromática y su Diseño
- Baja de vehículo afectado a la Concesión de Transporte Público
- Cambio de Propietario del Vehículo afecto a la Prestación del Servicio del Transporte Público en todas sus modalidades y Tipos
- Cambio de Titular de Concesión
- Cambio de Vehículo afecto a una Concesión de Servicio de Transporte Público (En todas sus Modalidades)
- Constancia de no Infracción
- Constancia del Registro de Licencias y/o Permisos de Conducir Servicio Particular, así como de Licencias y/o Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público
- Copia Certificada de Formato para Transporte Público
- Designación o Cambio de Beneficiarios de la Concesión
- Devolución de Placa y Documentos Retenidos por Infringir el Reglamento de Tránsito
- Duplicado de Licencias de Chofer de Servicio Público y/o Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público
- Duplicado de Licencias o Permisos para Conducir Vehículos de Servicio Particular
- Expedición de Licencias de Chofer de Servicio Público y/o Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público
- Expedición de Licencias o Permisos para Conducir Vehículos de Servicio Particular

- Renovación de Permiso para Depósito de Vehículos Accidentados y/o a Disposición de Diferentes Autoridades
- Seguro de Responsabilidad o Seguro Interno del Viajero
- Servicio Discrecional de Arrastre y Salvamento
- Tarifas para el Servicio Público de Grúas y Depósito de Vehículos
- Visitas de Inspección y Verificación de Unidades que Prestan el Servicio Público de Transporte

La Secretaría de Transporte a su vez, cuenta con el apoyo de distintos organismos, los cuales tienen distintas funciones. Entre los principales está el Instituto de Transporte del Estado de México.

Instituto del transporte del Estado de México

Instituto del Transporte

- Fideicomiso Transporta

El Contrato de fideicomiso irrevocable de administración y garantía, tiene como Objetivos:

- Proporcionar a los transportistas una mejor organización, mejor control de sus operaciones y acceso a economías de escala para convertirlos en sujetos de crédito.
- Facilitar a los transportistas la adquisición de nuevas unidades, así como descuentos importantes, por parte de los proveedores, en la renovación de las mismas e insumos relacionados.
- Constituir un fondo que sirva para dar fuerza y seguridad en la negociación de nuevas unidades de transporte para los transportistas del Estado de México.
- Los Fideicomitentes serán siempre y en todos momentos concesionarios del servicio público de transporte del Estado de México sea, a través de taxis o combis o, a través de microbuses y autobuses.

- Este Fideicomiso solamente podrá aceptar como Fideicomitentes hasta 10,000 (diez mil) prestadores del servicio público de transporte a través de taxis o combis y hasta 10,000 (diez mil) prestadores del servicio público de transporte a través de microbuses y autobuses.

4.4 Políticas y acciones del Gobierno del Estado de México para regularizar el transporte público

El Plan de Desarrollo del Estado de México, establece como objetivo de la Administración Pública Estatal, la modernización integral de ésta basándose en la adecuación del marco jurídico y normativo que regula las actividades de gobierno, procurando la cabal satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad, atendiendo las variantes de las condiciones sociales, económicas y políticas del Estado.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, determina que a la Secretaría de Transporte le corresponde planear, formular, dirigir, coordinar, evaluar, ejecutar y supervisar, las políticas y programas para el desarrollo integral del Servicio Público de Transporte de jurisdicción estatal y de sus servicios conexos.

El Código Administrativo del Estado de México, establece que las disposiciones del Título Séptimo tienen como finalidad el que se cuente con Transporte seguro, eficiente y de calidad. Además precisa que se considera al Servicio Público de transporte de utilidad pública e interés general.

Para ello se hace necesario regular la prestación del servicio mediante, entre otras acciones, la identificación de los vehículos destinados al Transporte Público conforme a las doce áreas geográficas o circunscripciones territoriales sobre las cuales se asigna competencia y delegan facultades a las delegaciones y subdelegaciones regionales de operación del transporte y subdelegaciones del servicio al autotransporte, en términos de lo dispuesto por el acuerdo del Secretario de Transporte.

Así mismo, el gobierno del Estado de México nos dice que la Administración Pública es el instrumento idóneo, por medio del cual se materializan las expectativas, propuestas y aspiraciones que la sociedad demanda. Por ello, su organización, métodos y sistemas de trabajo deben revisarse y modernizarse permanentemente, a fin de garantizar que la gestión pública sea eficiente en su desempeño. Es decir, que tiene como propósito satisfacer las necesidades y expectativas de la población, a través de un gobierno eficiente y eficaz en las áreas sustantivas y de atención directa a la ciudadanía.

La Modernización Integral de la Administración Pública se sustenta en los principios de efectividad para resolver los problemas fundamentales de la población; de sensibilidad para vincularse con las demandas sociales; de proximidad a los ciudadanos para proporcionarles servicios públicos de calidad, ágiles y oportunos; de flexibilidad para que cuente con la capacidad necesaria de adaptación a las nuevas condiciones y exigencias del entorno social; de ética en el manejo eficiente y racional de los recursos y en la conducta de los servidores públicos.

Los principales retos de la Administración Pública del Estado de México son implantar un nuevo modelo de gestión pública, reconocido por su efectividad y su apertura hacia la participación social; mejorar la calidad de los servicios que se prestan a la población, elevando la eficiencia de los procesos, reduciendo los tiempos de respuesta, eliminando requisitos y acercando las instancias gestoras; vincular a la sociedad con la Administración Pública Estatal, de forma más sencilla, directa y transparente; y reestructurar orgánica y funcionalmente a las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del Gobierno Estatal, mediante la adopción de modelos más flexibles y efectivos que se correspondan con los programas institucionales para la delimitación de competencias y responsabilidades en la atención a las demandas sociales.

La finalidad de que exista la obligación por parte del Operador de Servicio Público de Pasajeros para obtener su licencia, permiso y tarjetón es para que exista un instrumento administrativo que permita agilizar sus tareas y agilizar sus actividades; delimitar las competencias y responsabilidades; evitar duplicidades

funcionales y detectar las omisiones en las tareas encomendadas; distribuir las cargas de trabajo y definir los procesos administrativos en correspondencia con los programas que se ejecutan.

En base a lo anterior y a lo que se contempla en el Código Administrativo del Estado de México y específicamente en el libro séptimo y su capitulado, la Secretaría de Transporte de ese Estado sustenta el establecimiento de políticas, que se traducen en normas y acciones para la mejor regulación y control del Transporte Público.

Así pues, aplica dos acciones básicas para el desempeño de esta actividad por parte de los concesionarios y los operadores al prestar dicho servicio.

Primera: La expedición de elementos de identificación que deberán portar los vehículos de transporte Público en las diferentes regiones en que se dividió al estado para esta actividad.

Segunda: La expedición de licencias y permisos para conducir vehículos del servicio público, además de un complemento, que en este caso es la tarjeta de identificación.

Estas dos acciones son de carácter meramente administrativo y se complementan con otras dos, entre otras, que son o actúan de manera coercitiva, estas son, el reglamento de tránsito que será aplicado cuando sea necesario por agentes de tránsito u otras autoridades competentes para tal efecto.

Se diseñó y estableció El Programa de Medicina Preventiva, que mediante exámenes médicos en operación, estos es, operativos que se realizan con la participación multidisciplinaria de diferentes instancias en conjunto y en distintos puntos de los recorridos de las diferentes rutas que prestan el servicio Público de Transporte, básicamente de Pasajeros en el Estado, esto es para detectar en forma aleatoria las condiciones y el estado físico de los operadores y conforme a lo

establecido, si se registra alguna anomalía se deberá actuar en consecuencia y aplicar las medidas o sanciones que correspondan.

A continuación se describen cada una de las acciones mencionadas, tanto en su función, normatividad, y puntos que las conforman.

Licencia y tarjeta de Identificación

La Licencia además de ser un requisito indispensable para que los operadores puedan dar este servicio, les sirve como identificación y como garantía de que el Operador está en condiciones de prestar dicho servicio.

Para la obtención de dicho documento se requieren cierto tipo de controles, los cuales los determina la Secretaría de Transporte del Estado de México.

Los documentos que se le solicitarán al interesado para obtener la Licencia de Chofer para Servicio Público y la Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público, serán los siguientes:

1. Acta de nacimiento (certificada ante Notario Público u Oficina del Registro Civil correspondiente).
2. Comprobante de domicilio vigente (original).
3. Carnet de Capacitación vigente, emitido por el Instituto del Transporte, donde acredite haber tomado los cursos correspondientes.
4. Identificación oficial vigente con fotografía (original).

Los conductores de transporte público que cuenten con licencia vigente de Ómnibus o de Chofer "B" con el sistema anterior, invariablemente deberán realizar el trámite correspondiente para obtener la Tarjeta de Identificación personal para Operadores de Transporte Público presentando, además de los requisitos de la política anterior, la certificación expedida por la Dirección de Licencias Infracciones y Permisos de que se emitió y se encuentra vigente dicha licencia.

Para obtener la Licencia de Chofer para Servicio Público y la Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público, el solicitante deberá

presentar y aprobar el examen de conocimientos del Reglamento de Tránsito, así como el médico y el psicométrico.

Para obtener la Tarjeta de Identificación Personal para Operador de Transporte Público, el solicitante deberá aprobar el examen médico y el psicométrico. En caso de que el interesado ya cuente con la Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público y requiera obtener la Licencia de Chofer para Servido Público, solo deberá presentar y aprobar el examen de conocimientos del Reglamento de Tránsito.

El examen toxicológico se aplicará en forma aleatoria, según lo determine la autoridad de transporte en los módulos fijos o unidades móviles de la entidad. En caso de que el interesado no apruebe este examen, la autoridad de transporte le recogerá y cancelará la Tarjeta de Identificación. El interesado que no apruebe el examen de conocimientos para obtener la Licencia de Chofer para Servicio Público, podrá presentar otra vez el examen, incluso el mismo día en el módulo donde solicitó su Licencia, siempre y cuando realice el pago nuevamente.

El Supervisor del módulo, deberá proporcionar a quien lo solicite una guía para presentar el examen de conocimientos. Cuando el interesado no apruebe el examen de conocimientos y vuelva a iniciar el trámite correspondiente, solo digitalizara el recibo, la orden de pago y el formato de manifiesto.

Cuando el interesado requiera sacar nuevamente su licencia porque haya terminado su vigencia, no se le requerirá presentar ningún documento, bastará únicamente con proporcionar su nombre y fecha de nacimiento, salvo que el interesado solicite el cambio de domicilio o alguna otra modificación a la Licencia, en todo caso deberá presentar el documento que acredite dicho cambio.

Para el caso de las personas que tengan licencias emitidas con el sistema anterior y requieran sacarla nuevamente porque haya terminado su vigencia, deberán presentar todos los documentos que se requieran y ajustarse al procedimiento correspondiente. Para el caso de las huellas digitalizadas, cuando el

solicitante no cuente con ambas manos, se requerirá de la autorización del Supervisor del Modulo que corresponda (clave y huella) para continuar con el trámite.

El Supervisor del Módulo será el responsable de informar al interesado las causas por las que no se podrá expedir la Licencia de Chofer para Servicio Público y/o Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público.

Procedimiento para obtener la Licencia de Chofer para Servicio Público y la Tarjeta de Identificación Personal para Operadores del Servicio Público El procedimiento para obtener la Licencia de Chofer para Servicio Público y la Tarjeta de Identificación Personal para Operadores del Servicio Público es el siguiente:

El solicitante deberá presentar los requisitos antes mencionados para obtener la Licencia de Chofer para Servicio Público y la Tarjeta de Identificación Personal para Operadores del Servicio Público. Y genera una orden de pago. La instancia receptora deberá corroborar que los datos y fotografía correspondan con la información del acta de nacimiento.

Una vez que se haya corroborado que los datos son correctos, se captura en el sistema el nombre del solicitante y la vigencia de la licencia, o en su caso, indica si es Tarjeta de Identificación Personal para Operadores del Servicio Público.

Una vez que el solicitante efectúa su pago en el área de caja, deberá entregar al área de Captura de Datos su documentación completa, además del recibo de pago. Ahí capturan el número de folio de la orden de pago, se digitaliza la huella del solicitante y captura información del trámite e imprime Formato de Manifiesto.

El solicitante revisa sus datos y si todo está bien lo firma.

El área de captura de datos digitaliza todos los documentos y devuelve los originales al interesado. Dicha área archiva copia del recibo de pago y le indica al solicitante que debe pasar al área de Exámenes y entregar el formato.

Ahí capturan el Formato de Manifiesto y aplican los exámenes, el de conocimiento, médico y psicométrico al solicitante.

Si aprobó todos los exámenes pasa al área de fotografía y entrega el Formato de Manifiesto, le toman la fotografía y digitalizan su firma.

Finalmente se imprime la Licencia y/o Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público y entrega al interesado.

NOTA: En caso de que no haya aprobado los exámenes se le indica al solicitante que pase con el Formato de Manifiesto con el Supervisor del Módulo, quien a su vez le informa al interesado las causas por las cuales no se le puede expedir la Licencia y/o Tarjeta de Identificación Personal para Operadores de Transporte Público, así que le entrega al solicitante un oficio para que solicite el reintegro por concepto de seguro, esto es ante la Dirección General de Ingresos Coordinados y Recaudación.

Elementos de Identificación

Con el fin de otorgar a la sociedad mexiquense y a los usuarios del Servicio Público de Transporte un servicio seguro, eficiente y de calidad la Secretaría de Transporte ha desarrollado medidas tendientes a la reordenación del Transporte Público, como se ha estado comentando dentro de este trabajo, en las cuales han venido participando los diferentes integrantes de este sector.

Así se da el proceso de reordenamiento de Transporte Público, el cual tiende a dar certeza jurídica a los concesionarios, permisionarios y autorizados del transporte. Además de la modernización de los vehículos, equipos y accesorios relacionados con esta materia y la integración de la información necesaria para consolidar e instrumentar el registro estatal de transporte, con ello se busca evitar la competencia desleal entre concesionarios y permisionarios de Servicio Público de Pasajeros, así como la invasión de zonas de operación.

Así que, según la Secretaría, resulta necesario establecer elementos que permitan identificar el vehículo que presta el servicio con el área geográfica y el municipio en donde presta tal servicio. Para tal efecto y conforme a las atribuciones que le confieren a la autoridad del ramo, concretamente a la Secretaría de

Transporte, se emite el acuerdo por el que se expide y señalan los elementos de identificación de los vehículos destinados a concesiones y permisos afectos al servicio Público de Pasajeros del Estado de México.

De lo anterior se derivan una serie de lineamientos que se aplican en la determinación, conformación, especificación y ubicación de dichos Elementos de Identificación y la correcta función de éstos. Se establecen entonces como Elementos de Identificación de los vehículos automotores destinados al Servicio Público de Transporte Concesionado y Permisionado, en sus diferentes modalidades y de forma obligatoria, el color básico o de fondo, la rotulación y señalización que se determina en dicho acuerdo. Y serán:

En la parte exterior del vehículo área geográfica; municipio; modalidad y tipo de servicio que se presta; números y caracteres de la matrícula de identificación vehicular; número económico; y las demás que señalen el cuerpo del presente acuerdo.

En la parte inferior matrícula y tarifa autorizada, en lugar visible.

Los diversos colores que se asignan como elementos de identificación de los vehículos destinados al servicio público de transporte, se distribuirán con forma a las doce áreas geográficas de la entidad, en las que se adscribe y circunscriben para su competencia las delegaciones y sub delegaciones regionales de operación de transporte y subdelegaciones del servicio al auto transporte en términos de lo dispuesto en el acuerdo establecido en el cual se indica además que la inobservancia a dichas disposiciones dará lugar a la aplicación de las sanciones que al efecto se disponen en el mismo.

Programa de Medicina Preventiva

En el Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011, se indica que cada mexiquense debe de contar con Seguridad Integral, es decir, que se debe garantizar Seguridad Social, Económica y en especial Pública.

En ese contexto, la Secretaría de Transporte en el Marco del Programa Estatal de Transporte, contempla el Programa de Medicina Preventiva en el Transporte, como parte de la Formación Profesional del Operador del Transporte Público de Pasajeros.

El programa considera la instrumentación y desarrollo de estrategias y líneas de acción, con la finalidad de mejorar el funcionamiento y operación del Transporte Público del Estado de México.

En este programa se llevan a cabo las siguientes acciones:

- Exámenes Médicos en Operación (EMO).
- Prueba de Alcohol en Aliento a los Operadores.
- Detección de Abuso de Drogas (metanfetaminas, marihuana, cocaína entre otras).

En el mismo programa se menciona que la medicina preventiva no debe ser conceptuada estrictamente como una especialidad en el sentido habitual, atribuido a los campos restringidos de la atención médica, sino más bien como una actitud dinámica y permanente en el personal que integra equipos de salud que lleva a cabo las acciones encaminadas a considerar un diagnóstico oportuno y un tratamiento adecuado, donde es posible prevenir o retardar la aparición de las enfermedades o a eliminar algunas de las consecuencias desfavorables para la salud, es entonces cuando se incorporan plenamente las disciplinas de la Salud Pública y la Medicina Preventiva, con lo cual se percibe con mayor claridad las acciones comunes, como esencia del ejercicio médico.

El servicio colectivo de autotransporte es el resultado de una acción conjunta sistematizada de los movimientos sociales en el progreso de los países, estados y Municipios, inicialmente la actividad médica se limitaba esencialmente a tratar situaciones patológicas ya establecidas. En la actualidad se enfoca con mayor énfasis a evitar enfermedades y a promover la salud donde la acción preventiva del médico en el transporte tenga una verdadera dimensión al promover dentro de los concesionarios la aceptación y participación activa de los médicos a su cuidado, a

través de campañas colectivas organizadas por las instituciones de Salud y acciones conjuntas de grupos multidisciplinarios que participan dentro de la Secretaría de Transporte, ya sea de carácter institucional o privado.

Por lo tanto, el Programa de Medicina Preventiva en el transporte, se inicia a partir de diciembre de 1999 en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través de la Dirección General de Transporte Terrestre, con la finalidad de detectar las condiciones de salud física, psíquica de los operadores, así como la probable adicción al alcohol y algunas drogas.

El principal objetivo de este programa es mejorar la eficiencia, calidad y seguridad del Servicio de Transporte Público que se ofrece a la ciudadanía, creando en el operador una cultura de salud para disminuir los índices de morbilidad y de mortalidad de padecimientos previsibles, frecuencia de enfermedades evitables, costos, optimización de recursos existentes, descubrir oportunamente padecimientos agudos crónicos, con la finalidad de reducir los accidentes originados por causas imputables a los operadores.

Para realizar las acciones anteriores se establece un plan de trabajo que se realizará en base a un programa que contempla el lugar donde se aplicarán dichas acciones. El cual puede ser:

- En las instalaciones de las rutas concesionadas para el Transporte Público
- En los paraderos seleccionados para tal efecto.
- En los puntos que se determinen de acuerdo a la ubicación de cada una de las rutas, frecuencia de paso y distancia entre origen y destino.

Así mismo determinar las fechas de aplicación donde se elaborará un calendario o programación de visitas a los lugares previamente establecidos para efectuar el examen, el cual será aleatorio o sorpresa, así que todos los conductores del servicio público deberán seguir todas las normas jurídicas que rigen al transporte, como son: manejar en condiciones de salud física y mentalmente óptimas.

Infraestructura necesaria para la instrumentación del programa.

Para un mejor desarrollo e implementación de dicho programa que considera los recursos de la sociedad y de la administración Pública, se hace necesario recurrir al apoyo de otras dependencias gubernamentales de carácter Federal y Estatal, como son: La Secretaría de Comunicaciones y Transportes Federal (SCTF), la Secretaría de Salud del Estado de México, la Agencia de Seguridad Estatal (ASE), la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), el Centro de Integración Juvenil A.C. (CIJ) y Autoridades Municipales entre otros.

Se considera que para dar cumplimiento a las estrategias antes mencionadas, es necesario llevar a cabo las siguientes líneas de acción:

- Establecimiento y ratificación de convenios por parte de la Secretaría de Transporte del Estado con: SCTF, SSEM, UAEM, CIJ y otras necesarias.
- Promover entrevistas con quien corresponda, para llevar a cabo actividades relacionadas con este programa, como son: Campañas en contra de la Drogadicción, a través de las unidades de transporte público concesionado y Centros de Capacitación registrados de esta Secretaría.
- Ratificación del presupuesto, para conocer el monto y en base a lo anterior, se establecerán las metas referentes al Programa de Medicina Preventiva en el Transporte Público concesionado en el Estado de México.
- Necesidades por Operativo, para la realización de Exámenes Médicos de Operación y Detección de Abuso de Drogas. (Éstas se determinan en base a la magnitud del operativo).

Todos estos factores tienen aspectos en el factor administrativo, pero al mismo tiempo deben de regirse bajo lineamientos jurídicos, y en caso de que éstos sean violados, los asuntos a tratar se convertirán en aspectos penales.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Cuando cualquier ley o reglamento no se cumple y se viola de manera desproporcional, deben aplicarse sanciones penales, por ello, el análisis que se realiza en este trabajo muestra que al transporte público de pasajeros es una de las actividades más dinámicas y potenciales del desarrollo económico de cualquier entidad, en la medida que las autoridades competentes atienden de manera seria este sector, se genera un círculo virtuoso de beneficios a todos sus actores (autoridad, población y concesionarios), pero en el caso contrario, el deterioro que se vincula a la desatención sólo provoca menoscabo en el patrimonio de los concesionarios, anarquía en la actividad, deficiencia en la prestación del servicio a los usuarios, mala imagen de la autoridad y del transportista, además de un campo fértil para líderes oportunistas y el fortalecimiento de caciques del transporte.

SEGUNDA: Se entiende que como intención del estado de atender la situación del transporte y como reconocimiento de la importancia de este sector en el Estado de México, caso contrario deben aplicarse sanciones penales mediante decreto publicado el 2 de agosto de 2002, fecha en que se crea la Secretaría de Transporte con facultades suficientes para el desarrollo integral del Transporte en la entidad, a partir de ese momento se desarrollan planes y estrategias, planteadas incluso en el programa de desarrollo del Estado de México 2005-2011 para ofrecer un servicio digno, eficiente y de calidad a los usuarios en diferentes modalidades.

TERCERA: Lamentablemente este propósito se ve afectado por la todavía prevaleciente influencia de cúpulas de poder, falta de compromiso de la autoridad y la falta de certidumbre jurídica a los concesionarios, además de la ya muy denunciada, reconocida, fortalecida y hasta protegida competencia desleal de irregulares. Al respecto esta situación se convierte en un asunto de gran importancia para el establecimiento del orden en la operación del servicio público de transporte de pasajeros, lo construye la erradicación de vehículos irregulares prestando servicio público y que permanentemente se ve incrementado. Evidenciando una falta de control de este tipo de fallas a la normatividad, justificada por parte de algunos

directivos de transporte público en la no conclusión del proceso de concesionamiento y emplacamiento respectivo.

CUARTA: Lo anterior ha influido para que algunos representantes del transporte continúen constantemente con la incorporación de vehículos adicionales presionando para su regularización y/o libre ejercicio del servicio a las autoridades municipales y estatales. Es donde deben aplicarse las sanciones penales. Sobre esto, como se menciona en algunos de los capítulos de este trabajo, con base en observación y consulta directa a algunas de las partes que intervienen en esta actividad, se comprobó que en la mayoría de los sitios de vehículos de pasajeros existen vehículos irregulares, que ostentan características de regulares como son el color blanco, la cromática, el copete y otros elementos de identificación, y que sólo tienen un permiso municipal para uso de piso, el cual obtienen a través de dirigentes de organizaciones de transportistas u organizaciones sociales ligadas a partidos políticos.

QUINTA: Además, en opinión de algunas autoridades se comprobó que se desconoce cuántas unidades irregulares existen por organizaciones, sitios y en total del parque vehicular. Sin embargo, se calcula que en aproximación el promedio llega a ser de 40% respecto de los vehículos regulares. Todo esto se da dentro de un juego de intereses económicos y negociaciones políticas entre autoridades, dirigentes de asociaciones de transporte, asociaciones políticas, operadores, permisionarios, entre otros. Lo que repercute en el usuario sobre todo en el alto riesgo al que es expuesto al ocupar dichas unidades irregulares, esto es que esta propenso a que le cobren de más por dicho servicio y aun peor que sea víctima de asalto o robo u algún otro delito en esas unidades.

SÉPTIMA: Todo lo anterior hace patente la necesidad de instrumentar acciones efectivas que eviten el permanente crecimiento de vehículos, irregulares, no contemplados en el proceso de reordenamiento de los distintos servicios del transporte público de pasajeros reduciendo así los niveles de inseguridad hacia los usuarios por la utilización de este tipo de vehículos carentes del más mínimo elemento normativo, como es el seguro, identificación y una corresponsabilidad del

propietario de la unidad. Todo ello aunado a la incidencia económica negativa que causan a las organizaciones y concesionarios debidamente autorizados y que influye en el ánimo de los ajustes a la tarifa procedente .

OCTAVA: Sobre esto, la determinación de las tarifas es una de las cuestiones más delicadas de la operación del transporte porque influye directamente sobre la vida social, económica y política de la comunidad. Así, tarifas demasiado elevadas provocan impopularidad de las autoridades y transportistas y el aumento consecuente en el costo de la vida. Por el contrario tarifas demasiado bajas y fuera de la realidad, producen déficit importante en las empresas prestadoras de servicio, creándose la necesidad de crear subsidios gubernamentales o provocando la descapitalización de los transportistas.

NOVENA: Según opinión de los dirigentes del transporte indican, que si bien es cierto que los transportistas tienen derecho a la captación de un beneficio, comparable al que podría obtener su inversión en otras áreas de la economía a través de recuperar los gastos por la operación realizada, la amortización de la unidad, los gastos financieros y administrativos y la utilidad, dada la característica pública del servicio, la realidad es que el gobierno a través de sus autoridades es quien regula las tarifas y quien sanciona directamente y son las autoridades.

DECIMA: Indican además, que una tarifa sea cual sea su magnitud, no puede permanecer estable por mucho tiempo a causa básicamente del fenómeno inflacionario y en todo caso si la inflación es reducida, los efectos sobre el poder adquisitivo de la moneda se presentarán en el mediano o largo plazo. Otro aspecto que contribuye en la problemática descrita del transporte, aún en los vehículos regulares o autorizados se da por la parte de los operadores, ya que permanentemente muchos de ellos no cuentan con la licencia tarjetón que se manifiesta prácticamente en todo el estado de México, lo cual, en gran parte se atribuye al proceso de requicitación de documentos, como es el curso previo que deben realizar los operadores, así como el costo que implica el trámite de ambos conceptos, esta situación motiva que en muchos de los casos se tenga que utilizar

conductores sin esos documentos para el ejercicio de transporte público reflejándose poca responsabilidad.

DECIMA PRIMERA: Según algunos datos, se dice que 7 de cada 10 conductores no cuentan con la licencia y tarjetón vigente, convirtiéndose tal situación en un factor de alto riesgo, no solamente para evitar la reducida calidad del servicio, sino la propia seguridad de los usuarios que permanentemente se ven afectados por el comportamiento de estos conductores.

DECIMA SEGUNDA: Se menciona también, que si bien es cierto es compromiso ineludible de las diversas organizaciones autorizadas para ejercer oficialmente la actividad de transporte público, contratar única y exclusivamente conductores debidamente certificados, en gran parte de las ocasiones, ante la insuficiencia de elementos acreditados se utilizan operadores sin serlo ante el compromiso de pago de los créditos obtenidos para la adquisición de los vehículos y/o para la sustitución de los obsoletos, conforme a los compromisos marcados por la autoridad. Esto muestra que se anteponen intereses económicos a los de los usuarios y de la sociedad.

PROPUESTA

La modernización de las comunicaciones y transporte es importante, porque de este fenómeno depende gran parte de la economía de cualquier país, estado, municipio, zona y región. La situación económica actual permite a algunos ciudadanos tener varios vehículos particulares, pero un alto porcentaje de la población necesita del transporte público para desplazarse a sus centros de trabajo, de estudio, recreación y para la atención de su vida social.

Es importante que cuando haya un reglamento o una ley se haga una correcta interpretación y aplicación, tal es el caso del artículo 148 del Código Penal para el estado de México que en la práctica no se aplica de manera adecuada dando origen a una serie de irregularidades, es por ello que debe reformarse dicho numeral en su último párrafo no dando opción a que este delito sea perseguido por querrela, sino que sea de manera oficiosa.

De igual manera incrementar las multas y sanciones a todos aquellos operadores de servicio público e incluso a operadores de vehículos particulares, que infrinjan nuestras leyes y reglamentos.

Desgraciadamente a veces las autoridades para satisfacer las necesidades de transporte de su comunidad, permiten atropellos e incluso la misma corrupción genera que no se cumplan los reglamentos, lo cual amerita una sanción penal. El crecimiento poblacional registrado en el estado de México requiere con urgencia la modernización de los elementos de espacio y equipo, también existe la necesidad de contar con un transporte público eficiente organizado y moderno que permita efectuar los traslados en el mínimo de tiempo con todos los beneficios que esto conlleva.

Ante las implicaciones que generan ciertas irregularidades en la actividad del transporte, se hace necesario mencionar algunas acciones que contribuyan a una mejor viabilidad de transporte. En mérito de esto, considero como propuesta de solución y bajo las atribuciones de la Secretaría de Transporte del Estado de México,

posibilitar en un marco normativo diversas acciones tendientes a ordenar y mejorar sensiblemente los servicios de transportación pública en beneficio del usuario.

Entre tales acciones considero que debe destacarse de impulsar el desarrollo del Registro Público del Transporte, el cual es el instrumento para ordenar de manera real los servicios de transportación pública y así otorgar seguridad jurídica a los usuarios, a los concesionarios y a los agentes financieros.

También considero importante reafirmar la aplicación del artículo 148 del Código Penal del Estado de México, y de ser posible solicitar al Congreso Estatal una iniciativa para que los propios transportistas puedan denunciar a través de un procedimiento jurídico apropiado, a aquellos vehículos irregulares y a los propios funcionarios que fomentan esta actividad, ya que la falta de aplicación del estado de derecho no ha permitido a la autoridad competente que ordene de manera real los servicios de transportación pública y reprima severamente todos aquellos actos que atentan contra la estabilidad y sano desarrollo del sector público de transporte.

Es necesario la implementación de un programa de regulación de transporte bajo los siguientes criterios: la integración de una base de datos actualizada, tanto de vehículos como de operadores que las propias organizaciones del transporte con operación en el estado establezcan.

Definir la etapa en que se encuentra el proceso de concesionamiento, marcando de ser posible, las organizaciones que finiquitaron su proceso, así como las que, llegado el caso se encuentren en alguna etapa, definiendo el plazo de su conclusión, previéndose si es necesario algún identificador, permiso, holograma, entre otros que permita proceder a la sanción de los vehículos no autorizados o no previstos en el programa de concesionamiento, de conformidad a los términos previstos en la normatividad.

Notificar a todas aquellas personas cuyos procesos de concesionamiento y/o autorización fueron parte del programa de reordenamiento y su conclusión, logrando así la instrumentación coordinada de acciones en el corto plazo evitando se

mantenga una situación indefinida que permanentemente conlleve a procesos de concesionamiento secuenciales precisando además la no existencia, en su caso, de nuevos trámites de concesionamiento y/o autorización para la prestación de servicio público, por lo cual se evitará permitir como parte de sus organizaciones el ejercicio del servicio, al no contar con autorización o procedimiento formal respectivo.

Eliminar plenamente la aceptación de nuevos solicitantes para la prestación del servicio público, si no se cuenta con la aprobación formal de parte de la autoridad normativa, descartando la posibilidad de auspiciar la incorporación de nuevos vehículos, salvo el estricto cumplimiento del proceso previsto en la normatividad.

Definir el criterio que se emplearía para el caso del servicio de transporte público de personas que por propia limitación normativa no han sido objeto de autorización, pero que en la práctica como es el caso del servicio escolar y de personal, entre otros.

Establecer en forma coordinada y en base a convenios con autoridades municipales, un programa permanente y secuencial por zonas o servicio para el retiro de unidades irregulares que prestan servicio público de transporte en las distintas modalidades. Así mismo, se hace necesario ampliar la base de datos que se menciona para conformar un padrón de usuarios real y actualizado que permita un monitoreo constante de su movilidad laboral.

Aprobar un programa de expedición de licencia y/o tarjetón bajo un costo reducido para los interesados, con una vigencia reducida pero suficiente para que los distintos operadores posibiliten la integración de los recursos necesarios para cubrir el monto ordinario fijado para su obtención, de conformidad a los plazos de vigencia previstos en la legislación aplicable.

Ello permitirá, además de iniciar un proceso de regulación donde se comprometa el operador a llevar a cabo en el periodo previsto del programa, los cursos de capacitación previstos en la norma, impidiendo que posteriormente se realice la contratación en sus respectivas unidades de operadores que no cumplen

con tal concepto, para lo cual las mismas empresas o instancias deberán previamente remitir un padrón de personas que acatarían su incorporación al programa en mención.

El operador debe tener responsabilidad y debe estar preparado para afrontarla con éxito, debe tener conocimientos, habilidades y ante todo, una actitud que permita garantizar la seguridad, la calidad del servicio a los usuarios que depositan en él su confianza, ya que estos ponen en sus manos su seguridad y confían en él; entonces, solamente una persona capacitada es la que puede conducir estas unidades.

Impulsar un servicio público de transporte accesible, eficiente, seguro y confiable a través de un nuevo esquema de administración, operación y capacitación. Fortalecer y actualizar el marco normativo de modo que contribuya a reformar la actividad del transporte. Garantizar la seguridad del pasajero a través de la renovación del parque vehicular con unidades modernas.

Ampliar los programas de capacitación mediante la incorporación de nuevos cursos para administradores empleados y mecánicos de las empresas y organizaciones de transportistas. Impedir en forma consistente la prestación del servicio público de pasajeros a quien carezca de concesión debidamente expedida y reconocida, en base al libro séptimo del Código Administrativo del Estado de México.

Implementar operativos que verifiquen la legalidad de vehículos en operación así como de sus operadores mediante la presentación de sus constancias y documentación requerida. Establecer como disposición por parte de la autoridad respectiva, la colocación del número de placa en un lugar visible para el usuario, para identificación de la unidad y posible aclaración en caso necesario.

Establecer y regular por parte de la autoridad respectiva la obligación de la expedición de un ticket comprobante de pago al usuario con la hora del evento, número de placa de la unidad y nombre del operador. En caso de que no se haga

adecuadamente, se sancione conforme a derecho y en forma penal a los que evaden las leyes.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL. *Transportes urbanos. Estudio de políticas del Banco Mundial*. Washington. 1986. Banco Mundial.

BCEOM-Bocarejo, P. *Lineamiento para el diseño de un nuevo sistema de rutas de transporte público en Santa Fe de Bogotá*. Bogotá: Informe de Consultoría. 1998.

CADAVAL, M. *Transporte informal ciudades brasileras*. Brasilia: NTU-ANTP. 1997

CERVANTES AHUMADA, Raúl. *Títulos y operaciones de crédito*. Editorial Herrera, Nueva Edición. 2006.

DE MATTOS, C. “*Redes, nodos y ciudades: transformaciones en la metrópoli latinoamericana*”. Carmona, M. (ed.), Globalización, forma urbana y gobernabilidad. La dimensión regional y grandes proyectos urbanos. Valparaíso: UB-TUD. 2003.

MORALES María Elena. *Contabilidad de Sociedades*. México DF. , MC. GRAW-HILL. 2006.

MORENO FERNÁNDEZ Joaquín. *Contabilidad de Sociedades*. México DF. IMCP. 2006.

PERDOMO MORENO Abraham. *Contabilidad de Sociedades Mercantiles*. México DF. , ECAFSA. 2004.

PONCE GÓMEZ Francisco. (2005). PONCE CASTILLO Rodolfo. *Nociones de Derecho Mercantil*. México DF. , EDITORIAL BANCA Y COMERCIO. 2005.

RESA GARCÍA Manuel. *Contabilidad de Sociedades*. México DF. ECAFSA. 2005.

RODRÍGUEZ, J. y B. Navarro. ***El transporte urbano de pasajeros de la Ciudad de México en el siglo XX***. México: CEGDF. 1999.

SÁNCHEZ, R. ***El pago por el uso de la infraestructura de transporte vial, ferroviaria y portuaria, concesionada al sector privado***. Santiago: CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura N° 67. 2003.

SÁNCHEZ, L. ***Impacto del costo del transporte en la economía familiar***. Memorias del seminario Hacia un plan rector de transporte para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. México: Secretaría de Transportes y Vialidad del DDF. 1995.

HEMEROGRAFÍA

CASTILLO, Omar. *“Transporte en la ciudad, el caos de todos los días”*. **El Universal**. México, DF. (19 de mayo de 2012). P. 15.

Nájera, Antonio. *“Vamos al DF”*. **La Jornada**. (13 de abril de 2012). P. 18.

CIBERGRAFÍA

<https://mpvirtual.pgjdf.gob.mx/CiberDenuncia/FormatoActaEspecial.aspx?F=2> (13 de septiembre de 2012, 13:22 hrs.)

LEGISLACIONES

Ley General de Sociedades Mercantiles

Ley del Impuesto Sobre la Renta

Código Fiscal de la Federación

Código penal del Estado de México

Código Administrativo del estado de México