

***Universidad Nacional Autónoma de México***

***Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.***

***Regularización del Transporte Público Individual  
de Pasajeros en el Distrito Federal (Taxis)***

***Informe de Práctica Profesional***

***Que para obtener el grado en la***

***Licenciatura en Sociología presenta***

***Gustavo Aguilar Micceli***

***Asesor: Maestro en Sociología, Valeriano Ramírez Medina***

***México, D. F.***

***2010***



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.

A mis padres, con el mismo gran amor que me dieron

A mis hijos y nieto, a quienes amo con todo mi corazón

A todas mis amigas y amigos, los que me han estimulado y apoyado  
para concretar las metas en la vida, que juntos compartimos y  
disfrutamos

## **Índice**

<b><i>Introducción</i></b>	<b>2</b>
<b><i>Fundamentos Normativos</i></b>	<b>5</b>
<b><i>Desarrollo de la práctica profesional</i></b>	<b>20</b>
<b><i>Los resultados de la experiencia como tema de estudio sociológico</i></b>	<b>46</b>
<b><i>Los cambios en la administración pública</i></b>	<b>61</b>
<b><i>Conclusiones</i></b>	<b>73</b>
<b><i>Bibliohemerografía</i></b>	<b>77</b>

## ***Introducción***

El presente informe recoge la experiencia de alrededor de tres años de trabajo en la Secretaría de Transportes y Vialidad del Gobierno del Distrito Federal (SETRAVI). En él específicamente se trata de plasmar, de manera clara y breve, los trabajos desarrollados en la Dirección Técnica de la Dirección General de Servicios de Transporte Público Individual de Pasajeros del Distrito Federal, en el transcurso del desarrollo del ***Programa Integral para el Mejoramiento del Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal.***

El reporte está integrado de la siguiente manera. En un primer apartado se presentan los fundamentos constitutivos de la Secretaría de Transportes y Vialidad, que proporcionan el marco general de acción y responsabilidades de la institución; para ello se exponen los elementos normativos generales, para concluir con aquellos más particulares. Constituye lo que se denomina en contextos de planeación, la visión y misión de la institución.

En el segundo apartado se expondrá lo que fue la experiencia de los trabajos del programa mencionado. Ahí se mostrará cómo, a partir del marco de atribuciones de la Secretaría, se elaboró y desarrolló un conjunto particular de planteamientos y acciones para dar solución a un problema, el de la falta de documentación actualizada de los concesionarios de taxis que circulaban en la Ciudad de México.

Se expondrán los problemas que hubo que afrontar; valga decir, que el lograr superarlos en lo cotidiano constituyó enfrentarse a un conjunto de obstáculos.

Se cierra el apartado con un recuento de los objetivos que se alcanzaron.

Una parte de este apartado expone lo que fue el ***Programa de Sustitución del Parque Vehicular***, que si bien fue un conjunto de acciones diferentes y separadas del programa objeto principal de este trabajo, gracias al éxito alcanzado en él fue posible lograr, sobre una base nueva, totalmente diferente, excelentes resultados en el segundo. En gran parte, como consecuencia de haber superado las irregularidades en la documentación de las concesiones preexistente, lo cual permitió que en el transcurso de 2008 se alcanzase apoyar a 6,998 concesionarios en la obtención de un crédito, cifra que significó atender en un sólo año a más del doble de los atendidos a lo largo de cuatro años de la administración anterior.

En un tercer apartado, se expondrán un conjunto de consideraciones generales sobre la teoría del conflicto y el estructural funcionalismo. En el caso de la primera, se presenta una apretada síntesis de los planteamientos de algunos de sus principales exponentes, entendiendo que es una herramienta que corresponde a un nivel de análisis macro, que da elementos suficientes para construir una explicación válida de diversos aspectos de la sociedad mexicana actual y de las raíces de algunos de sus principales problemas.

En el caso del estructural funcionalismo, se presenta una breve exposición de algunos de los elementos conceptuales proporcionados por dicha escuela, que permiten el desarrollo de políticas particulares, que pueden ser aplicadas por parte de la administración pública para la atención de problemas específicos, en este caso, de la Ciudad de México.

En el cuarto y último apartado se concluirá con una exposición en la que se presentan un conjunto de planteamientos del autor de estas líneas, con observaciones en torno a la administración pública del país, los cambios que ha atravesado y algunos de los más graves problemas que afronta, y cómo los trabajos desarrollados en la práctica profesional del sustentante intentaron marcar una diferencia con las situaciones generales que se observan en las formas de la administración pública del país.

## ***Fundamentos Normativos***

La bases normativas de la administración pública capitalina otorgan responsabilidades específicas a las diferentes áreas que la componen, de tal manera que cada quien en su ámbito específico de acción, tiene un marco de atribuciones y responsabilidades claramente definido.

Conviene tener presente que después de la Administración Pública Federal, la del Distrito Federal es, por el número de quienes la integran y la diversidad de funciones asignadas a sus diferentes entidades, la segunda en importancia del país.

Si bien la exposición del marco normativo puede resultar un tanto árida, es necesaria debido a que en la administración pública se concreta un conjunto de prácticas, producto de décadas de operación, mismas que no deben de ser desconocidas para quien se acerque a ella.

En el marco normativo se plasman responsabilidades y competencias, que derivan en ámbitos específicos de acción; toca a cada quien actuar en su seno, conocerlas y, en todo caso, desarrollar de manera creativa aspectos nuevos para dar respuestas eficientes a un mundo que cambia constantemente.

Si bien los problemas de corrupción se encuentran presentes en diferentes niveles de la operación administrativa, y sobre ellos se presta creciente atención, existen graves problemas de ignorancia e incompetencia en todas las jerarquías de la estructura burocrática, sobre los cuales, por cierto, no se habla mucho, que empantanar el desarrollo de programas y acciones gubernamentales.

Los daños que causan el desconocimiento de las normas pueden llevar incluso a situaciones de parálisis, ya que algunos servidores públicos aquejados por la ignorancia, le dan largas a la toma de decisiones, debido al miedo a equivocarse o pensando que puedan hacerse acreedores a algún tipo de responsabilidad administrativa o sanción de índole penal.

Se incurre así en retardos y omisiones en las acciones y se actúa cuando ya no queda otra alternativa, lo que no representa la mejor forma de desarrollar las acciones de gobierno. Se olvida que la administración existe para la acción, para impulsar la resolución de problemas que aquejan a los ciudadanos, por lo que su existencia debe de ser dinámica y de ninguna manera estática o vegetativa.

En el texto que sigue se presentan con letras cursivas aquellos elementos que son pertinentes para entender las acciones específicas del programa antes referido.

### ***Normatividad***

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal<sup>1</sup> consigna en su capítulo tercero la distribución de atribuciones y competencias entre los órganos centrales y desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal.

Ahí se indica claramente que, “corresponden a los órganos centrales de la Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la Ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad,

---

<sup>1</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 26 de julio de 1994, Dirección URL: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1994&month=07&day=26>, [consulta: 7 de mayo de 2010].

control, evaluación y operación referidas a:

*“I. La planeación del desarrollo del Distrito Federal, de acuerdo con las prevenciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y demás disposiciones aplicables;*

*“II. Formulación y conducción de las políticas generales que de conformidad con la ley se les asigne en sus respectivos ramos de la Administración Pública;*

*“III. Regulación interna sobre organización, funciones y procedimientos de la Administración Pública y dentro de ésta, la relativa a órganos desconcentrados constituidos por el Jefe de Gobierno;*

*“IV. La administración de la Hacienda Pública del Distrito Federal, con sujeción a las disposiciones aplicables;*

*“V. Adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la Ciudad y fijación de lineamientos para su adquisición, uso y destino.*

*“VI. Prestación o concesión de servicios públicos de cobertura general en la Ciudad, así como de aquellos de las características a que se refiere la siguiente fracción;*

*“VIII. Imposición de sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos aplicables, en atención a la distribución de competencias establecida por dichos ordenamientos;*

*“X. Determinación de los sistemas de participación y coordinación de las delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección*

de desechos en vías primarias, *transporte público de pasajeros*, protección civil, seguridad pública, educación, salud y abasto;

*“XI. En general, las funciones de administración, planeación y ejecución de obras, prestación de servicios públicos, y en general actos de gobierno que incidan, se realicen o se relacionen con el conjunto de la Ciudad o tengan impacto en dos o más Delegaciones...”*

Avanzando a un ámbito más particular, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal<sup>2</sup>, en su artículo 31, indica que “a la Secretaría de Transportes y Vialidad corresponde el despacho de las materias relativas al desarrollo integral del transporte, control del autotransporte urbano, así como la planeación y operación de las vialidades.”

Ahí se detalla que la Secretaría de Transportes y Vialidad específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

*“I. Formular y conducir la política y programas para el desarrollo del transporte, de acuerdo a las necesidades del Distrito Federal;*

*“II. Elaborar y mantener actualizado el programa integral de transporte y vialidad del Distrito Federal;*

*“III. Realizar los estudios necesarios sobre tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías y de los medios de transporte correspondientes, que conduzca a la más eficaz protección de la vida, y a la seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y de carga;*

---

<sup>2</sup> Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de diciembre de 1998, Dirección URL: [http://www.pgjdf.gob.mx/temas/6-1-1/fuentes/fapjus/Ley\\_organica\\_ap\\_df1.pdf](http://www.pgjdf.gob.mx/temas/6-1-1/fuentes/fapjus/Ley_organica_ap_df1.pdf), [consulta 14 de mayo de 2010].

*“IV. Llevar a cabo los estudios para determinar con base en ellos, las medidas técnicas y operacionales de todos los medios de transporte urbano, con el objeto de que se complementen entre sí y con las obras de infraestructura vial;*

*“VI. Estudiar las tarifas para el servicio público de transporte de pasajeros urbano y suburbano, de carga y taxis, así como proponer al Jefe de Gobierno las modificaciones pertinentes;*

*“VII. Autorizar cambios de unidades y fijar frecuencias y horarios de las unidades de transporte de carga y pasajeros, revisar y opinar sobre nuevos tipos y características de los mismos;*

*“VIII. Establecer las normas para la determinación de sitios de transporte público de carga, taxis y autobuses para autorizar las concesiones correspondientes;*

*“XI. Expedir la documentación para que los vehículos y sus conductores circulen, conforme a las Leyes y Reglamentos vigentes;*

*“XII. Fijar las medidas conducentes y autorizar, cuando procedan, las concesiones o permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte público de pasajeros y de carga, transporte escolar, colectivo de empresas, así como de las terminales, talleres, sitios y demás instalaciones que se requieran para la prestación adecuada de los servicios;*

*“XIII. Realizar estudios sobre la forma de optimizar el uso del equipo de transporte colectivo del sector, y con base en ellos, dictar y supervisar el cumplimiento de las normas que conduzcan a su mejor aprovechamiento;*

*“XV. Estudiar y dictaminar sobre las alternativas en la selección del equipamiento que deban adquirir las áreas dedicadas al servicio de transporte en el sector;*

De manera más específica, la Ley de Transporte del Distrito Federal<sup>3</sup>, en su artículo 7, establece que “para el cumplimiento de la presente Ley y los ordenamientos que de ella emanen, la Secretaría tendrá, además de las disposiciones contenidas en otras leyes, las siguientes facultades:

*“I. Fomentar, impulsar, estimular, ordenar y regular el desarrollo del transporte público en el Distrito Federal;*

*“II. Proveer en el ámbito de su competencia que la vialidad, su infraestructura, equipamiento auxiliar, servicios y elementos inherentes o incorporados a ella, se utilicen en forma adecuada conforme a su naturaleza, coordinándose en su caso, con las áreas correspondientes para lograr este objetivo;*

*“III. Realizar todas aquellas acciones tendientes a que los servicios públicos y privados de transporte de pasajeros y de carga, además de llevarse a cabo con eficiencia y eficacia, garanticen la seguridad de usuarios, peatones y los derechos de los permisionarios y concesionarios;*

*“IV. Realizar los estudios sobre la oferta y la demanda de servicio público de transporte dentro del periodo que determine el reglamento;*

*“V. Elaborar y someter a aprobación del Jefe de Gobierno el Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, que deberá ajustarse a los*

---

<sup>3</sup> Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 26 de diciembre de 2002, Dirección URL: [http://www.df.gob.mx/wb/gdf/gaceta\\_oficial](http://www.df.gob.mx/wb/gdf/gaceta_oficial), [consulta: 10 de mayo de 2010].

*objetivos, políticas, metas y previsiones establecidas en los Programas Generales: de Desarrollo del Distrito Federal, de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal y Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. La Secretaría dictará las medidas necesarias para garantizar el debido cumplimiento del Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y para su actualización, acorde con las necesidades e infraestructura de la ciudad, en el que se brindará prioridad hacia el ciclista, el peatón y el usuario.*

*“XI. Instaurar, substanciar, resolver y ejecutar los procedimientos administrativos derivados del ejercicio de sus facultades relacionadas con la vialidad;*

*“XII. Aplicar en el ámbito de sus facultades, las sanciones previstas en el presente ordenamiento, previo cumplimiento del procedimiento legal correspondiente;*

*“XIII. Regular, programar, orientar, organizar, controlar, aprobar y en su caso modificar, la prestación de los servicios público, mercantil y privado de Transporte de Pasajeros y de Carga en el Distrito Federal, conforme a lo prescrito en esta Ley y demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables y de acuerdo a las necesidades de la Ciudad;*

*“XVII. Otorgar las concesiones, licencias y permisos para conducir relacionadas con los servicios de transporte de pasajeros y de carga, previstas en esta Ley y en las demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, con estricta*

*sujeción a las disposiciones procedimientos y políticas establecidas por el Gobierno del Distrito Federal;*

*“XVIII. Otorgar permisos temporales para la prestación del servicio público de transporte, a personas físicas o morales no concesionarias, en casos de suspensión total o parcial del servicio, o que por causa de contingencia se requieran;*

*“XX. Coordinar las acciones, que en materia de protección al medio ambiente lleven a cabo las autoridades competentes, en relación con la prestación de los servicios público, privado, mercantil y particular de transporte, así como promover el uso de combustibles alternos;*

*“XXI. Llevar a cabo los estudios que sustenten la necesidad de otorgar nuevas concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y de carga, así como para aprobar el establecimiento de nuevos sistemas, rutas de transporte en el Distrito Federal, y las modificaciones de las ya existentes; tomando como base los objetivos, metas y previsiones establecidas en el Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, la opinión del consejo asesor de transporte y vialidad en su caso de las comisiones metropolitanas correspondientes;*

*“XXIII. Dictar los acuerdos necesarios para la conservación, mantenimiento y renovación del parque vehicular destinado a la prestación de los servicios público, mercantil y privado de transporte de pasajeros y de carga en el Distrito Federal, implementando las medidas adecuadas para mantener en buen estado la infraestructura utilizada para tal fin;*

*“XXIV. Calificar las infracciones e imponer las sanciones correspondientes por violaciones a la presente Ley y sus Reglamentos, en lo que se refiere a la publicidad de las unidades de transporte, excepto en el transporte particular; la prestación de los servicios público, mercantil, privado de transporte, excepto en materia de tránsito y vialidad;*

*“XXV. Decretar la suspensión temporal o definitiva, la nulidad, cancelación, caducidad y revocación de las concesiones en los casos que conforme a la presente Ley y sus Reglamentos sea procedente;*

*“XXVI. Constituir comités técnicos en materias relativas al desarrollo integral del transporte urbano y planeación de las vialidades, cuya integración y funcionamiento se establecerá en el reglamento respectivo;*

*“XXXI. Actualizar permanentemente el registro público del transporte, que incluya los vehículos que integran todas las modalidades del transporte en el Distrito Federal; concesiones; permisos; licencias y permisos para conducir; infracciones, sanciones y delitos; representantes, apoderados y mandatarios legales autorizados para realizar trámites y gestiones, relacionados con las concesiones de transporte y los demás registros que sean necesarios a juicio de la Secretaría;*

*“XXXIII. Realizar la inspección, verificación, vigilancia y control de los servicios de transporte de pasajeros y carga en el Distrito Federal, imponer las sanciones establecidas en la normatividad de la materia y substanciar y resolver los procedimientos administrativos para la prórroga, revocación, caducidad, cancelación y rescisión de los permisos y concesiones, cuando*

*proceda conforme a lo estipulado en la presente Ley y demás disposiciones reglamentarias;*

*“XXXIV. Determinar con base en los estudios correspondientes, las características y especificaciones técnicas de las unidades, parque vehicular e infraestructura de los servicios de transporte de carga y pasajeros en el Distrito Federal;*

*“XXXV. Calificar y determinar la representatividad de los concesionarios, en los casos en que exista controversia respecto a la titularidad de los derechos derivados de las concesiones, así como del equipamiento auxiliar, a fin de que el servicio público de transporte de pasajeros o de carga no se vea afectado en su prestación regular, permanente, continua, uniforme e ininterrumpida;*

*“XXXVII. Proponer al Jefe de Gobierno, con base en los estudios correspondientes y con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, las tarifas de los estacionamientos públicos y del servicio público de transporte de pasajeros;*

*“XXXVIII. Denunciar ante la autoridad correspondiente, cuando se presuma la comisión de un delito en materia de servicio público de transporte de pasajeros o de carga, así como constituirse en coadyuvante del Ministerio Público;*

*“XXXIX. Adoptar todas las medidas que tiendan a satisfacer, eficientar y regular el transporte de pasajeros y de carga y en su caso, coordinarse con las dependencias y entidades de la administración pública para este propósito;*

*“XLIV. Llevar un registro de la capacitación impartida por la secretaría a todas las personas involucradas o relacionadas con los servicios de transporte en el*

*Distrito Federal, así como aquella que es impartida por los concesionarios o permisionarios con sus propios medios;*

De conformidad con el Artículo 95 Bis del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal<sup>4</sup>, son atribuciones de la Dirección General del Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal:

*“I. Fomentar, impulsar, ordenar y regular el desarrollo del Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros, así como la infraestructura y equipamiento auxiliar del Servicio, en el Distrito Federal;*

*“II. Dictaminar las concesiones, permisos y autorizaciones previstas en la Ley de Transporte del Distrito Federal y en las demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, con estricta sujeción a las disposiciones, procedimientos y políticas establecidas por la Administración Pública del Distrito Federal;*

*“III. Dictaminar los proyectos para la prestación del servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal, con base en las disposiciones Jurídicas aplicables;*

*“IV. Programar, orientar, organizar y en su caso modificar la prestación del servicio, conforme a lo prescrito en la Ley de Transporte del Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;*

---

<sup>4</sup> Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 28 de diciembre de 2000, Dirección URL: [http://www.sds.df.gob.mx/archivo/legislacion/reglamentos/regla\\_inter\\_admon\\_pub.pdf](http://www.sds.df.gob.mx/archivo/legislacion/reglamentos/regla_inter_admon_pub.pdf), [consulta 17 de mayo de 2010].

*“V. Promover, redistribuir, modificar y adecuar los sitios y bases del servicio de acuerdo con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;*

*“VI. Ejecutar las acciones necesarias para la conservación, mantenimiento, renovación y cumplimiento de las especificaciones técnicas del parque vehicular destinado a la prestación del servicio, implementando las medidas adecuadas para mantener en buen estado la infraestructura utilizada para tal fin;*

*“VII. Proporcionar la información necesaria para la actualización permanente del Registro Público del Transporte en lo que se refiere a la prestación del servicio y la actualización de los padrones correspondientes;*

*“VIII. Participar en la inspección y vigilancia del servicio; así como en la aplicación de sanciones, con base en los lineamientos que fije las normas correspondientes;*

*“IX. Recibir, registrar y analizar las solicitudes de los interesados, que estén involucrados en conflictos de titularidad, respecto de las concesiones de transporte público individual de pasajeros en el Distrito Federal y turnarlos para su tramitación a la Dirección Jurídica;*

*“X. Dictaminar con base en las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, la representatividad de los concesionarios o permisionarios del servicio, en los casos en que exista controversia respecto a la titularidad de los derechos derivados de las autorizaciones, permisos o concesiones, así como del equipamiento auxiliar, a fin de que el servicio no se vea afectado en su prestación regular, permanente, continua, uniforme e interrumpida;*

*“XI. Establecer la coordinación con las autoridades correspondientes, para determinar las políticas, estrategias, programas y cursos de capacitación para concesionarios y operadores;*

*“XII. Promover acciones que tiendan a satisfacer, a hacer eficiente y a regular el servicio, y en su caso, coordinarse con las demás Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político-Administrativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública para este propósito; y*

*“XIII. Realizar todas aquellas acciones tendientes a que el servicio, se lleve a cabo con eficiencia y eficacia, garantice la seguridad de los usuarios y peatones y los derechos de los concesionarios.”*

### **Fundamentos organizacionales**

En el Manual Administrativo de la Secretaría de Transportes y Vialidad<sup>5</sup>, se describen las funciones de la estructura de la Secretaría de Transportes y Vialidad, para llevar a cabo las tareas que la Ley le encomienda.

En dicho instrumento se expone que la Secretaría de Transportes y Vialidad cuenta con una estructura operativa conformada por cuatro Direcciones Generales: la de Planeación y Vialidad, la de Regulación al Transporte, la de Transporte, y la de Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros (Taxis).

---

<sup>5</sup> Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federa*, 11 de marzo de 2003, Dirección URL: [http://www.consejeria.df.gob.mx/uploads/gacetas/marzo03\\_11\\_21\\_bis.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/uploads/gacetas/marzo03_11_21_bis.pdf), [consulta: 20 de mayo de 2010].

La Dirección General de Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros del Distrito Federal se constituye como unidad administrativa dependiente de la Secretaría de Transportes y Vialidad y tiene como objetivo institucional fomentar, impulsar, ordenar y regular la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros.

Dicha Dirección General tiene el compromiso formal de realizar estudios tendientes a fomentar una nueva cultura en el uso y explotación del servicio público de taxi, promoviendo, redistribuyendo, modificando y adecuando los sitios y bases de servicio, así como de procurar la reducción de los costos de operación en las organizaciones y empresas que se dedican a este tipo de servicio.

Debe también tomar medidas para la sustitución paulatina de unidades, que a mediano plazo permitan reducir ostensiblemente la emisión de partículas contaminantes; crear y fortalecer nuevas formas de organización en las que se incluya el autofinanciamiento, entre otros modelos de gestión interna; y, en general, mantener contacto permanente con instituciones académicas y de investigación, así como Colegios y Asociaciones de profesionales, entre otras organizaciones, a efecto de optimizar e impulsar la prestación de este servicio público individual de pasajeros en el Distrito Federal.

### ***Estructura Orgánica***

Está conformada de la siguiente manera:

1. Dirección General de Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros del Distrito Federal

1.1 Dirección Técnica

1.1.1 Subdirección de Programas Estratégicos

1.1.1.1 J.U.D. de Renovación de Equipo

1.1.1.2 J.U.D. de Capacitación

1.1.2 Subdirección de Documentación y Registro

1.1.2.1 J.U.D. de Registro e Identificación

1.1.2.2 J.U.D. de Control Documental

1.1.2.3 J.U.D. de Supervisión de Licencias de Conducir

1.2 Dirección Operativa

1.2.1 Subdirección de Supervisión del Servicio

1.2.1.1 J.U.D. de Supervisión de Identificación

1.2.1.2 J.U.D. de Supervisión de Centros de Revista

1.2.1.3 J.U.D. de Centro de Revista N° 1

1.2.1.4 J.U.D. de Centro de Revista N° 2

1.2.2. Subdirección de Concesiones y Revalidaciones

1.2.2.1 J.U.D. de Títulos de Concesiones y Revalidaciones

1.2.2.2 J.U.D. de Sitios y Bases

## ***Desarrollo de la práctica profesional***

En el marco del conjunto de atribuciones proporcionadas al área donde se desarrolló el esfuerzo, cabe destacar que se utilizó la experiencia acumulada por quien esto escribe, a lo largo de más de dos décadas en la administración pública federal y local, para llevar adelante todas y cada una de las acciones que se desarrollaron, mismas que se narran a continuación. Todas ellas fueron supervisadas paso a paso y se les dio un seguimiento preciso y puntual.

Lo anterior como resultado de observar que a pesar de los esfuerzos desarrollados en el ámbito de la administración pública, en muchas ocasiones no se alcanzan los objetivos que se pretenden, debido a que los equipos humanos involucrados en implementarlos y darles continuidad y seguimiento, carecen del conocimiento normativo para operar adecuadamente.

Otro elemento importante es reconocer el peso que tiene evitar los descuidos en los tramos específicos de responsabilidad que conforman un programa, ya que el éxito del mismo está basado en lograr una articulación plena de las acciones de quienes en él participan, así como en superar las pequeñas dificultades que se presentan en lo cotidiano, dándoles respuestas adecuadas que eviten los retrasos que comprometen gravemente alcanzar los objetivos que se persiguen.

Prueba de lo anterior fue superar el estado de cosas que se encontró, a partir del cual hubo que arrancar los trabajos del ***Programa Integral de Mejoramiento del Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal.***

El Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Transportes y Vialidad, desarrolló en el transcurso del año 2007 un programa de alto impacto social encaminado a reordenar el ámbito del transporte público, ante la falta de un padrón actualizado, los delitos que se cometían en las unidades y la carencia de documentación por parte de los concesionarios que prestaban los servicios, conjunto de hechos que lo colocaban al borde del caos, derivando en una situación de inseguridad para usuarios y concesionarios, lo que demeritaba la convivencia cotidiana de cientos de miles de habitantes de la Ciudad de México.

La situación que presentaba el transporte público individual concesionado de pasajeros, mejor conocido como taxis, era sumamente irregular, incluso entre aquellos concesionarios considerados normalizados, condición que se había complicado enormemente a lo largo de décadas:

***Problemática que afrontaban los concesionarios:***

- Para el año 2007, las unidades de transporte público individual concesionado de pasajeros circulaban con tres diferentes tipos de placas, todas ellas consideradas “legales”, resultado de intentos previos por regularizar y ordenar este tipo de transporte mediante programas gubernamentales que quedaron sin concluir, lo que paradójicamente agravó la situación que se pretendía corregir.
- La cromática de las unidades, esto es, los colores con los que estaban pintadas, eran cual más de diversas. Se podían encontrar unidades de color

verde “ecológico”, blancas con franjas corales, rojas, grises, entre otras opciones.

- Las reformas que se habían producido en leyes y reglamentos a lo largo de décadas, en la búsqueda de un mayor control en el otorgamiento, registro y cesión de derechos de las concesiones, habían provocado en realidad que no hubiese efectividad operativa en dichos controles.
- Lo anterior acarreaba consecuencias de diversa índole a los concesionarios. Por ejemplo, existiendo un programa para apoyarlos en la sustitución de sus unidades, les resultaba prácticamente imposible tener acceso a los créditos comerciales, debido a que la documentación con que contaban, en la gran mayoría de los casos, no proporcionaba a los bancos la certeza jurídica de que la concesión correspondiese en efecto al solicitante del crédito y, por lo tanto, no eran documentos útiles para avalar el préstamo. Baste decir que en una primera fase de dicho programa, del año 2003 al 2006, de poco más de seis mil solicitudes sólo se atendieron alrededor de tres mil, porque los papeles que presentaban los concesionarios no estaban a su nombre, debido a que habían sido traspasados al margen de los ordenamientos legales vigentes en ese entonces.
- Los concesionarios padecían la inseguridad jurídica de muchas maneras. Al intentar hacer casi cualquier trámite, por sencillo que fuese, en la práctica se enfrentaban a una muralla casi infranqueable de requerimientos, que ante la imposibilidad de cumplir, intentaban sortear contratando los servicios de algún gestor, mejor conocido como “coyote”, mismo que se movía como

pez en el agua en una intrincada maraña burocrática, lo que le daba la posibilidad de mantener clientelas regulares y estables de tamaño considerable.

- Ante el fallecimiento de un concesionario, los deudos transitaban un verdadero vía crucis para intentar poner la concesión a su nombre, por lo que no pocos llegaron a perderla a manos de gestores.
- El impacto de lo anterior afectaba la vida de decenas de miles de concesionarios y sus familias, mas de cien mil, que en la economía de la ciudad tienen un peso importantísimo como prestadores de un servicio de primera importancia, a la vez que dan dinamismo a la economía local al consumir una cantidad considerable de bienes (vehículos, refacciones, combustibles) que son insumos imprescindibles para su actividad cotidiana.

***Problemática que afrontaban los usuarios:***

- Los usuarios del servicio padecían consecuencias derivadas de estas anomalías, ya que en el seguimiento de la procuración de justicia era común que personas involucradas en accidentes de diversa gravedad jamás recibiesen justicia, con motivo de que al consultarse en los registros oficiales de concesionarios se llegaba a callejones sin salida, ya que los dueños originales habían fallecido o bien residían en el extranjero desde décadas atrás, situaciones repetitivas y cotidianas a las que se enfrentaban los investigadores. Hechos como estos adicionalmente liberaban de responsabilidad a las aseguradoras.

- Otro tanto acontecía en los casos de delitos como homicidios, asaltos y violaciones, con resultados similares en las investigaciones.
- Los ciudadanos comunes y corrientes, cientos de miles que diariamente utilizaban taxis, se enfrentaban a una inseguridad creciente, sin visos de solución, en tanto no se atacase la raíz del problema.

De cara a la situación descrita más arriba, las autoridades locales emprendieron un conjunto de acciones para atacar los problemas desde su raíz, instrumentando el ***Programa Integral de Mejoramiento del Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal***, que se proponía dar solución a la problemática que se enfrentaba.

### ***Diseño de la solución***

El Programa consistiría de dos fases. La primera encaminada a resolver los problemas específicos de una parte del universo involucrado, en la que se atendería a los concesionarios “regulares” que en ese momento alcanzaban la cifra de ciento ocho mil. En una segunda fase se intentaría sentar bases firmes para la regularización de la parte restante del universo en cuestión, los taxistas irregulares, mejor conocidos como “piratas”, sobre los cuales existían muy diversas estimaciones en cuanto a su número; las cifras oscilaban entre veinte mil y cien mil, pero no existían elementos objetivos para establecer su número con precisión.

Se planeó atender al primer grupo de concesionarios, en el transcurso de cinco meses, iniciando en el mes de abril de 2007 para finalizar en agosto, a un ritmo

aproximado de veintidós mil por mes, para alcanzar a atender a los ciento ocho mil identificados.

El orden de atención debería obedecer a los números de terminación de las placas, de manera semejante a como se hace con los automovilistas particulares en la verificación de emisiones de gases contaminantes, dinámica de sobra conocida por los habitantes de la capital.

En el transcurso de esos meses, los concesionarios acudirían a los módulos para registrarse en ellos, se cotejarían sus documentos, se emitirían las órdenes de pago para que cubriesen los derechos correspondientes a su inscripción al programa y dejarían las fotocopias de la documentación con la que se pretendía acreditar los derechos sobre sus concesiones.

En esa parte del proceso se estaría alimentando la base de datos informática que permitiría, en un segundo paso, cotejar también la información que se recibía con aquella que obraba en poder de la Secretaría.

La información recabada sería el insumo fundamental para proceder a la impresión de los nuevos títulos de las concesiones renovadas, asignar las nuevas placas y las tarjetas de circulación correspondientes, todo ello para proceder posteriormente a hacer la entrega de manera ordenada.

La atención se realizó por medio de un mecanismo de citas, para lo cual se hizo uso de una página de Internet elaborada para tal fin, respaldada con programas creados ex profeso para dosificar el número de citas por día y centro de atención.

Con ello se pretendía dejar al margen al conjunto de gestores, para atender de manera directa a los concesionarios reales, de carne y hueso, sin mediaciones que distorsionasen los objetivos por alcanzar.

No se debe de olvidar que en ese ámbito del transporte habían florecido grandes redes de corrupción, que hasta ese momento permanecían plenas y vitales. Al analizar las bases de datos de taxistas recibidas por la nueva administración se podían localizar entre los nombres asentados en ellas los de ex funcionarios que gozaban de la titularidad de una o incluso varias concesiones.

Conviene aclarar que no eran nombres de funcionarios de primer nivel, sino de una pléyade de personal de estructura de niveles intermedios, que como parte de la “prestación de sus servicios” habían recibido una concesión para su explotación desde décadas atrás.

Además se podían encontrar concesionarios integrantes de organizaciones con filiación político partidaria, que abarcaban todo el espectro político existente en la ciudad y en el país, cuyos dirigentes se encontraban en parte dedicados a hacer proselitismo abanderando las legítimas demandas de sus afiliados y, por otro lado, procurando obtener el máximo provecho por su intermediación.

Existían también verdaderos “emprendedores” de diverso tamaño, que se habían dedicado a realizar trámites en el ámbito del transporte, haciendo de ello su modo de vida; algunos de ellos verdaderamente eficientes para desarrollar funciones de gestoría, otros simples rufianes que se dedicaban a

sacar el máximo provecho de sus clientes y, en no pocos casos, dedicando sus mejores esfuerzos para defraudarlos.

Se encontraba también de manera significativa una cantidad de concesionarios independientes, que a pesar de que siempre habían cumplido con sus obligaciones, eran víctimas de los cambios de timón de los gobiernos en turno, quedando atados a los vaivenes de políticas sexenales sin continuidad e incluso contradictorias.

Para atender a esa masa de personas con muy variados intereses, se destinaron y habilitaron cinco módulos. Dos en el norte de la ciudad: uno en “El Coyol”, en la delegación Gustavo A. Madero, y otro en “Vallejo”, en la delegación Azcapotzalco; en el sur de la ciudad se ubicaron otros dos módulos: uno en “La Virgen”, en la delegación Coyoacán, y otro en “San Andrés”, en la delegación Iztapalapa. Otro módulo se ubicó en las oficinas centrales de la institución, en la delegación Cuauhtémoc.

### ***Infraestructura para la operación***

Para la puesta en marcha del programa se requirieron recursos adicionales a los presupuestados originalmente para la operación anual de la Secretaría. Los tiempos presupuestales, tal y como operan en la actualidad, implican que lo que se realiza en el primer año de ejercicio de una nueva administración corresponde a los recursos solicitados previamente por la saliente.

El ***Programa Integral de Mejoramiento del Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal*** fue concebido al iniciar la nueva administración, entre diciembre de 2006 y los primeros meses de 2007, por lo

que no se contaba con recursos etiquetados y presupuestados para su puesta en operación.

El arranque de la operación del programa no significó mayor problema respecto a la obtención de recursos. Inicialmente se solicitaron quince millones de pesos, en tanto que la proyección era recibir un monto de ingresos por pago de derechos de las nuevas concesiones superior a los quinientos millones, lo que justificaba y superaba con creces lo que se invertiría en el programa.

Una vez obtenidos los recursos financieros solicitados, hubo que desarrollar un conjunto de acciones para invertirlos rápidamente.

Una parte importante se destinó a recursos materiales, adecuando las instalaciones con las que ya se contaba y adquiriendo los equipos de cómputo requeridos para atender y almacenar volúmenes importantes de información de los concesionarios y de sus vehículos, así como la papelería y los formatos de los nuevos títulos, las placas metálicas y las nuevas tarjetas de circulación que se entregarían al término del mismo.

Otra parte menor se destinó a los recursos humanos, contratando y capacitando al personal que tendría en sus manos la atención de los concesionarios, esto es, los operadores y coordinadores de los diversos módulos de atención.

Lo antes expuesto se dice fácil, pero en la práctica implicó resolver y superar múltiples dificultades operativas y normativas.

Las compras de equipo informático tienen que ser justificadas exhaustivamente y autorizadas por la Oficialía Mayor y la Contraloría General, de acuerdo con lo

plasmado en la Ley de Austeridad del Distrito Federal. Otro tanto ocurre para la contratación de prestadores de servicios (personal de honorarios), que es la figura jurídica con la que se empleó a los operadores de los módulos.

El trabajo anterior corrió a cargo de la Dirección Ejecutiva de Administración, con el auxilio de quien esto escribe.

Además me correspondió participar en la elaboración y revisión de manuales de operación que normaron y regularon las actividades cotidianas de los operadores y de sus supervisores para la atención a los concesionarios en los módulos, con reglas sencillas y claras para evitar la discrecionalidad y la corrupción.

Se estableció el perfil que debería de cubrir el personal operativo, para garantizar un desempeño eficiente y de calidad. Con base en ese perfil se convocó y seleccionó a los nuevos empleados. Los resultados de ese proceso determinaron que un gran número de jóvenes se incorporasen como operadores. Lo anterior debido a que para la atención en ventanilla se requerían habilidades para atención al público y la captura de datos, competencia especialmente desarrollada por jóvenes estudiantes.

Se concibió y desarrolló una estrategia de difusión del programa, utilizando medios directos, como el volanteo en zonas de concentración de taxis, bases y sitios, al igual que en las principales avenidas de la urbe, aunado a conferencias de prensa del Secretario de Transportes y Vialidad, avisando a prensa, radio y televisión de su puesta en marcha e informando las reglas generales de operación.

### ***Puesta en marcha del Programa***

El programa arrancó sin mayores contratiempos, aunque tuvo que enfrentar las inercias generadas a lo largo de décadas, como los intentos de otorgamiento de dádivas a los operadores por parte de algunos concesionarios, con la pretensión fallida de pasar por alto la ausencia de algún documento de los requeridos para llevar adelante los trámites.

Otra situación que se presentó de manera constante fue que muchos concesionarios, pese a haber sido citados de manera específica, prácticamente pernoctaban a las afueras de los módulos para ver si eran atendidos al margen del esquema de citas.

En una primera visita al módulo, mostraban sus papeles originales para cotejo con las fotocopias de los mismos que llevaban y que estaban destinadas para quedarse para el trámite.

En una segunda visita entregaban la orden de pago que se les había expedido, ya pagada, y entonces se procedía a tomarles una foto digital del concesionario, que se transmitía posteriormente a los servidores centrales de la Secretaría en donde eran almacenadas.

Entre otros, se debieron enfrentar problemas de diversa índole en esta etapa, como caídas del sistema informático, responsabilidad del proveedor de servicios de comunicación, que en este caso era Teléfonos de México, situación que retrasaba la operación y generaba congestionamientos en los módulos.

Otro asunto que hubo que enfrentar fueron las fallas en el suministro de energía eléctrica en las zonas donde se ubicaban los módulos, imprevistos que creaban aglomeraciones y además fricciones enfocadas contra el personal operativo por parte de los concesionarios a los que les correspondía ser atendidos.

Como resultado de lo anotado en los párrafos anteriores, en muchas ocasiones la salida de los operadores de los módulos se produjo hasta altas horas de la noche, lo cual fue tomado por ellos con una actitud de competencia, para demostrar su dedicación al trabajo; no obstante, se registró a lo largo de los meses de operación del programa una constante rotación de personal.

Conviene resaltar que se instrumentaron políticas de atención específica para atender preferentemente a personas con algún tipo de discapacidad, enfermas o de la tercera edad.

Los resultados que arrojaron los primeros cinco meses de operación del programa permitieron precisar el conocimiento sobre los concesionarios regulares. De ellos, tan sólo treinta por ciento tenía los documentos a su nombre; en el caso del restante setenta por ciento, las concesiones habían sido transmitidas a lo largo de décadas, llegando a perderse la pista de los dueños originales.

Para el sexto mes, una vez agotados los plazos de atención previstos y considerando que aún faltaban por darse de alta en el programa un grupo de concesionarios que, por muy diversos motivos, no alcanzaron a registrarse en los cinco meses anteriores, se otorgó, a solicitud expresa de ellos, una

prórroga, con el propósito de que ningún concesionario quedase fuera del programa.

Cabe destacar dos situaciones que se registraron en los márgenes extremos de lo arriba expuesto. En algunos casos, los titulares de la concesión se encontraban en el extranjero, por lo que tuvieron que regresar al país para renovar o ceder los derechos de la misma, lo cual implicaba afrontar situaciones de tiempo y riesgo, ya que su presencia en el extranjero se daba muchas veces en calidad de trabajadores indocumentados.

El otro extremo lo conformaron aquellos concesionarios y organizaciones que consideraron que con este programa pasaría exactamente lo mismo que con los de años previos. Por tanto, lo vieron con escepticismo y se manejaron con indolencia frente al proceso, y cuando se dieron cuenta de que las cosas marchaban por la ruta de una conclusión exitosa del programa y ellos estaban a punto de quedarse fuera, sin renovar su concesión, exigieron participar, al borde de la desesperación, y todavía asombrados de que un conjunto de acciones de gobierno llegaban a buen puerto, situación ajena a su experiencia de vida.

La respuesta al programa por parte de los concesionarios superó todas las expectativas previas; lo que demostró que en la ciudad, con un gobierno que se dedica a cumplir, dando solución a los problemas de sus habitantes, proporcionando los espacios adecuados para el ejercicio de una obligación, los ciudadanos, en este caso los concesionarios, se involucran y participan de manera activa.

### ***Culminación de la primera fase del Programa***

Una vez concluida la prórroga otorgada, se habían registrado exitosamente la gran mayoría de los ciento ocho mil concesionarios ciudadanos existentes; tocaba ahora al gobierno cumplir con lo planteado, entregar la documentación resultante del proceso a todos y cada uno de los inscritos en el programa.

Se acercaba el fin de año y los más de cien mil concesionarios que habían sido atendidos a lo largo de casi medio año, considerando la prórroga, tendrían que encontrar resultados y ser atendidos en los dos últimos meses del año, ya que existía el compromiso de que estuviesen circulando con placas nuevas a partir del primer día de enero de 2008.

Esto implicó un esfuerzo de operación muy grande para la Secretaría de Transportes y Vialidad. A la participación de operadores con experiencia que habían participado en los meses previos, se sumó la contratación de otros nuevos, que fueron capacitados rápidamente para afrontar el reto.

En esos momentos el desafío, expresado de manera sencilla, era atender a aproximadamente cincuenta mil concesionarios por mes, trabajando de lunes a sábado, cubriendo los espacios máximos de citas, que en esta fase se otorgaron por día y por hora, para alcanzar concluir en los últimos días del año con la entrega de los nuevos títulos de las concesiones renovadas, los juegos de nuevas placas y las tarjetas de circulación correspondientes.

Conviene tener presente que ninguna otra ciudad del mundo cuenta con la cantidad de taxis que circulan por las calles de la capital mexicana; en otras

urbes el parque de unidades ni de lejos se acerca a las magnitudes con que se cuenta aquí.

La tarea por afrontar tenía ingredientes agregados. En primer lugar, avanzar en la contratación de más personal, superando las dificultades anotadas con anterioridad, a las que se adicionaba el hecho de que por ser los últimos meses del año y a punto de cerrar el ejercicio presupuestal, se establecía una verdadera carrera contra reloj para lograrlo.

Las gestiones de recursos adicionales, incluyendo las justificaciones para obtenerlos, así como la contratación del nuevo personal, corrieron en lo fundamental a cargo de quien esto escribe.

Por otra parte, la expedición de los formatos de los nuevos títulos, con mayores medidas de seguridad que las que tenían los anteriores, así como la de nuevas placas y tarjetas de circulación, si bien se hizo con la oportunidad necesaria, se enfrentó con algo que es clásico en el país. Los proveedores, que originalmente se comprometieron a entregar cantidades suficientes para las fechas previas al arranque de la entrega, cumplieron sólo parcialmente.

Un elemento problemático adicional es que se tenía previsto personalizar los nuevos títulos, agregando los datos del concesionario para editarlos con impresoras laser, pero nos encontramos con la sorpresa, informada por el personal encargado de esta tarea, que dichas impresoras quemaban uno de los elementos de seguridad integrados al formato, como consecuencia del calor que se generaba en su interior. Por lo tanto, se tuvo que replantear el cómo imprimir y se gestionó y obtuvo de última hora una donación de impresoras de

inyección de tinta, que eran las idóneas para trabajar con un formato con las características de los adquiridos.

El mecanismo de citas por Internet se vio complementado con nuevos agregados. Se diseñó y operó un sistema informático que permitía a los concesionarios obtener un acceso personalizado para que pudiesen revisar a través de esa herramienta que la foto por imprimir fuese la suya y corroborasen los datos que aparecerían en sus documentos, antes de que fuesen impresos. Asimismo, para que se les asignase una fecha y hora precisa de cita para su entrega.

El día planeado, el 5 de noviembre de 2007, se comenzó a atender en los módulos antes citados, a cerca de dos mil cuatrocientos concesionarios por día; en este paso del proceso, los concesionarios tenían que entregar los documentos originales que habían dejado antes en fotocopia a cambio de la nueva documentación que se les entregaría. La ausencia de algún documento impedía la entrega del nuevo paquete.

Filtros sencillos como el descrito, resultaron sumamente efectivos para evitar intentos de obtener concesiones sin cubrir los requisitos mínimos requeridos por la autoridad.

Durante la primera semana de operación de esta etapa, se enfrentó lo que fue una de las últimas grandes injerencias de los gestores. Al acudir a los módulos, decenas de concesionarios se quejaron de que la foto que aparecía no era la de ellos o de que los datos asentados en el título o la tarjeta de circulación contenían errores. Al señalarles la razón por la cual no habían señalado dicha

anomalía en la página de Internet, a la que sólo ellos podían entrar, se puso de manifiesto que le habían pagado a un tercero para que les hiciese el trámite, dándoles sus datos confidenciales para ingresar al sistema.

Dicho tercero, el gestor, en lo único que estaba interesado era en concluir el proceso lo más rápido posible e imprimir la hoja de cita para recoger la documentación, que constituía el producto final del proceso. Por lo tanto, no prestaba atención a verificar absolutamente nada; solo indicaba al sistema que avanzase.

Algunos de los que hubiesen sido los primeros concesionarios en recoger su documentación se convirtieron en los últimos en recibirla, y antes tuvieron que pasar por un proceso de aclaraciones para que la autoridad pudiese estar en posibilidad de corregir y rectificar lo asentado erróneamente en el sistema, derivado de lo que la irresponsabilidad de los gestores les acarreó. Esa experiencia ayudó para que comenzaran a aprender que no tenían que poner aspectos fundamentales de sus vidas en manos de un tercero.

Resultó claro para decenas de miles de concesionarios que a partir de esa experiencia era mejor hacer las cosas por su cuenta y, en consecuencia, dejar de recurrir a los servicios de gestoría; rápidamente se hizo correr la voz entre el resto de los concesionarios de lo que había pasado, por lo que prefirieron recurrir a familiares o amigos que les ayudasen a realizar a ellos mismos el trámite a través de Internet, dejando de lado a aquellos que habían vivido a lo largo de años a sus expensas.

### ***Arranque de la segunda etapa: la regularización de los piratas***

El 20 de diciembre del 2007 se dio a conocer la Reforma a la Ley de Transporte y Vialidad<sup>6</sup> aprobada por la Asamblea Legislativa, que incidía de manera directa en la posibilidad de otorgar nuevas concesiones de taxis en la ciudad.

La Secretaría, a partir del día 21 de ese mismo mes, inició un proceso denominado *Pre-registro General de Vehículos sin Título Concesión que prestan el Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros*, vía Internet. Dicho proceso fue concebido como un mecanismo confiable para atender la demanda real de nuevas concesiones, planteando requisitos mínimos a los aspirantes a obtenerla, fáciles de cubrir, con la idea de apoyar en especial a aquellos ciudadanos que en un contexto de falta de oportunidades de empleo y en su afán de sobrevivencia, propia y de su familia, habían optado por prestar servicios de transporte sin tener una concesión para hacerlo.

En unos pocos días se generaron más de treinta mil citas; sin embargo, los efectivamente preinscritos fueron muchos menos, ya que se detectaron dobles y hasta triples registros, producto de errores en la captura de datos de los interesados, generando sucesivos reingresos al sistema.

Del 27 al 29 de diciembre de 2007, de ocho de la mañana a las seis de la tarde, los solicitantes de una concesión acudieron a una revisión documental, así como del vehículo, en cinco módulos ubicados en los estacionamientos del Estadio Olímpico de la Ciudad Universitaria y del Estadio Azteca, en el Circuito

---

<sup>6</sup> Publicada en la *Gaceta del Gobierno del Distrito Federal*, 20 de diciembre de 2007, Dirección URL: <http://www.metro.df.gob.mx/imagenes/transparencia/leytranspyvialidad.pdf>, [consulta: 25 de mayo de 2010].

del Instituto Politécnico Nacional del Campus Zacatenco, y en los Centros de Transferencia Multimodal (CETRAMS) del Metro Santa Anita y El Salado.

Alrededor de 26,000 ciudadanos, con su vehículo, asistieron a los módulos para comprobar la veracidad de lo que afirmaron al pre-registrarse. Como resultado del proceso de ordenamiento de unidades que prestaban el servicio sin contar con título de concesión, se validó la documentación, los datos respectivos y se confrontaron con las bases de datos de la Secretaría.

En la atención a los solicitantes de nuevas concesiones participó toda la estructura de la Secretaría, es decir, los integrantes de las otras Direcciones Generales colaboraron con la Dirección General del Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal para poder concluir con la tarea en los tiempos planteados para la revisión de las unidades.

Además, parte de la gestión para el uso de los tres módulos, los correspondientes a instituciones educativas y el Estadio Azteca, corrió por cuenta de quien esto escribe.

Se giró la instrucción de que cualquier problema grave que se presentase en los centros de atención fuese canalizado a las Oficinas Centrales de la Secretaría, para no retardar la operación en los módulos. Un servidor estuvo a cargo del equipo de atención a las puertas de la Secretaría.

Algunos asuntos relevantes en el proceso fueron que algunos ciudadanos acostumbrados a la simulación que existe en los asuntos públicos, se registraron y presentaron con vehículos de lujo para intentar allegarse de una concesión.

Por otra parte, se dio en esos momentos una aparición más de los gestores, ya que fotocopiaron los registros originales de algunos de los aspirantes a una concesión inscritos de manera regular, vendiéndoselos a otros aspirantes que, por diversos motivos, no realizaron la solicitud oportunamente.

El único problema para ellos era que el sistema asignaba un número de folio único, correspondiente a un aspirante y un vehículo específico, por lo que en las fotocopias evidentemente no correspondían los datos sobrepuestos en ellas con el número de folio original y único que aparecía en ellas.

Casos de ese tipo fueron los que se enfrentaron y explicaron a los interesados en la escalinata de acceso a la Secretaría, por parte de un servidor.

En días posteriores, al confrontar la información recabada en el *Pre-registro General de Vehículos sin Título Concesión que prestan el Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros*, con la que se había recopilado en la primera fase del programa, se pudo detectar que de la totalidad de personas registradas y que acudieron a los módulos de revisión, 884 se encontraban ya incluidos en el padrón de concesionarios de taxis regulares, puesto que su Cédula Única de Registro Poblacional (CURP) era idéntica en ambos padrones.

Asimismo, en el mismo ejercicio de cruce de bases de datos de los números de motor y de identificación vehicular, se estableció, respectivamente, la coincidencia de 445 y 580 registros, por lo que se analizó caso por caso, ya que de ninguna manera el programa estaba destinado a otorgar concesiones adicionales a los taxistas que ya contaban con una.

El 10 de enero de 2008 se le entregó a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) la base total de solicitantes, para que en el ámbito de sus facultades y atribuciones legales, cotejase la información producto del *pre-registro* con sus bases de datos, para detectar a los operadores que tenían algún proceso legal abierto y a los vehículos con reporte de robo o inmiscuidos en algún ilícito, con el propósito de que, previa investigación de la PGJDF, se conociesen a detalle los antecedentes de quien deseaba obtener un título de concesión, para que los habitantes de la ciudad tuviesen plena confianza en su seguridad al abordar un taxi.

Para esas fechas se había concluido casi por completo la fase uno del *Programa Integral para la Atención y Mejoramiento del Servicio Público Individual de Pasajeros "Taxi"*; el conjunto de acciones desarrolladas permitía completar totalmente el nuevo padrón, para convertirlo en un instrumento que registrase con veracidad y certeza el universo total de prestadores del servicio, proporcionando, al mismo tiempo, mejores niveles de seguridad a los ciudadanos que usan el servicio de taxis en la ciudad.

El 10 de abril de 2008 apareció la Declaratoria de Necesidad para el Otorgamiento de Concesiones para la Prestación del Servicio Público de Transporte de Pasajeros Individual en el Distrito Federal "Taxi"<sup>7</sup>, que proporcionó el marco de actuación para que la Secretaría avanzase en la segunda fase del proceso de reordenamiento de este tipo de servicio.

---

<sup>7</sup> Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 10 de abril de 2008, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Diversos/DFDIVER15.pdf>, [consulta: 23 de mayo de 2010).

Con fecha 14 de abril de 2008, la SETRAVI emitió la *Convocatoria a las Personas Interesadas en el Otorgamiento de un Título Concesión para la Prestación del Servicio de Transporte Público de Pasajeros Individual en el Distrito Federal "Taxi"*, para normar el proceso de otorgamiento de las mismas.

En ese momento resultaba imposible precisar la cantidad de nuevas concesiones que se otorgarían, ya que ello dependía directamente de que los aspirantes que se pre-registraron cumplieren con los requisitos imprescindibles para obtenerlas.

Destacaban entre ellos el cubrir el costo de la concesión, veinticinco mil pesos, con la posibilidad de pagarla en cuatro anualidades: la primera de seis mil doscientos pesos y las tres siguientes con la actualización de esa cifra, de acuerdo con la inflación que se registrase. La presentación de un vehículo modelo 2006 a 2008 con cajuela y portando la nueva cromática, además de haber demostrado no tener antecedentes como prestadores del servicio con alguna clase de ilícito.

El resultado final del proceso arrojó la autorización de alrededor de veintidós mil nuevas concesiones, con lo que se cubrió el universo real que debía ser atendido; de no haber sido así, las protestas, plantones y marchas habrían estado a la orden del día, situación que no aconteció.

### ***Programa de Sustitución del Parque Vehicular***

El programa requirió, en el caso de los concesionarios atendidos en la primera fase, que se inscribiesen por Internet para acudir posteriormente a uno de los cuatro módulos en los que se les atendió, a fin de que se les asesorase en la

adecuada integración de sus expedientes para la solicitud de apoyo para la obtención de un crédito vehicular. Su participación en el programa fue voluntaria.

El apoyo consistía en otorgar quince mil pesos al concesionario para que la vieja unidad fuese sacada de la circulación y convertida en chatarra. Cerca de siete mil unidades siguieron ese camino. También contarían con un Fondo de Garantía creado por el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal para la obtención de los créditos automotrices.

Por su parte, los aspirantes atendidos en la segunda fase, que tenían como requisito indispensable presentar un vehículo 2006 a 2008 para obtener una concesión, podían ser atendidos en el nuevo programa y obtener los apoyos del mismo, o bien gestionar la adquisición de un nuevo vehículo por su cuenta.

La atención de los siete mil concesionarios implicaba la creación de un igual número de expedientes, así como darle seguimiento a la operación hasta su conclusión exitosa. De hecho el número de solicitantes fue mayor a dicha cifra, tomando en cuenta que algunos de ellos no necesariamente lograrían ser sujetos de crédito.

La experiencia que se tenía en el área respecto a este tema es que en años anteriores, específicamente de agosto de 2002 a octubre de 2005, se atendieron a 24,088 concesionarios en ventanilla y se recibieron 5,576 solicitudes de crédito, de las cuales la SETRAVI aprobó 4,654. Hasta esas fechas se habían entregado 2,684 créditos, que representaban más de 40

millones de pesos otorgados por el Gobierno del Distrito Federal a través del programa de apoyo a los concesionarios.<sup>8</sup>

Para el 2008 dicho programa pretendía ejercer el doble de recursos, en un periodo que representaba una cuarta parte del tiempo empleado para los mismos fines en la administración 2000-2006.

Debió tomarse en cuenta que se inscribirían para la obtención del crédito un número de concesionarios mucho mayor a los que efectivamente lo obtendrían, de igual manera a como había acontecido en años anteriores.

Cabe hacer notar que prácticamente todos los que eran taxistas irregulares, para obtener la concesión, tuvieron que hacerse de un vehículo modelo 2006 o posterior; la parte importante de la obsolescencia se encontraba, entonces, entre los que habían sido concesionarios regulares.

Uno de los resultados del primer programa de sustitución de unidades fue que las distribuidoras de automóviles comenzaron a competir entre sí para atraer posibles compradores, en algunos casos proporcionando tasas de financiamiento incluso mejores a las que se proporcionaban en el programa.

En realidad, el número de unidades sustituidas en ambas fases del programa fue mayor al de las participantes en el marco interno del mismo, lo que generó un reconocimiento privado al Jefe de Gobierno, por parte de la Asociación Mexicana de Distribuidores de Automotores, en el que se afirmaba que en el

---

<sup>8</sup> *Informe del Secretario de Transportes y Vialidad, octubre 27 de 2005., edición interna de la SETRAVI.*

caso del Distrito Federal las tendencias de venta de autos fueron hacia el incremento, en un contexto a nivel nacional en el que se venían desplomando.

La importancia de lo anterior no sólo repercutió en que los capitalinos viajen actualmente en unidades de taxi más confortables y seguras, debido, entre otras cosas, a que se trata de automóviles de años más recientes y al requisito de que deben tener cajuela, que protege al pasajero en caso de alcance en la parte posterior del vehículo.

También redundó en una baja considerable de la contaminación en la ciudad, ya que los taxis son vehículos que se mantienen en uso intensivo, en ocasiones circulando a lo largo de más de catorce horas al día. Al emplear modelos con motores más eficientes y modernos, el consumo de gasolina decrece, con un beneficio para el concesionario, de un lado, y para los habitantes de la ciudad en su conjunto, por el otro.

### ***Conclusión del Programa***

Al final del proceso se alcanzó la regularización de las concesiones de ciento treinta mil taxistas, ciento ocho mil que lograron poner en orden su documentación y veintidós mil nuevos taxistas que se hicieron de una y dejaron atrás la incertidumbre cotidiana de ser detenidos y ver remitida su unidad a corralones, con motivo de prestar el servicio sin concesión.

Se logró conformar el nuevo padrón, una base de datos de los concesionarios, en la que constasen actualizados sus datos personales y de su vehículo. Dicho instrumento se comparte con las áreas de seguridad pública de la

administración pública local, lo que modificó radicalmente las posibilidades de procuración de justicia.

Se uniformó la cromática con la que circulan las unidades y se modernizó en un corto tiempo, en el transcurso de 2008, a una parte considerable de la flota vehicular que presta el servicio.

### ***Los resultados de la experiencia como tema de estudio sociológico.***

En los contenidos curriculares de la carrera de Sociología se proporcionan los elementos básicos para analizar la realidad en que se vive y tratar de entenderla en los diversos ámbitos que la componen, así como las dinámicas de articulación de los distintos actores sociales, proporcionando a los estudiantes diferentes interpretaciones para comprender el entrelazamiento, choque o confluencia de los diversos intereses que están presentes en la sociedad, así como de los posibles conflictos que pueden surgir entre ellos.

Ello permite desarrollar interpretaciones para entender y actuar en la sociedad, aunque las decisiones particulares que cada individuo tome, las definiciones profundas de sus aspiraciones y del cómo quiere alcanzarlas, son exclusiva responsabilidad de quien las asume.

Los egresados de la Facultad poseen los instrumentos fundamentales para contribuir a la *governabilidad democrática* del país, como una responsabilidad ética de compromiso social, lo que en parte los diferencia de los egresados de otras instituciones y carreras de educación superior.

Las experiencias que he acumulado a lo largo de años de trabajo, muestran que en la vida real es prácticamente imposible que se presente una dinámica social que se comporte únicamente como conflicto puro, o sea posible encontrar sólo cooperación. Siempre existen aspectos abiertos a la negociación, tanto en las situaciones más conflictivas como en las más pacíficas.

Pero lo que se encuentra a cada paso en la vida real, son individuos y organizaciones con mentalidades excluyentes, que consideran de manera absoluta los diversos conflictos como de suma cero o de suma positiva. En el primer caso, el conflicto tiene una alta probabilidad de terminar en tragedia; en el segundo, de terminar en explotación.

### ***Teoría del conflicto***

En el transcurso de la historia, los estudiosos clásicos del conflicto, desde Tucídides y Sun Tzu, hasta Nicolás Maquiavelo, Carlos Marx y Carl von Clausewitz, se enfocaron en un aspecto específico del conflicto: el poder.

El primero en postular no sólo la existencia de un conflicto central en toda sociedad organizada, sino que tal conflicto tiene un poder explicativo, fue Nicolás Maquiavelo, para quien tal confrontación se origina en los "tipos de vida" que se encuentran en un Estado organizado políticamente: el del pueblo y el de "los grandes" (los que gobiernan al pueblo).

En el capítulo IV del Libro I de los *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, Maquiavelo introduce un tópico clave para la interpretación de su propia obra: la división social es propia del orden político: "Yo digo que quienes condenan los tumultos entre los nobles y la plebe atacan lo que fue la causa principal de la libertad de Roma, y que se fijan más en los ruidos y gritos que nacían de esos tumultos que en los buenos efectos que produjeron. En toda República hay dos espíritus contrapuestos, el de los grandes y el del pueblo, y

todas las leyes que se hacen en pro de la libertad nacen de la desunión de ambos..."<sup>9</sup>

Las variantes de la concepción de conflicto social dependen de asunciones muy generales o básicas sobre la sociedad o la naturaleza humana. Para versiones "moderadas" del concepto de conflicto, éste no sólo coexiste sino que tiene un papel compartido con la cooperación entre los integrantes de la sociedad, para establecer estabilidad o cohesión social

Por lo que corresponde a aquellas visiones más radicales del papel que juegan los conflictos, está Thomas Hobbes, para quien la sociedad está en cambio constante y es integrada por elementos contradictorios. Ese movimiento y elementos contradictorios obvian la necesidad de explicar el cambio social, pero se requiere ya sea de la estabilidad o de la permanencia de las instituciones, y ésta se encuentra en la coacción social.

Esto a su vez da origen a dos visiones. La clásica o conservadora, de acuerdo a la cual esa coacción da, o puede dar, origen a abusos de poder, que deben ser tolerados a fin de garantizar el buen funcionamiento social, que es la posición de Hobbes mismo.<sup>10</sup>

Dentro de esta posición general hay visiones más moderadas que abogan por un estado que mejore las condiciones o abusos más extremos, a fin de evitar revoluciones, como afirmaba el sociólogo Lorenz von Stein. Cabe hacer notar que una de las diferencias principales entre Hobbes y von Stein, es que entre

---

<sup>9</sup> Vid Nicolás Maquiavelo, *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.

<sup>10</sup> Vid Thomas Hobbes, *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

los periodos que ellos vivieron sucedió la Revolución Francesa. Von Stein fue el primero en utilizar el término “lucha de clases” y como tal lo introdujo al vocabulario político moderno.

Para él esa lucha se deriva de la división de la sociedad producida por la aparición de clases, lo que ocasiona que los individuos busquen acceder al poder político a fin de favorecer sus intereses sociales, económicos y políticos.

En su visión, esa lucha de clases da origen a los movimientos sociales, a través de los cuales las "clases bajas" buscan "ascender" socialmente. Para von Stein la revolución francesa se originó en la “colonización del Estado” por uno de esos sectores sociales (en sus palabras, la burguesía). En general, tal colonización dará origen primero a “estados dictatoriales” y, como reacción, a revoluciones que sólo conducirán a otros “estados dictatoriales”. La única solución es la existencia de una “monarquía social” que debe actuar en el interés común, introduciendo las reformas necesarias para evitar el desorden y la confrontación social.<sup>11</sup>

La versión más conocida de la posición radical es la de Carlos Marx. Para él, las contradicciones sociales de Hobbes existen sobre una base fundamental: la objetividad económica. Este conflicto central se expresa o tiene repercusiones en la superestructura social, por ejemplo, en la ideología y el Estado. De acuerdo con Marx este conflicto no puede ser, tratése como se trate, superado; por el contrario, es uno que se agudiza.

---

<sup>11</sup> Vid Lorenz von Stein. *Movimientos sociales y Monarquía*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981. Traducción de Enrique Tierno Galván.

Para Carlos Marx, ese conflicto no produce armonía o libertad sino cambio social o progreso: *“La historia (escrita) de todas las sociedades existentes hasta ahora es la historia de la lucha de clases.”*<sup>12</sup>

En otras palabras, el conflicto entre clases sociales ha sido, para Marx, la base sobre la que se produjeron los hechos que dan forma a las sociedades. Esta lucha se da principalmente entre las dos clases sociales antagónicas que caracterizan cada modo de producción.

Sin embargo, esta lucha de clases se define no sólo por las características inherentes a cada grupo social (especialmente los antagonistas centrales), sino también por las relaciones que tales sectores tengan o establezcan entre sí y con otros. Por ejemplo, las características del sistema político o de gobierno que existe en un momento histórico dado, las de la clase y grupos dominantes y dominados, junto a las de otros sectores sociales y el tipo de desarrollo económico social.<sup>13</sup>

Esta lucha acabaría, en la opinión de Marx, con una transformación revolucionaria de toda la sociedad y con la ruina de la clase dominante. De acuerdo con Marx, nuestra época no ha eliminado el antagonismo de las clases; lo ha vuelto más simple, ya que la sociedad se va escindiendo cada vez más en dos grandes campos enemigos: la burguesía y el proletariado.

---

<sup>12</sup> Carlos Marx y Federico Engels, *Manifiesto del Partido Comunista*, Dirección URL: <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>, [consulta: 3 de junio de 2010].

<sup>13</sup> Carlos Marx, *Crítica al Programa de Gotha*, Dirección URL: <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1870s/gotha/gothai.htm>, [consulta: 3 de junio de 2010].

La burguesía es la clase de los modernos capitalistas, los propietarios de los medios de producción y los patrones de los asalariados. El proletariado es la clase moderna de los asalariados, no son propietarios de medios de producción y se ven obligados a vender su fuerza laboral para subsistir.

El fin último de la lucha de clases se producirá, según Marx, solo cuando las clases dejen de existir. Como el mismo escribió:

*“...no me cabe el mérito de haber descubierto la existencia de las clases en la sociedad moderna ni la lucha entre ellas. Mucho antes que yo, algunos historiadores burgueses habían expuesto ya el desarrollo histórico de esta lucha de clases y algunos economistas la anatomía económica de estas. Lo que yo he aportado de nuevo ha sido demostrar: 1) que la existencia de las clases sólo va unida a determinadas fases históricas de desarrollo de la producción; 2) que la lucha de clases, conduce necesariamente, a la dictadura del proletariado; 3) que esta misma dictadura no es de por sí más que el tránsito hacia la abolición de todas las clases y hacia una sociedad sin clases.”<sup>14</sup>*

Otro seguidor de la segunda versión de la teoría conflictiva radical es Charles Wright Mills, para quien las contradicciones o coacción de Hobbes generan "élites del poder". Otros aportes los proporcionan los iniciadores modernos del estudio del conflicto, Lewis A. Coser y Ralf Dahrendorf, además de Alain Touraine.

---

<sup>14</sup> Carlos Marx, *Carta a Joseph Weydemeyer*, del 5 de marzo de 1852, Dirección URL: <http://www.marxists.org/espanol/m-e/cartas/m5-iii-52.htm>, [consulta: 3 de junio de 2010].

En el caso del sociólogo alemán, nacionalizado estadounidense, Lewis A. Coser, busca analizar las funciones que el conflicto cumple en términos de sostenimiento del orden. Define el conflicto social como “la lucha por los valores y por el status, el poder y los recursos escasos, en el curso de la cual los oponentes desean neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales”.<sup>15</sup>

El conflicto es social cuando trasciende lo individual y proviene de la propia estructura social. Coser define su postura afirmando que el conflicto social cumple un papel fundamental en la integración social. Sostiene, incluso, que para algunos grupos sociales el conflicto es fuente de identidad, cohesión y delimitación respecto a otros. Este autor fue muy criticado por considerarse que se mantiene en una perspectiva estructural funcionalista.

Ralf Dahrendorf es uno de los sociólogos que se ocupa de reformular la teoría de los conflictos, tomando cierta distancia de Marx. El surgimiento de movimientos sociales como el feminismo, el ecologismo, el estudiantil, la existencia de sindicatos conservadores, entre otros fenómenos, ha llevado a diversos pensadores marxistas (Georg Lukács, Antonio Gramsci) y no marxistas (George Simmel) a replantear algunas tesis de ese pensamiento.<sup>16</sup>

Dahrendorf, basándose en Marx, en Weber, en el socialismo utópico y en la Escuela de Frankfurt, sostiene la existencia de conflictos no reducibles a la lucha de clases.

---

<sup>15</sup> Vid Lewis A. Coser, *Las funciones del conflicto social*, México, Fondo de Cultura Económica, 1961.

<sup>16</sup> Vid Ralf Dahrendorf, *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*, Madrid, Ediciones RIALP, 1979.

Dice que entender la revolución como la única forma de lograr un cambio en el sistema social es olvidar las formas de evolución social: las transformaciones del propio sistema que le permiten perpetuarse y evitar la revolución.

Según él, este es el modo más frecuente de resolver los conflictos sociales. Lo más determinante no es la propiedad sino el control sobre los medios de producción a manos de tecnócratas o burócratas. La fuente de los conflictos está en el sistema de poder, no en la realidad de la propiedad. El poder se basa en la desigual distribución de la autoridad, situación existente en toda colectividad.

La teoría del conflicto, entonces, propone ubicar las fuentes del mismo en otras interacciones que no son exclusivamente la lucha de clases: la lucha por valores distintos, estatus, poder, diferente autoridad.

La ley de formación del conflicto social, según Dahrendorf, es la existencia de “grupos de interés”, caracterizados por poseer organización, programa de acción e intereses muy definidos.

El “cuasi grupo”, en cambio, sólo comparte ciertos intereses derivados de la situación común en que se encuentran sus miembros (estudiantes, vecinos, etc.); puede evolucionar a grupo de interés “al concretar las razones de las contradicciones y radicalizar la acción de los subgrupos.”

Esta relación entre la contradicción social existente y su develamiento y grado de organización alcanzados por los distintos grupos sociales, es tomada por el pensamiento latinoamericano contemporáneo para explicar la relación entre contradicción y conflicto abierto.

Los conflictos presentan distintos grados de intensidad y de violencia, decreciendo si los grupos de interés tienen la posibilidad de organizarse, si los conflictos en una sociedad permanecen disociados y si existe movilidad social.

El mismo autor señala una relación positiva entre la radicalidad de los cambios en la estructura social y la intensidad del conflicto, como también entre la inminencia del cambio y la violencia del conflicto.

Los conflictos sociales no pueden eliminarse, sólo regularse para evitar que sean destructivos. Diversos autores coinciden en la existencia de tres actitudes frente al conflicto social: la represión (típica de los totalitarismos, ineficaz y peligrosa); la pseudo-regulación (represión sutil, es la actitud más habitual); la regulación efectiva (busca acuerdos de las partes).

En la comprensión de la dinámica social de nuestra realidad debe hacerse una mención especial de Max Weber, para quien esas consideraciones significan que el Estado, que él concibe como teniendo el monopolio de la fuerza, va, inevitablemente, hacia una estructura racional-legal de la autoridad, utilizando una estructura burocrática a fin de ganar aceptabilidad.<sup>17</sup>

Sin embargo, para él, la política se deriva sin ambigüedades del poder, entendido como la capacidad de tomar decisiones e imponerlas a otros; política se entiende como cualquier actividad a la que puede dedicarse el Estado para influir sobre la distribución relativa de fuerza.

---

<sup>17</sup> Vid Max Weber, *Sociología del poder*, Madrid, Alianza Editorial, 2007.

La cuestión central es la transformación de esa fuerza de violencia desnuda en fuerza legítima, lo que se logra, como se ha dicho, a través de la construcción de estructuras burocráticas, es decir, reguladas.

Aunque Weber no negó que el orden económico determinase el orden social y político, la concepción weberiana de las clases económicas es más amplia que la marxista, ya que la pertenencia a clases no se determina solamente por la posición en relación al medio de producción que los individuos poseen.

Weber introdujo tres dimensiones, a lo largo de las cuales se estratifica socialmente a los individuos, incluyendo el estatus y un sistema de estratificación de acuerdo con el consumo de bienes.

Sin embargo, una vez un grupo o clase ha obtenido un estatus elevado a través de ciertos logros, sus miembros tienden a limitar las oportunidades de que otros individuos las sustituyan, lo que a su vez genera conflictos que pueden incluso desembocar en revoluciones.

Así, este planteamiento teórico puede ser visto en ocasiones como una parte de la teoría social evolucionista, o a veces como parte de una percepción fuertemente influida por las visiones de Marx o la de von Stein.

Como aparente contraparte de la teoría del conflicto enunciada, encontramos planteamientos formulados por la escuela estructural funcionalista, los cuales, considero, es posible considerar como planteamientos teóricos que pueden ser aprovechados en un nivel de actuación mucho más específico y limitado a los que abarca la teoría del conflicto, acarreando una amplia utilidad.

La teoría funcionalista considera a la sociedad como una totalidad marcada por el equilibrio, en la que los medios de comunicación tienen una gran importancia dentro de la estabilidad social.

Considera que las sociedades disponen de mecanismos propios capaces de regular los conflictos y las irregularidades, lo cual constituye una realidad en lapsos de tiempo limitados, a lo que añade la idea en torno a que las normas que determinan el código de conducta de los individuos variará en función de los medios existentes y esto es lo que rige el equilibrio social.

Por tanto, entiende la sociedad como un "organismo", un sistema articulado e interrelacionado. Una totalidad constituida por partes discretas. A la vez, cada una de estas partes tiene una función de integración y mantenimiento del propio sistema.

La teoría de sistemas, según Talcott Parsons, se basa en el funcionalismo. Establece que la sociedad se organiza como un sistema social que debe resolver cuatro imperativos fundamentales para subsistir:

- adaptación al ambiente,
- conservación del modelo y control de tensiones,
- persecución de la finalidad,
- integración mediante las diferentes clases sociales.

De acuerdo al rol que asuman los subsistemas para resolver estos problemas fundamentales, actuarán como funcionales o disfuncionales.<sup>18</sup>

Lo anterior resulta cierto parcialmente, ya que en la vida cotidiana es posible encontrar esos elementos, como los que explican dinámicas sociales limitadas en el tiempo, particulares y específicas.

Por ello, se afirma que los funcionalistas tienen una visión "biologicista" de la sociedad, es decir, entienden la sociedad como una entidad orgánica cuya normalidad viene postulada por fenómenos que se repiten regular y sistemáticamente.

La "salud" de la sociedad depende de la integración funcional de sus partes en el conjunto. El encargado de la integración es el sistema institucional, por lo que la forma de poder institucional queda así naturalizada.

La cohesión social designa el grado de consenso de los miembros de un grupo social o la percepción de pertenencia a un proyecto o situación común. Atenta contra la cohesión la anomía, es decir, el comportamiento no basado en normas.

La necesidad de cohesión es básica en una sociedad o comunidad con un fin o propósito humano que implica o demanda relaciones jerárquicas y funcionales entre los miembros, a fin de coordinar u organizar la acción social. Esto quiere decir que esas relaciones son consensuales, percibidas como justas entre los grupos que gobiernan y los que son gobernados.

---

<sup>18</sup> Vid Talcott Parsons, et al. *Hacia una teoría general de la acción*, Buenos Aires, Editorial Kapesluz, 1968.

Dichas relaciones demandan o implican tanto la percepción del buen desempeño de las autoridades y que sean respetadas, a manera de que exista una acción percibida como de interés común.

Es así como en interpretaciones sociales diferentes, el término costumbre tiene un gran uso, en planteamientos Sociológicos, como *usos y costumbres*, y pueden tener una valoración positiva o negativa según la escuela que lo utilice.

En el primer caso, se consideran componentes de la cultura en los sistemas de acción, como una adaptación instrumental y, por tanto, parte de la estructura social en el funcionalismo. Para la teoría del conflicto la costumbre es la resistencia popular más importante contra el cambio.

Hacia fines de 1950 y en la década de 1960 el funcionalismo estructural de Parsons fue objeto de diversas críticas, entre ellas ser políticamente conservador, incapaz de tratar el cambio social, debido a su interés por las estructuras estáticas, e inadecuado para comprender correctamente el conflicto social.

Sin embargo, genera una reflexión muy actual el observar lo que Talcott Parsons considera un sistema social estable y ordenado ideal:

- Adaptado a su entorno ecológico
- Coordinado y estructurado en lo que a fines y objetivos se refiere
- Pautas valorativas transmitidas con exactitud a los demás actores
- Consecuentemente a lo anterior, al encontrarse los mecanismos perfectamente coordinados, las instituciones encargadas de resolver conflictos apenas intervienen, maximizando así su actividad.

Y los elementos que según él definen un sistema social en anomía:

- Adaptación mínima o nula
- Escasa coordinación con pluralismo extremo y profunda fragmentación
- Falta de funcionalidad de los mecanismos de socialización
- Mecanismos de solución de problemas sin coordinar o desbordados, sin posibilidad de ser efectivos

Si bien se puede observar que son polos extremos, una variación que va de menor a mayor conflictividad, sorprende pensar lo cercana que se encuentra la sociedad mexicana actual del polo de mayor conflictividad.

En el esfuerzo de algunos sociólogos por integrar el interés por la estructura con el interés por el conflicto, se origina la teoría del conflicto. En ella se utiliza a percepciones funcionalistas o estructuralistas para construir teorías que conciben tanto el conflicto mismo como otras instituciones "negativas", como poseyendo un rol social en la mantención y evolución de la sociedad y sus instituciones, en las que ese conflicto, si es propiamente controlado, se transforma en fuente de innovación y evolución cultural.

Sirvan estas notas como preámbulo a las consideraciones que se presentan a continuación y que intentan vincular al reporte de práctica profesional como tema de investigación sociológica, inmerso en la realidad que se vive en la administración pública del país.

Como decimos más arriba, en la administración pública, como en la sociedad, ni todo es conflicto ni todo es cooperación. Existen contradicciones de gran

magnitud que no está en sus manos resolver; sin embargo, hay problemas que inciden sobre la vida cotidiana de millones de personas que puede y debe atender la administración pública, lo que significa ofrecer niveles razonables de calidad de vida para muchos ciudadanos. Expresado de manera sintética, alcanzar una *gobernabilidad democrática*.

No es adecuado plantear en términos teóricos, como extremos opuestos, la conveniencia de atender o no atender las necesidades de los ciudadanos; si bien es cierto que habrá situaciones irresolubles, existen muchas otras que pueden ser solucionadas, evitando así procesos que lleven a la descomposición social, misma que no debe de confundirse necesariamente con la llamada agudización de las contradicciones, que eventualmente llevaría a una respuesta radical de un sector de la sociedad. La perspectiva de construcción de un mejor futuro para ciertos sectores de la sociedad no pasa necesariamente por la radicalización, siempre y cuando existan canales para los procesos de acuerdo y negociación.

## ***Los cambios en la administración pública***

Nadie imaginó en la década de los ochenta del siglo pasado que la supuesta modernización del país promovida por toda una generación de políticos priistas, condujese a la debacle en que el día de hoy se encuentra la Nación.

El discurso neoliberal en boga desde los sexenios de los presidentes Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari significó no sólo el retiro de la presencia estatal en áreas fundamentales de la actividad económica, sino que también produjo el paulatino desmembramiento de mucha de su presencia social.

De manera gradual, pero sostenida, se fueron reduciendo las estructuras administrativas gubernamentales, mismas que en algunos casos habían crecido desproporcionadamente, sin ninguna justificación.

Los mecanismos empleados fueron múltiples: desaparición de áreas completas, reorganización administrativa que dejaba en el limbo a otras, programas de retiro voluntario o de prejubilaciones que perseguían alcanzar el objetivo primordial de adelgazar de manera importante las nóminas, entre otros.

El principal problema de dicho proceso fue que no se dio en el marco de un estudio serio de reorganización, sino en el de un conjunto de negociaciones políticas en las que la continuidad o desaparición de un área tenía más que ver con el peso político del secretario del ramo o del director general en turno.

Otro factor que resultó crucial fue la importancia política de un sindicato público o de su dirigente, de tal manera que aquellos que concentraban más poder comprometieron toda su fuerza de negociación para cargar el peso del proceso de recorte de personal sobre los más débiles, obviamente sin que mediara ningún criterio de racionalidad administrativa o de necesidad social.

Un elemento adicional fue la carga ideológica intrínseca en el retiro de la participación del estado de algunas actividades estatales, áreas que fueron desincorporadas o que se dejaron en manos de la iniciativa privada, local o internacional.

Un claro ejemplo de lo anterior tiene que ver con algunos mecanismos relacionados con el apoyo a los productores rurales. Se desmanteló la red de acopio que tenía el Estado, Bodegas Rurales Conasupo (BORUCONSA), que fue liquidada y sus activos vendidos a transnacionales agroalimentarias. El resultado neto de dicho proceso fue la huída del campo mexicano de cientos de miles de ciudadanos mexicanos, que fueron avasallados por la carencia de apoyos y las prácticas comerciales agrícolas de las grandes empresas.

El proceso de retiro de la participación gubernamental avanzó a diferentes ritmos, dependiendo del sector o de la región geográfica. Hace treinta años casi nadie hubiera creído posible que muchos logros y conquistas sociales alcanzadas en los años de crecimiento económico, como la seguridad social, con los servicios médicos emanados de ella, sumados a una infraestructura de guarderías, centros sociales, deportivos y recreativos, o la oferta educativa proporcionada por el estado, pudieran ser deteriorados por políticas que poco a

poco, pero de manera consistente, fueron minando el financiamiento e incluso desincorporando del ámbito estatal parte de dichos servicios sociales.

Al retroceso de la presencia pública en la vida de la sociedad, lo acompañó el impulso de políticas que han redistribuido el ingreso, claramente orientadas a que la participación de los salarios represente cada vez una menor proporción del valor agregado nacional. Políticas compartidas por dirigentes partidistas de casi todo el espectro político, que redistribuyen la riqueza en claro beneficio del gran capital y de los empresarios más poderosos y que merman fuertemente las posibilidades de desarrollo de una *governabilidad democrática*.

Dichas políticas difieren de la concepción original del término propuesto por Aristóteles que antepone la armonía social frente a los intereses de unos cuantos.<sup>19</sup> Las acciones así desarrolladas desde las altas esferas de la administración pública federal atentan contra la convivencia civilizada de los mexicanos.

Las estadísticas oficiales con las que se cuenta así lo demuestran. Los trabajos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, elaborados con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2006-2008 son elocuentes.<sup>20</sup> Las políticas públicas, en lugar de que contribuyesen a generar condiciones de crecimiento y estabilidad para todos los habitantes del país, tendieron a profundizar la desigualdad y, en consecuencia, acrecentaron la falta de estabilidad de la sociedad mexicana y el incremento del conflicto.

---

<sup>19</sup> Vid Aristóteles. *La Política*, Traducción Patricio de Azcárate, Edición Digital: Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 1999. Basada en la edición de Madrid, Espasa Calpe, 1997. Dirección URL: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/13561630989134941976613/index.htm>, [consulta: 17 de abril de 2010].

<sup>20</sup> Vid Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008*, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/contenido/home/2509/pdf>, [consulta: 15 de junio de 2010].

Estos procesos se han dado a diferentes ritmos, pero sus consecuencias en la vida cotidiana de los mexicanos son evidentes, así como es innegable que ha crecido la pobreza y la violencia de todo tipo, y que la desintegración social avanza.

### ***Drástica reducción del crecimiento económico***

Resulta importante considerar que en los análisis sociales que se han producido en las décadas de impulso de las políticas neoliberales en el país, un elemento que quizás no ha recibido la suficiente atención es que su aplicación se ha dado en un panorama de bajo o nulo crecimiento económico. Cuestión nodal, ya que ello condiciona las situaciones sociales fundamentales de los individuos.

Las generaciones que se desarrollaron en los años de crecimiento de la economía, del llamado “desarrollo estabilizador”, e incluso en las décadas de los sesentas y parte de los setentas, tuvimos el disfrute de encontrar empleos formales en número importante, servicios de seguridad social, educativos e incluso recreativos que formaban parte de políticas públicas que en un contexto de crecimiento tenían fuentes de financiamiento estables.

La cultura, la educación y el contexto socioeconómico en su conjunto permitían el desarrollo de una ciudadanía cada vez más informada, crítica, comprometida con su presente y futuro y cada vez más participativa. Aparentemente el principal escollo a superar se encontraba en una estructura política permeada por el autoritarismo y la falta de democracia.

### ***Los peligros reales para la gobernabilidad democrática***

En el transcurso de las pasadas tres décadas, muchos mexicanos han reflexionado en torno al hecho de que la creciente desigualdad y la baja en la calidad y niveles de vida de muy importantes sectores de la población traerían aparejados estallidos sociales que eventualmente desembocasen en una nueva revolución.

Lo que no se ha alcanzado a advertir, es que el proceso por el que ha transitado el país ha sido tan cruento o más que un estallido violento; sin embargo, como las expresiones más notorias se han dado en diferentes momentos entre sí, localizadas regionalmente, en muchas ocasiones prácticamente inadvertidas para los grandes medios de comunicación o inclusive acallados y negados; el registro que queda de ellos en el imaginario colectivo de los mexicanos es de una magnitud mucho menor a la importancia real que tuvieron en su momento.

El terrible desgaste en el tejido social que conlleva lo antes expuesto ha culminado en que cunda entre importantes sectores sociales una apatía y un desanimo social enormes, que permite prever no una revolución sino una mucho mayor y profunda desintegración social.

Crece los sectores sociales ensimismados en su cotidianidad, que viven soportando sobre sus espaldas un miedo cuasi patológico en su existencia cotidiana, ven en la actualidad a otros conciudadanos como peligrosos, por el hecho de que no viven en su colonia, no los conocen o, en fin, porque simplemente son ajenos a ellos.

Después de largos años de descomposición social, su reflejo en el ámbito gubernamental es evidente; los gobernantes son a final de cuentas ciudadanos, con las virtudes y defectos que producen tanto la personalidad como el entorno en el que viven.

### ***La alternancia no modificó el régimen político***

Resultó una paradoja interesante que al paso de los años los integrantes de organizaciones patronales y su expresión partidaria afín, Acción Nacional, que clamaban por alejar al Estado de importantes áreas de actividad social y económica, llevasen adelante sus planteamientos sin considerar a la sociedad, ni siquiera, por ejemplo, a las empresas o a sectores de clase media.

Una vez alcanzado el poder, después de importantes triunfos electorales, se encargaron, desde ese mismo Estado cuya acción criticaban, de impulsar políticas que han aminorado todavía más la presencia social redistributiva, incluso para la clase media, que es su principal sustento electoral, para convertir al gobierno en un servidor de los intereses de los de hasta arriba, es decir, de las grandes empresas, sobre todo trasnacionales, y de los inmensamente ricos.

Nadie se imaginó que con la llegada de la alternancia, con el advenimiento del Partido Acción Nacional al poder ejecutivo en el año 2000, los graves problemas de crisis del régimen que se vivían, no sólo no se resolviesen, sino que se profundizasen y aumentase la descomposición, a tal grado que los poderes formales se viesen rebasados ampliamente por los poderes fácticos.

Muchos mexicanos mantenían una idea, que se reveló errónea, consistente en que con la salida del priismo de Los Pinos todo los demás problemas se resolverían como por arte de magia y que, a partir de ahí, los ciudadanos vivirían una prosperidad inagotable (changarro, tele y vocho, Fox *dixit*).

Poco a poco resultó evidente que las malas prácticas de ejercicio del poder no eran patrimonio único de los priistas y que los panistas podían, por ejemplo, amañar las licitaciones públicas, de igual o peor manera que los primeros.

En los últimos años, los mexicanos hemos observado a un titular del poder ejecutivo, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, que vive aislado de la realidad de la Nación, en el *bunker* en que se ha convertido la residencia de los Pinos, rodeado de una verdadera corte, familiar y partidaria, en cuyas prácticas cotidianas es evidente el descarnado ejercicio patrimonialista del poder público.

Rodeado de colaboradores que ponen en el centro de su acción estratégica y cotidiana el beneficiarse a manos llenas de las relaciones que se establecen entre la esfera gubernamental y la de los negocios privados, superando con creces las prácticas que tanto criticaron a los gobernantes emanados del Partido Revolucionario Institucional.

Se vive así, una realidad, que más que una transición hacia la democracia se asemeja a la descomposición similar a la que se observaba en los procesos de decadencia de los grandes imperios.

En esa realidad, resulta paradigmática la carrera administrativa de Juan Camilo Mouriño Terrazo, en ella se puso en evidencia las flagrantes violaciones a las leyes que este individuo hizo, transgrediendo todas las normas que

encontró a su paso, en lo que debería haber sido el ejercicio de sus funciones como servidor público, todo ello encaminado a obtener beneficios particulares para él, sus familiares y sus amigos.

La concentración de poder meta constitucional del ejecutivo va acompañada con una dispersión del poder a niveles regionales, donde se encuentran titulares de poderes ejecutivos estatales, como los de Chihuahua y Nuevo León, en donde no hubo ningún reconocimiento oficial gubernamental de la gravedad de la situación de seguridad pública que se vivía, hasta que no hubo manera de negar lo evidente, toda vez de que el estado fue plagado de cabezas, cuerpos desmembrados y creció el número de ciudadanos desaparecidos, sobre todo de mujeres en el caso de Chihuahua.

### ***Descomposición social y políticas públicas***

Lo que incrementa la gravedad de tal situación es la dificultad para reconocer que mucho de lo que acontece en el país es consecuencia de una profunda descomposición social que abarca a las administraciones priistas y panistas, aunque también es posible identificarla en las perredistas, generada y estimulada por un sistema económico y político en el que predomina la falta de preocupación de los que detentan el poder, sobre la vida y la muerte de mujeres, jóvenes y ciudadanos comunes y corrientes.

Es así como en lugar de políticas públicas que contribuyan a fortalecer la estabilidad social y a la *governabilidad democrática*, se practican otras que ahondan gravemente la desigualdad social que padece la Nación.

En atención a lo anterior, y de frente al desplome entre los ciudadanos de la confianza en la política para resolver los problemas que los aquejan, y más allá de los planteamientos políticos programáticos presentes en las plataformas partidarias, es posible constatar las insuficiencias o incluso el envilecimiento de la actividad política en el plano de las prácticas cotidianas concretas.

Sería sumamente extraño tener un cúmulo de servidores públicos con ética y eficacia en un entorno social inmerso en el desempleo, el aumento de la pobreza y la violencia más descarnada; la corrupción en los ámbitos burocráticos quizás es mayor que antes y consignas como la de “el que no transa, no avanza” siguen considerándose atinadas por una gran cantidad de funcionarios, voraces y rapaces integrantes de las élites políticas que padecemos.

El debate sobre si el Estado mexicano es un estado fallido se ha centrado en torno a la evidente falta de control en lo que respecta a las áreas que tienen que ver con la seguridad pública y de procuración de justicia.

La mayoría de los analistas poco han advertido que millones de ciudadanos padecen cotidianamente la incapacidad y los excesos burocráticos, hecho que pone de manifiesto que el descontrol está presente en muchas otras áreas del ámbito de acción de las instituciones públicas del país.

Admitir que para alcanzar niveles de gobernabilidad que provean la esperanza de que existe un futuro es necesario revertir la falta de condiciones de trabajo, de estudio, de recreación y, en general, las muy difíciles condiciones de existencia de la mayoría de los ciudadanos, mismas que se traducen en

descomposición y desintegración social, es un elemento indispensable para detener la debacle del país y la raíz de los conflictos.

Los espacios vacíos que se crearon por la falta de crecimiento de la economía, aunado a la incapacidad de proporcionar oportunidades de trabajo a quienes lo requieren para sobrevivir y sacar adelante a sus familias, han llevado a que sean los circuitos informales los que den un respiro a muchos ciudadanos para obtener un ingreso que les permita subsistir.

Una parte importante de esos circuitos informales la constituyen los relacionados con la delincuencia, que ha crecido, se ha fortalecido y diversificado y, por lo tanto, ha rebasado sus espacios de origen para pasar a formar parte de circuitos formales, resultado de la necesidad del lavado de los importantes montos de dinero que generan las actividades ilícitas.

La administración pública del país, en las diversas regiones que lo componen, se ha visto permeada por este hecho. En algunos casos se ha llegado a lo que se ha caracterizado como “narco Estado”; en otros, simplemente se vegeta administrando de mala manera lo que se sostiene de la estructura gubernamental.

Aunque la economía informal tiene otra cara muy diferente, que poco se ha reconocido, ha sido un espacio de acción para cientos de miles de ciudadanos que gracias a ello han podido sobrevivir, mantener a sus familias, educar, cuando ha sido posible, a sus hijos, en medio de una fuerte incertidumbre sobre su futuro, pero de manera digna, ganándose día a día el pan con el sudor de su frente.

Las políticas que se impulsan por parte de una administración pública que ponga en el centro de su atención resolver los problemas de la población, tiene que tomar en cuenta lo anterior. Y seguramente acrecentaran los niveles de *gobernabilidad democrática*.

Es necesario, para un gobierno democrático, retomar su participación en áreas hoy abandonadas por la administración, repensar las políticas que se impulsan, comprender que la eficacia y eficiencia con que se debe servir a los ciudadanos sólo formaran parte de la realidad si se desideologiza la praxis administrativa y se profundiza en el conocimiento de lo que se pretende transformar.

Las políticas de alianzas de aquellas formaciones políticas que busquen transformar al estado ante las condiciones imperantes, para acumular la fuerza necesaria para desplazar a los beneficiarios actuales, tiene que tomar en cuenta qué es lo que va a hacerse al otro día de un posible triunfo electoral.

El no anticipar cuáles son las tareas prácticas cotidianas que se tendrán que llevar a cabo y la viabilidad de emprenderlas con algún aliado específico, es garantía de nuevos fracasos y del ahondamiento de la frustración de las aspiraciones de los ciudadanos.

Pensar en el futuro inmediato, sin mezquindad, con amplitud de miras, pero sin ingenuidad y con un énfasis que trascienda los intereses de sobrevivencia en tanto clase política de las formaciones partidarias de avanzada, es algo fundamental para que el país realmente avance a una convivencia asentada en una *gobernabilidad democrática*.

***Viejos vicios con caras nuevas***

Un asunto de importancia nodal lo representa el que aquellos que fueron radicalmente críticos de las dimensiones del aparato gubernamental, algunos grandes empresarios y muchos políticos panistas, una vez que alcanzaron el control del mismo, lo hacen crecer, sólo que con una variante: crece en la cúspide y no en el cuerpo.

La expresión administrativa de dicho aserto es el aumento de las Subsecretarías y de las Direcciones Generales Adjuntas, que se han multiplicado por centenas en los últimos diez años y que se entregan para el pago de compromisos políticos, a individuos a los que no les interesan puestos de menores niveles jerárquicos.

El crecimiento del gasto corriente, en proporción al gasto de inversión, es impresionante en los años del mandato del presidente Vicente Fox Quezada. Dicha situación se mantiene y acrecienta en lo que va del periodo de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.

Los reportes anuales de la Auditoría Superior de la Federación en los periodos de ambos mandatarios dan cuenta de ello, y de cómo en buena medida los grandes ingresos provenientes de la venta de petróleo en el exterior han sido consumidos por los salarios de una alta burocracia, que goza no sólo de altas remuneraciones, sino también de un conjunto de prestaciones y prerrogativas inclusive más elevadas que las de los gobernantes de los países del primer mundo.

## ***Conclusiones***

Detallaremos en las páginas que siguen los alcances y perspectivas de la experiencia narrada, como una contribución para el incremento de la *governabilidad democrática* en la Ciudad de México

En el caso particular que abordamos, en el marco de una administración pública, la del Gobierno del Distrito Federal, en la que se encuentran presentes criterios de austeridad en el ejercicio del gasto, es de destacar que el programa a que se hace referencia se llevó adelante con un monto reducido de recursos presupuestales, obteniendo buenos resultados.

Lo anterior contrasta con una situación nacional en la que la degradación de la política en general y la de las políticas sociales en particular se ha ahondado. Tanto en la administración federal como en muchas de las locales tal degradación ha incluso superando los peores rasgos de las prácticas imperantes en los años de predominio del Partido Revolucionario Institucional.

En la experiencia reseñada, en lo que respecta al plano administrativo, se gastó lo necesario, de manera eficiente y en los tiempos planeados, para arribar a buen puerto. Se alcanzó lo que se perseguía y se lograron superar los obstáculos que fueron surgiendo en la operación cotidiana del programa.

Todo lo anterior tiene una relevancia si se toma en cuenta que esfuerzos gubernamentales anteriores habían únicamente alcanzado resultados parciales, siempre sin llegar a feliz término. Ya no hablemos de los subejercicios, que se registran tanto a nivel federal como en administraciones estatales y municipales.

La experiencia narrada confirma que en la búsqueda de una *governabilidad democrática*, antes que el ejercicio de grandes recursos presupuestales, la imaginación y la creatividad aunadas a un diagnóstico preciso, que permita desentrañar y resolver problemas de la gente común y corriente, son elementos fundamentales para la acción de gobierno y la disminución de los conflictos.

En tal sentido, se recoge la experiencia particular de participación de quien esto escribe en el aparato administrativo del Gobierno del Distrito Federal, concretamente en la Secretaría de Transportes y Vialidad (SETRAVI).

Las acciones ahí desarrolladas al frente de la Dirección Técnica de la Dirección General de Transporte Público Concesionado de Pasajeros (Taxi), se dieron en un intento por poner de manera efectiva a la administración pública local al servicio de los ciudadanos, buscando dar solución a los problemas que afectaban su vida cotidiana, impulsando programas que resolviesen los asuntos de los directamente involucrados con repercusiones favorables para el resto de los habitantes de la Ciudad de México.

Uno de los principales productos obtenidos, con importantes repercusiones para la seguridad pública de la capital, consistió en la creación de un padrón confiable de concesionarios de taxis, en el que se puede localizar en segundos, entre otros, la dirección, los datos personales del concesionario y los datos actualizados del vehículo con el que proporciona el servicio. Conviene resaltar que ese padrón ha sido uno de los aportes fundamentales para contribuir al trabajo de las instituciones encargadas de procuración de justicia, tanto a nivel local como federal.

Otro de los resultados más importantes del programa fue que se unificó, por fin, la cromática de las unidades que brindan el servicio de taxi, después de décadas de anarquía en ese aspecto, lo que tiene repercusiones para la seguridad de quienes hacen uso del servicio.

Adicionalmente, como una consecuencia del programa, se incrementó el ritmo de sustitución de las unidades encargadas de dar el servicio y todas las concesiones nuevas otorgadas lo fueron a condición de que lo proporcionaran unidades con un máximo de dos años de antigüedad.

El hecho anterior sin duda es una contribución a la baja de los niveles de la contaminación en la ciudad, sobre todo si se toma en consideración que las unidades dan un servicio continuo a lo largo del día, en especial durante las horas de mayor conflicto vial.

El ingrediente fundamental que acompañó este esfuerzo tuvo que ver con un ánimo de servicio, un compromiso que se expresa no sólo en la honradez, sino también en la eficiencia y eficacia alcanzadas al acometer las tareas encomendadas, todo ello respaldado por la formación profesional brindada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Las acciones llevadas a cabo en el programa partieron de una concepción en la que se reconoce que las ciencias sociales aportan elementos válidos y útiles para comprender y modificar la realidad social, a través del desarrollo de una praxis administrativa consecuente, procurando la mejoría de las condiciones de vida de la mayoría de los ciudadanos.

Conviene recalcar que es una experiencia particular que, sin embargo, podría ser replicada en muchos otros ámbitos administrativos y que, por ello, se considera que valió la pena dejarla plasmada en las páginas que anteceden.

## **Bibliohemerografía**

### **Fundamentos Normativos**

*Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, Dirección URL: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1994&month=07&day=26>, [consulta: 7 de mayo de 2010].

*Ley de Transporte del Distrito Federal.* Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 26 de diciembre de 2002, Dirección URL: [http://www.df.gob.mx/wb/gdf/gaceta\\_oficial](http://www.df.gob.mx/wb/gdf/gaceta_oficial), [consulta: 10 de mayo de 2010].

*Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.* Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998, Dirección URL: [http://www.pgjdf.gob.mx/temas/6-1-1/fuentes/fapius/Ley\\_organica\\_ap\\_df1.pdf](http://www.pgjdf.gob.mx/temas/6-1-1/fuentes/fapius/Ley_organica_ap_df1.pdf), [consulta 14 de mayo de 2010].

*Manual Administrativo de la Secretaría de Transportes y Vialidad.* Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 11 de marzo de 2003, Dirección URL: [http://www.consejeria.df.gob.mx/uploads/gacetas/marzo03\\_11\\_21\\_bis.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/uploads/gacetas/marzo03_11_21_bis.pdf), [consulta: 20 de mayo de 2010].

*Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.* Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de diciembre de 2000, Dirección URL: [http://www.sds.df.gob.mx/archivo/legislacion/reglamentos/regla\\_inter\\_admon\\_pub.pdf](http://www.sds.df.gob.mx/archivo/legislacion/reglamentos/regla_inter_admon_pub.pdf), [consulta 17 de mayo de 2010].

### **Desarrollo de la práctica profesional**

*Declaratoria de Necesidad para el Otorgamiento de Concesiones para la Prestación del Servicio Público de Transporte de Pasajeros Individual en el Distrito Federal "Taxi".* Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de abril de 2008, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Diversos/DFDIVER15.pdf>, [consulta: 23 de mayo de 2010].

*Informe del Secretario de Transportes y Vialidad.* Octubre 27 del 2005, edición interna de la SETRAVI.

*Reforma a la Ley de Transporte y Vialidad.* Publicada en la Gaceta del Gobierno del Distrito Federal el 20 de diciembre de 2007, Dirección URL: <http://www.metro.df.gob.mx/imagenes/transparencia/leytranspyvialidad.pdf>, [consulta: 25 de mayo de 2010].

### **Los resultados de la experiencia como tema de estudio sociológico.**

Coser, Lewis A. *Las funciones del conflicto social*, México, Fondo de Cultura Económica, 1961, 214 pp.

Dahrendorf, Ralf. *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*, Madrid, Ediciones RIALP, 1962, 339 pp.

Hobbes, Thomas. *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, 618 pp.

Maquiavelo, Nicolás. *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, Madrid, Alianza Editorial, 2000, 464 pp.

Marx, Carlos. *Carta a Joseph Weydemeyer, del 5 de marzo de 1852*, Dirección URL: <http://www.marxists.org/espanol/m-e/cartas/m5-iii-52.htm>, [consulta: 3 de junio de 2010].

Marx, Carlos. *Crítica al Programa de Gotha*, Dirección URL: <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1870s/gotha/gothai.htm>, [consulta: 3 de junio de 2010].

Marx, Carlos y Engels, Federico. *Manifiesto del Partido Comunista*, Dirección URL: <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>, [consulta: 3 de junio de 2010].

Stein, Lorenz von. *Movimientos sociales y Monarquía*,. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales, 1981, Traducción Enrique Tierno Galván, 383 pp.

Parsons Talcott, et al. *Hacia una teoría general de la acción*, Buenos Aires, Editorial Kapesluz, 1968, 555 pp.

Weber, Max. *Sociología del poder*, Madrid. Alianza Editorial. 2007, 248 pp.

### **Los cambios en la administración pública**

Aristóteles. *La Política*. Traducción Patricio de Azcárate. Edición Digital: Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. 1999. Basada en la edición de Madrid, Espasa Calpe, 1997, Dirección URL: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/13561630989134941976613/index.htm>, [consulta: 17 de abril de 2010].

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008*, Dirección URL: <http://www.coneval.gob.mx/contenido/home/2509/pdf>, [consulta: 15 de junio de 2010].