

FACULTA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE
DE PASAJEROS EN MÉXICO”**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LIC. EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

P R E S E N T A

JOSÉ FRANCISCO RIVERA NOLASCO

ASESOR: LIC. JOSÉ LUIS GUTIÉRREZ FRAGOSO

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO 2011



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.

Reconocimiento:

Mis padres: Silvestre Rivera, Margarita Nolasco, han sido pilar fundamental en la formación personal y profesional, mostrando y enseñando los valores esenciales para la formación de los seres humanos.

Mi familia: Silvia, Ericka y Christopher, son la energía para continuar creciendo, por y para ustedes, día a día buscamos la superación, el éxito y el bienestar, no se sientan aislados, sino integrantes de la tripulación que lleva la nave a puerto seguro.

Mis hermanos y sobrinos: Nunca duden en continuar estudiando, formándose para ser mejores personas y compartir con sus familias, el éxito y el triunfo de la educación permanente y en consecuencia, la felicidad que esto conlleva.

Agradezco en esta etapa de mi formación profesional, a mi amigo y asesor de tesis, el Lic. José Luis Gutiérrez, quien nunca abandono el barco y siempre tuvo la paciencia para escucharme y revisar el material cuando fue necesario, gracias por tu amistad y la motivación para continuar y concluir este proyecto. Así mismo a el Lic. Gabriel Valenzuela, quien tuvo el comentario acertado, en las ocasiones que estuve presente en las oficinas de la coordinación de la Facultad, para continuar y concluir este documento.

Mi compromiso, buscar el conocimiento y superación de manera permanente, con el apoyo necesario de cada una de las personas que comparten conmigo los nuevos proyectos.

ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS EN MÉXICO

INTRODUCCIÓN	4
CAPITULO I	
EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	6
1.1 - El Estado	6
1.1.1 Elementos constitutivos del Estado.	
1.1.2 Territorio	
1.1.3 Población	
1.2.- Gobierno	11
1.3.- Administración	12
1.3.1 La Administración Pública	
1.3.2 El Estado Moderno.	
1.3.3 Estado y Administración Pública.	
CAPITULO II	
IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS EN MÉXICO	22
2.1.- Antecedentes históricos.	24
2.2.- Ubicación comparativa con otros medios de autotransporte.	26
2.2.1 Participación económica y social.	
2.2.2 Estadísticas básicas del sector.	
2.2.3 Análisis y perspectivas a futuro.	
2.3.- La Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo (CANAPAT).	42
2.3.1 Estructura y objetivo.	
2.3.2 Misión y visión.	
2.3.3 Servicios.	
2.3.4 Otros organismos de autotransporte en México y en el extranjero.	

CAPITULO III

ASPECTOS JURÍDICOS APLICABLES	52
3.1.- Fundamento Constitucional.	53
3.2.- Leyes y Reglamentos básicos para el autotransporte.	54
3.2.1 Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.	
3.2.2 Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.	
3.2.3 Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales.	
3.2.4 Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva en el Transporte.	
3.2.5 Reglamento para el Aprovechamiento del Derecho de Vías de las Carreteras Federales y Zonas Aledañas.	
3.2.6 Reglamento sobre Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal.	
3.2.7 Normas Oficiales Mexicanas.	
3.2.8 Acuerdos.	
3.3.- Aspectos jurídicos fundamentales.	60
3.3.1 Permisos para el autotransporte de pasaje y turismo.	
3.3.2 Regulación de terminales.	
3.3.3 Normatividad para las modalidades de pasajeros y turismo.	
3.3.4 Vehículos Modelos 90-95	
3.3.5 Autotransporte en el marco del TLCAN.	

CAPITULO IV

ANÁLISIS DEL INVOLUCRAMIENTO DEL GOBIERNO EN LA REGULACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS EN MÉXICO.	71
4.1.- La Secretarías de Comunicaciones y Transportes.	71
4.2.- Los tres niveles de gobierno y el autotransporte.	86
4.2.1 Convenios de Zonas Aledañas.	
4.2.2 Convenios de Armonización de Leyes.	
4.2.3 Comisiones Consultivas de Transporte Federal y Copreas.	
4.2.4 Permisos Complementarios para transportistas estatales.	
Conclusiones.	90
Bibliografía.	93

INTRODUCCIÓN

El análisis y la importancia del Autotransporte Federal de Pasajeros en México adquiere especial significado cuando se responde al cuestionamiento sobre el por qué este medio de comunicación es establecido y regulado por la Administración Pública Federal.

“Una de las principales razones puede encontrarse en el propósito esencial de todo gobierno contemporáneo: proporcionar la infraestructura y medios necesarios para el transporte de personas y bienes dentro de su territorio; lo cual significa, tanto el ejercicio de atribuciones públicas, como el mismo cumplimiento de los deberes públicos que tiene el gobierno, esto es, al promover el desarrollo económico nacional, estableciendo enlaces de comunicación y medios para el abasto de productos, al garantizar el libre tránsito de personas y sus bienes, al otorgar, por medio de particulares autorizados, el regular un servicio público eficiente y seguro de transporte a los ciudadanos.”¹

Por otra parte, habrá que decir que sin movimiento de personas y sus bienes un país no puede subsistir ni afianzar su desarrollo; las sociedades contemporáneas por sí mismas son interdependientes, por lo que no puede hoy hablarse de comunidades aisladas con un nivel de especialización y división de trabajo tal, que no necesiten de comunicación e intercambio con otras.

A los ciudadanos de cualquier sociedad les interesa transportarse eficientemente, de manera cómoda y segura, en el menor tiempo posible y, además, a cualquier lugar donde necesiten; así como que sus bienes sean transportados de forma segura y rápida. Entendiéndose dentro del concepto de bienes a todo tipo de productos, mercancías, materias primas e inclusive animales.

Por lo antes expuesto, el transporte, es una de las necesidades que requieren los humanos que, bien se dice, pasó de ser un lujo a un elemento de primera necesidad.

El Autotransporte Federal de Pasajeros por sus características tecnológicas y operativas, en mayor medida y de forma pública, traslada a más personas, o a sus bienes, y son sujetos de regulación específica por parte del Estado.

En este trabajo vamos a presentar la importancia que representa la regulación del Autotransporte Federal de Pasajeros, aún cuando este servicio se preste por empresas privadas, es el Estado a través de la Administración Pública, quién regula y norma los servicios para garantizar a la comunidad la seguridad y la calidad de los mismo.

En el capítulo I se aborda el tema del Estado y la Administración Pública como marco de reflexión, toda vez que el Estado genera un servicio a la ciudadanía y a través de la normatividad vigente se establecen los vínculos necesarios para que la Administración Pública mantenga y ejerza su acción regulatoria. Adicionalmente se enumeran los elementos constitutivos del Estado y se describen brevemente con la intención de ubicarlos en el contexto de los elementos sustantivos de gobierno, la administración y el orden jurídico. Por otra parte, se describe la conceptualización de la administración y la evolución de la misma, con la finalidad de enfocar la importancia de la Administración Pública y su acción regulatoria en los servicios que prestan los particulares para beneficio de la colectividad y de esta forma contribuir para fortalecer los elementos de desarrollo económico, social y cultural.

¹ Pagina web: www.monografias.com/trabajos44/autotransporte-mexico/autotransporte-mexico.shtml

En el capítulo II se mencionan los aspectos históricos del autotransporte de personas en México, su evolución e importancia en el desarrollo y fortalecimiento de la sociedad mexicana. El Autotransporte Federal de Pasajeros es uno de los medios de movilidad de personas que contribuyen al desarrollo económico y fortalecen la modernización de las sociedades, cumpliendo con los satisfactores de movilidad, recreación, esparcimiento y traslado de bienes y servicios, Para comprender su importancia en el desarrollo económico y social de México, se presentan cuadros comparativos y estadísticos con otros medios de transporte, enumerando las ventajas y desventajas, señalando los elementos esenciales para su óptimo desarrollo y crecimiento, (terminales de pasajeros, longitud de la red nacional de carreteras, equipo e infraestructura, asociaciones nacionales e internacionales).

En el capítulo III se enumera el marco legal, reglamentos, normas oficiales mexicanas, los aspectos jurídicos y normativos aplicables a: los permisionarios, las características de los vehículos, las terminales de pasaje, la clasificación y características del servicio de pasaje y los aspectos más importantes acordados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En el capítulo IV se comenta el involucramiento del gobierno federal en el tema de la regulación del Autotransporte Federal de Pasajeros y aún cuando se han elaborado convenios y se han actualizado las leyes y reglamentos, este sector requiere mayor dinámica en la legislación vigente para cumplir con las necesidades de la sociedad e impulsar y sostener el desarrollo económico del país.

Finalmente se presentan las conclusiones, en las que se observa que el Estado y su función reguladora en el sector del Autotransporte Federal de Pasajeros son un factor determinante para impulsar y fortalecer este medio de transporte, fundamental para el desarrollo y crecimiento del sector económico de nuestro país y por tanto, debemos reconocer las fortalezas y debilidades, así como también las nuevas propuestas para continuar con el crecimiento y fortalecimiento del sector.

1.- EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Estado siempre ha sido asociado a la organización del hombre, sea en forma de agrupación primitiva, para fines de convivencia, para defenderse en grupo, o bien para el proceso productivo en el que se va desarrollando la división del trabajo con el fin de satisfacer necesidades de diversa naturaleza. En este sentido, la adaptabilidad del Estado a las nuevas condiciones, supone la evolución de la Administración Pública, abordando un proceso de transformación sobre la base de una mejor definición de los servicios, orientándolos hacia el ciudadano y al pleno aprovechamiento de las nuevas tecnologías. Por lo antes expuesto, el gobierno enfrenta nuevas formas de participación pública en la toma de decisiones y debe tener listos los canales necesarios para darles un seguimiento exitoso.

El Estado a través de la Administración Pública, participa de las oportunidades que proporcionan los nuevos modelos de gestión para integrarlos en sus procedimientos y objetivos, con la finalidad de incrementar su eficiencia y eficacia. Esta integración responde a la actual relación con la sociedad a fin de aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer las acciones de gobierno en un marco más transparente.

El presente capítulo señala los elementos constitutivos de la gestión pública, con la finalidad de ubicar la importancia de cada uno de éstos en la instrumentación y administración de los servicios y concesión de permisos de Autotransporte Federal de Pasajeros que serán analizados en los capítulos subsecuentes.

1.1. El Estado

La palabra Estado proviene del latín Status, de Stare, estar, es decir, condición de ser. Su significación etimológica fue empleada para expresar una situación de convivencia en un determinado momento. Para su estudio, a diferencia de otras ciencias (Física, Química, Biológica) no se debe enfocar en la búsqueda de un ente palpable, manifiesto, por donde los sentidos puedan conocer sus características y formas, debido a que es considerado como un ente abstracto que sólo nuestra mente puede comprender. A pesar de que no cuenta con una concepción universalmente aceptada por los estudiosos del tema, éste es un producto social, que evoluciona de acuerdo con los cambios de cada sociedad en particular y sus intereses específicos. En él, la sociedad encuentra los elementos primarios para su desarrollo tanto colectivo como individual, conformando instituciones generalmente aceptadas por los miembros de la comunidad con el fin de preservar la armonía social.

Sobre el particular existen diversas formas de concebir el fenómeno del Estado, las cuales se plantean a través de numerosas posiciones, muchas de ellas encontradas y hasta antagónicas. Así desde la perspectiva del Derecho Administrativo, el jurista mexicano Andrés Serra Rojas afirma que: "El Estado y el derecho son medios, organizaciones o instrumentos hechos por los hombres y para los hombres. Para asegurar sus fines, la sociedad crea y reconoce el poder del Estado y lo somete al derecho para hacerlo racional y lógico. El Estado no es un organismo dotado de alma, por que no hay otro espíritu que el de los propios seres humanos, ni hay otra voluntad que la voluntad de ellos."²

El término Estado es relativamente contemporáneo, fue utilizado como tal en Italia en los siglos XV y XVI, pero su esencia proviene de tiempos atrás. Fue con los griegos donde se realizaron los primeros estudios al respecto, ellos lo denominaban polis que abarcaba un tipo de ciudad-

² Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. México. Edit. Porrúa, S.A. pág. 21

comunidad; los romanos por su parte, lo identificaron como regnum o civitas, por mencionar algunos que sólo hacían énfasis a ciertas situaciones o características. Fue un político florentino llamado Nicolás Maquiavelo quien utilizó la palabra Estado para dotar de unidad el conjunto de situaciones políticas, pero de acuerdo con otras opiniones este término pudo haberse utilizado como “rango” o “condición”, es decir, en su concepción antigua, señalando que no fue sino hasta Hobbes, cuando se realizó la equivalencia del término “Commonwealth” a “State” que tomó más relevancia en el ámbito político, permeándose rápidamente en la literatura de otras comunidades, ampliando su campo de estudio. Por tal motivo, hoy en día se puede encontrar a un número considerable de autores y pensadores que esbozan su pensamiento en la comprensión del mismo, por ello la extensa variedad de conceptos y enfoques diversos con que se trata. Algunas de las definiciones más conocidas son las siguientes:

“En sentido amplio: conjunto de personas que viven en un momento dado en un territorio determinado, unidas por vínculos de distinta naturaleza y bajo un poder soberano que es común sobre todas ellas. Estos son estados de pleno derecho y forman parte de la comunidad jurídica internacional.”³

“El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente político superior, soberano y coactivo.”⁴

“El Estado se nos presenta como una comunidad políticamente organizada en un ámbito territorial determinado... El Estado, por una parte, es una forma de vida social históricamente determinada, y por la otra, una estructura política cuyos elementos esenciales son el poder, el territorio, la población y el derecho.”⁵

Cada interpretación muestra distintos enfoques, resaltando algunos el aspecto histórico, jurídico, político e ideológico. Todas estas formas de interpretación dan origen a caracterizar las mismas de acuerdo con sus semejanzas en cuanto a su punto de vista.

1. Deontológicas. Agrupa a todas aquellas que proponen una idea de la naturaleza de Estado asignándole fines y distingue dentro de ellas dos corrientes.
 - a) La escuela del derecho natural.
 - b) La corriente aristotélica-tomista.
2. Sociológicas. Agrupa dentro de esta categoría a todas aquellas que conciben al Estado como una formación o agrupación social que se cualifica por propiedades de su poder. En ella se encuentran autores como Jellinek, Heller y Weber.
3. Jurídicas. Se caracterizan por concebir al Estado como un sistema de derecho. En el se encuentran autores como Kelsen, Del Vecchio y Serra Rojas.
4. Políticas. Las que consideran al Estado como una forma de vida política, caracterizada por su poder de dominación. Destacan Gumplowicz, Oppenheimer y Engels.

En la parte conceptual del Estado se encuentran inmersos los siguientes elementos que vamos a describir brevemente:

- a) La Sociedad: “Esta compuesta de clases y grupos que se contraponen y confrontan entre sí, sin embargo constituyen una sociedad global, basada en la división de funciones y tareas complementarias con la finalidad de conservar las bases mínimas de

³ Garzaro, R. Diccionario de Política. Salamanca. Tecnos. 1997. pág.

⁴ Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. México. Edit. Porrúa, S.A. pág. 284.

⁵ Fayt, Carlos S. Derecho Político, Tomo I, Buenos Aires. Séptima edición. De Palma. 1988. pág. 157.

la estructura social como prerequisite para la supervivencia.”⁶ En toda sociedad se plantea y se debe resolver el problema de cómo hacer coexistir la ecuación grupo hegemónico - clases dominantes - clases dominadas, generadora de toda clase de tensiones y conflictos, con las necesidades de cohesión, equilibrio y permanencia de la sociedad global. Toda sociedad “es siempre un orden aproximativo, portador de varias versiones o configuraciones de sí misma, más o menos compatibles, competitivas u opuestas; un sistema plural, abierto a varios futuros posibles, siempre en vías de hacerse, de rehacerse y de modificarse, replanteado de modo virtualmente permanente. Es decir, la sociedad es heterogénea, contradictoria, móvil.”⁷ “La sociedad se presenta como un ordenamiento, siempre en estado de formación continua, creado y caracterizado por los esfuerzos constantemente renovados de fuerzas de sentidos distintos o divergentes, y por la coexistencia del orden, el desorden, los desequilibrios y las incertidumbres. Ninguna sociedad se ajusta de forma automática a sus propios componentes, estructuras y procesos de tipo interno, ni de estos entre sí, ni de todo ellos a los diversos entornos (medio ambiente, conjunto de sociedades que integran el orden internacional).”⁸

- b) El poder: Es “la capacidad de acción fundada en la violencia virtual, desencadenable en cualquier momento, que tienen algunos seres humanos para coaccionar, influir y dirigir a otros, a fin de tomar e imponer decisiones sobre las personas y las cosas, y sus jerarquizaciones y combinaciones, sus modalidades de uso y disfrute. La voluntad de poder se manifiesta bajo una gran diversidad de formas y apariencias, de enmascaramiento y ocultamiento, y a través del recurso a una variedad de medios y mecanismos, para el logro de su fin: la dominación y la explotación, la instauración de relaciones de dependencia y jerarquías sociales y políticas que entran como componentes en los modelos de sociedad. El poder aparece como un conjunto de elementos y formas que se diferencian y se entrelazan, ordenan las relaciones entre grupos e individuos, imponen la voluntad de unos sobre otros, mediante combinaciones generales y específicas de niveles, objetivos, instrumentos, mecanismos, procesos y resultados (familia, escuela, empresa y otras instituciones sociales; aparatos políticos, Estado; dominación, fuerza, manipulación, autoridad)”.⁹
- c) La política: “Es el conjunto de fuerzas, funciones, actividades, estructuras y procesos, que resisten o a la inversa expresan y refuerzan, los dinamismos que amenazan de muerte a las formaciones sociales”¹⁰. Por otra parte, es importante señalar que el poder es la fuerza determinante y condicionante de lo político.
- d) La familia: “Juega un papel determinante en el reforzamiento de las estructuras del poder vigentes, sobre todo del Estado. La familia contribuye a generar y a reforzar las tendencias al tradicionalismo y al conservatismo, es una fábrica para la producción del carácter, esta invariablemente retrasada una o más generaciones respecto a la actualidad, produciendo gentes que, mañana, deberán tratar con los problemas de ayer.”¹¹

⁶ Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad, México, U.N.A.M. 1987. Pág. 134.

⁷ Kaplan, Marcos. Ibidem. Pág. 135.

⁸ Kaplan, Marcos. Ibidem. Pág. 136.

⁹ Kaplan, Marcos. Ibidem. Pág. 136.

¹⁰ Kaplan, Marcos. Ibidem. Pág. 136.

¹¹ Kaplan, Marcos. Ibidem. Pág. 139.

Otros elementos de poder del Estado son:

- a) El modelo educativo: La educación es una matriz de la política
- b) Los Maestros: Son modelos autoritarios, se reserva en monopolio el saber y los valores, tiene carácter represivo, se les impone el cuándo y el cómo se piensa, se habla y se escribe.
- c) La Empresa: "El capitalismo se organiza según pautas y estructuras de poder y mecanismos de decisión de tipo vertical-autoritario y autocrático. El poder de mando comienza en las actividades, las relaciones y las instituciones organizadas a partir y a través de la propiedad privada y del contrato de trabajo, elementos constituyentes y constitutivos de la empresa. Ésta aparece como un sistema de organización y de decisiones basado en el dominio autocrático del empresario, y subsidiariamente de la tecnoburocracia que lo asiste.....Las decisiones en la empresa son tomadas por sus propietarios y empresarios, constituidos en direcciones generales, con una participación variable de la tecnoestructura. Propietarios y empresarios y tecnoestructuras, como subconjunto, se encuentran separados del resto. La mayoría del personal de la empresa, que no cuenta en las tomas de decisiones, está condenada a las instrucciones y rutinas. La jerarquía profesional estratificada de clasificaciones y escalas, interactúa con el bajo nivel promedio de calificaciones y la atomización extrema de funciones." ¹²

Con los elementos antes descritos, el Estado moderno se caracteriza por que "el poder que dispone de la totalidad de los medios de gestión políticos tiende a recogerse en una sola mano..... El estado contemporáneo ha logrado 'cortar' la dirección administrativa, los funcionarios y los trabajadores de la administración de los medios de gestión, aparecen..... y se desarrollan funciones específicamente políticas que determinan la especialización de las estructuras políticas, la profesionalización de la política, la creación de intereses propios de los políticos profesionales..... El Estado moderno es un grupo de dominación de carácter institucional que ha buscado (con éxito) monopolizar, en los límites de un territorio, la violencia física legítima como medio de dominación y que, con este objetivo, ha reunido en las manos de los dirigentes los medios materiales de gestión." ¹³

1.1.1 Elementos Constitutivos del Estado.

Se definen como el conjunto de partes interconectadas entre sí por las cuales un ente se compone, para formar un cierto cuerpo. En el caso del Estado existen distintos enfoques que le dan un matiz especial, constituyendo sus elementos; pero el análisis no es sencillo debido a la naturaleza misma del concepto, que al no contar con uno generalmente aceptado permite la realización de diferentes estudios en cuestión, además de que es esencialmente un ente inmaterial, una entidad percibida por la inteligencia. Para este caso se utilizará la teoría tradicional, que menciona los siguientes elementos: territorio, población y poder político, que son esenciales y con los cuales se desarrollaron los primeros hombres. Sin embargo, diversos autores especifican otros elementos constitutivos.

Para Heller, de acuerdo con su concepción se conforman como:

- a. Elementos físicos de orden externo: El territorio es un elemento imprescindible para la condición geográfica determinante del ambiente estatal.
- b. Los elementos étnicos o antropológicos: La población es un agregado numérico de individuos.
- c. Elementos psíquicos: La idea de Estado como suprema forma de organización social a través de los fines que realiza.

¹² Kaplan, Marcos. Ibidem. Pág. 140.

¹³ Kaplan, Marcos. Ibidem. Pág. 140.

- d. Elementos culturales: El soporte de una nación se finca en la comunidad de tradiciones y de cultura.
- e. Elementos políticos. El Estado es la sociedad política perfecta que organiza la autoridad política.”¹⁴

De acuerdo a Carlos S. Fayt, la estructura del Estado se puede caracterizar:

- “1. Tiene como elementos esenciales
 - a: Poder.
 - b: Ordenamiento jurídico.
 - c: Población.
 - d: Territorio.
- 2. Tiene como elementos modales.
 - I. La soberanía como cualidad del poder.
 - II. El imperio de la ley como cualidad de ordenamiento jurídico basado en la Constitución.”¹⁵

Estos elementos son esenciales en la comprensión de la idea de Estado, que si bien son una de tantas interpretaciones, agrupa las ideas principales. Para poder contar con una mayor idea de su alcance y sus implicaciones, se describen cada uno de los elementos que lo conforman.

1.1.1.1 Territorio.

Es considerado como el espacio específico donde el Estado desenvuelve su poder público, constituyéndose como el único ente que cuenta con el poder legal de realizarlo, una población nómada puede tener un poder organizado pero no es un Estado. De ahí su importancia, ya que funge como un espacio determinado de evolución del mismo, pues en él, las distintas manifestaciones que se realizan hacen posible el logro de sus fines, por lo que un Estado no puede existir sin territorio.

Este elemento se empezó a tomar en cuenta en los tiempos modernos, en trabajos recientes ya que anteriormente no se le daba la importancia que tiene.

El tamaño del territorio permite delimitar de cierta manera las formas de vida que puedan desarrollarse en él, en tanto lugar físico donde hace valer su poder y ejecuta su misión. La existencia de varios estados sobre un territorio conllevaría a una lucha interminable sobre la imposición de sus propios intereses, no existiendo autoridad que pudiera fungir como juez, de ahí la necesidad de un Estado único en un territorio. Un aspecto a considerar es el mando sobre todos los habitantes, sean o no ciudadanos del lugar, como poder que garantiza la integridad de la sociedad.

1.1.1.2 Población.

El pueblo es el elemento principal de todo Estado, la razón principal por la que se conforma. Es el establecimiento de una comunidad organizada a su particular forma, con componentes que la distinguen de las demás.

De acuerdo a Jacques Maritain, el pueblo puede señalarse como la “...multitud de personas humanas que, unidas bajo leyes justas por amistad recíproca y para el bien común de su existencia humana, constituyen una sociedad política o un cuerpo político.”¹⁶

¹⁴ Serra Rojas, Andrés. *Ibidem*. pág. 325.

¹⁵ Fayt Carlos S. *Ibidem*. Pág. 16

¹⁶ Maritain, Jacques, *El hombre y el Estado*, Madrid. Encuentro Fundación Humanismo y Democracia. 1983. pág 39

La población de los estados, está conformada por familias, constituyéndose éstos como una federación de familias, que crean una sociedad, de donde el hombre es un reflejo de su vida social. Algunos historiadores denominaban como Estado a una horda, al clan, a las tribus o a las ciudades y regiones primitivas, pero éste es la culminación de un largo proceso social.

La diversidad en las distintas actividades de la comunidad hacen que surjan elementos cada vez más complejos de organización y control, convirtiéndola en una sociedad con reglas y principios definidos, rasgos comunes y generalmente aceptados. Entre las personas que conforman al pueblo, existe un tácito contrato social, que permite su desarrollo y convivencia en una organización política. Con el tiempo, surge la sociedad política, misma que establece sus reglas y principios. Por ello, el pueblo requiere del Estado como órgano especializado que funja como juez entre los diferentes componentes de la sociedad civil.

1.2. Gobierno.

Una vez identificado al Estado, el gobierno es el segundo eslabón en la cadena en la conformación del marco teórico. Su conceptualización nos permite delimitar la conformación y evolución de un Estado-Nación, así como sus relaciones con la sociedad, quien es la que originalmente lo constituye.

El estudio sobre el arte de gobernar es antiguo, consiste en ejercer el poder sobre otros.

La forma en que se desarrolla es originalmente bajo la coerción, es decir del uso de la fuerza que permite integrar un cierto orden o delimitar ciertas actividades de uso general. El/(los) encargado(s) de gobernar no cuenta con facultades sobrehumanas o elementos que lo identifiquen como un ser más relevante que sus semejantes, sino que logran tal posición de acuerdo con las leyes o costumbres que imperen en cada sociedad o en su caso que les sean impuestas. "Ningún ser humano es mucho más fuerte que otro, pero un grupo de hombres astutos y audaces pueden agruparse, haciéndose así los amos frente al resto. Se apoderan de los recursos de la comunidad, y los dedican al propio provecho, convirtiendo al grupo de sus semejantes en siervos y aún esclavos"¹⁷

La esencia del gobierno varía dependiendo del lugar y época en que se centre el estudio. En el inicio de las primeras civilizaciones, se constituía como un agente de la divinidad, es decir, existía una relación Gobierno-Dios, la cual era incuestionable y absoluta.

En tiempos modernos esta concepción cambió, pues el gobierno aparece como un agente de la sociedad, como una representación de los individuos para el bien comunitario. La idea más general sobre gobierno, es el uso de un poder por parte de una o varias personas, capaz de ejercer dominio sobre las demás.

Este poder puede ser político, económico, social, e ideológico, para justificar la relación entre gobernantes y gobernados, pero el uso único de la sola fuerza no puede considerarse como instrumento de autoridad. Un hecho innegable de la convivencia del hombre con el hombre es que ahí se desprende la esencia del gobierno, la cual varía dependiendo de la forma en que se llevan dichas relaciones.

En el caso de la relación Estado-Gobierno se entiende al primero como la organización superior de la cual el gobierno es el órgano que ejerce el poder en nombre del primero. Por ello, el poder político institucionalizado se vincula también con conceptos como autoridad y legitimidad. De

¹⁷ Maclver, Robert M. Teoría del Gobierno. Madrid. Edit. Tecnos, S.A. pág. 25.

acuerdo con Friedrich aunado a una estabilidad, conduce a una institución política de los tiempos modernos, la cual puede ser organizada en distintas formas.

Para Justino Jiménez, el gobierno se caracteriza por el desenvolvimiento del poder político por medio de un sistema orgánico utilizando para ello el orden jurídico, esencial hoy en día para el funcionamiento de cualquier gobierno ya que es la norma generalmente aceptada por la que actúa y se desarrolla, realizando todo aquello que la ley establece.

1.3. Administración.

Cualquiera que sea la forma de gobierno, necesariamente debe contar con elementos que la ciencia de la administración proporciona, de manera que su accionar incorpore un orden y una serie de procesos definidos indispensable para los tiempos modernos.

La palabra administración proviene del latín *administratio*, que significa acción de administrar, que a su vez se compone por *ad* (hacia) y *ministrare* que significan servir.

La mayoría de los autores que tratan la teoría de la administración, señalan la importancia de esta actividad en el desarrollo del hombre, la cual lo acompaña desde sus inicios para coordinar esfuerzos individuales, aumentando su importancia de acuerdo con crecimiento de la complejidad de la sociedad. Hoy en día se pueden encontrar tanto las formas más sencillas de organización, como el caso de un taller artesanal, frente a otras complejas como el caso de los estados modernos.

Algunas de las definiciones de administración empezando con Harold Koontz y Heire Weihrich, son: "La administración se define como el proceso de diseñar y mantener un ambiente en el que las personas, trabajando en grupos, alcancen con eficiencia metas seleccionadas"¹⁸

Mientras que para W. Jiménez Castro: "Es una ciencia compuesta de principios, técnicas y prácticas cuya aplicación a conjuntos humanos permite establecer sistemas racionales de esfuerzo cooperativo, a través de los cuales se puede alcanzar propósitos comunes que individualmente no se pueden lograr"¹⁹

Por consiguiente, se puede definir a la administración como aquella ciencia social compuesta por una serie de procesos que permiten la realización conjunta de actividades y el logro de objetivos determinados, mediante un uso coordinado de recursos y técnicas específicas, que presentan una evolución constante.

El desarrollo de la teoría administrativa es continuo, de acuerdo con las formas y necesidades imperantes. El inicio de la llamada "administración científica" inicia con Frederick W. Taylor (1856-1915), ante su preocupación hacia el aumento de la productividad y la eficiencia en una empresa, aplicando los principios del método científico, estableciendo algunos preceptos fundamentales sobre los que basaba su enfoque: El desarrollo de una verdadera ciencia de la administración de modo que, por ejemplo, pudiera determinarse el método óptimo de ejecutar cada tarea. La selección científica de los trabajadores, de modo que a cada uno se le asigne la responsabilidad de una tarea para la cual es más apto. La educación y el desarrollo científico del trabajador. Cooperación íntima y amistosa entre gerentes y empleados.

¹⁸ Koontz, Harold. Weihrich, Heire. Administración, una perspectiva global. México. Mc Graw-Hill. Décima edición. 1996. pág. 4

¹⁹ Jiménez Castro, Wilburg. Introducción al estudio de la teoría administrativa. México. Edit. Limusa. 1993. pág. 24

Posteriormente, aparecieron las teorías de la organización, influenciadas por Henri Fayol (1841-1925), conocido también como el padre de la teoría moderna administrativa. En su estudio, formuló 14 puntos básicos para dirigir organizaciones complejas. Asimismo surgió la escuela de la ciencia del comportamiento, aquella que inició basando su análisis al aspecto humano; los trabajos sobre psicología industrial y sociología marcaron la pauta. Autores como Vilfredo Pareto, Max Weber y Elton Mayo sobresalieron. Posteriormente apareció la teoría general de sistemas, la escuela cuantitativa y otros pensamientos modernos sobre el quehacer administrativo.

La administración para su accionar utiliza entre otros el proceso administrativo, compuesto por una serie de elementos interactuantes y coordinados entre sí, los cuales pueden variar dependiendo del modelo que se adapte y pueden establecerse desde tres hasta doce o más.

Uno de los más utilizados se integra de la siguiente forma:

- 1) Planeación.
- 2) Organización.
- 3) Integración.
- 4) Dirección.
- 5) Control.

El primero consiste en adecuar y determinar lo que se desea realizar, de manera metódica, lógica y objetiva, especificando las metas y las acciones. El segundo se refiere a la forma en como se constituyen las relaciones personales y de acción a seguir en lo individual. El tercer elemento se basa en el proceso en que se introducen los distintos recursos necesarios para alcanzar el fin deseado. El cuarto señala al agente que permite coordinar al organismo social, fomentando la realización de los planes propuestos. Por último, se afirma aquel que faculta realizar una evaluación sobre lo alcanzado, con el fin de formular una autocrítica y buscar la mejora continua.

Dentro de la rama administrativa, existen también las opiniones acerca de si esta actividad puede catalogarse como ciencia o como técnica, que si cuenta con principios universales aplicables, o si es algo completamente empírico, que sólo se adquiere por experiencia.

“Quienes le niegan su carácter científico argumentan que la administración por su propia naturaleza humana cambiante, no puede reducirse a leyes de validez universal, puesto que cada situación administrativa es única dado el elemento dinámico que le caracteriza. Se agrega además que los factores que inciden en ella están condicionados a tal variedad de complejidades cuantitativas y cualitativas, que práctica o teóricamente los hechos no se repiten y por lo tanto, son únicos y en lugar de principios lo que ofrecen son preceptos. Dichos preceptos, se dice, han sido desarrollados por los estudiosos, pero generalmente no son aceptados o son desconocidos por la gran mayoría de los administradores prácticos, quienes consideran que sólo la experiencia puede guiarlos y darles las verdaderas soluciones”²⁰

Es necesario tomar en cuenta la diferencia existente entre las ciencias sociales y las ciencias puras, de acuerdo con los métodos de comprobación y verificación de resultados, aunque el método científico sea el mismo.

Otro factor importante es que la administración no puede analizarse de forma aislada, ya que en ella interactúan diversas ciencias, artes y técnicas las cuales son interdependientes,

²⁰ Jiménez Castro, Wilburg. *Ibidem.*, pág. 26-27

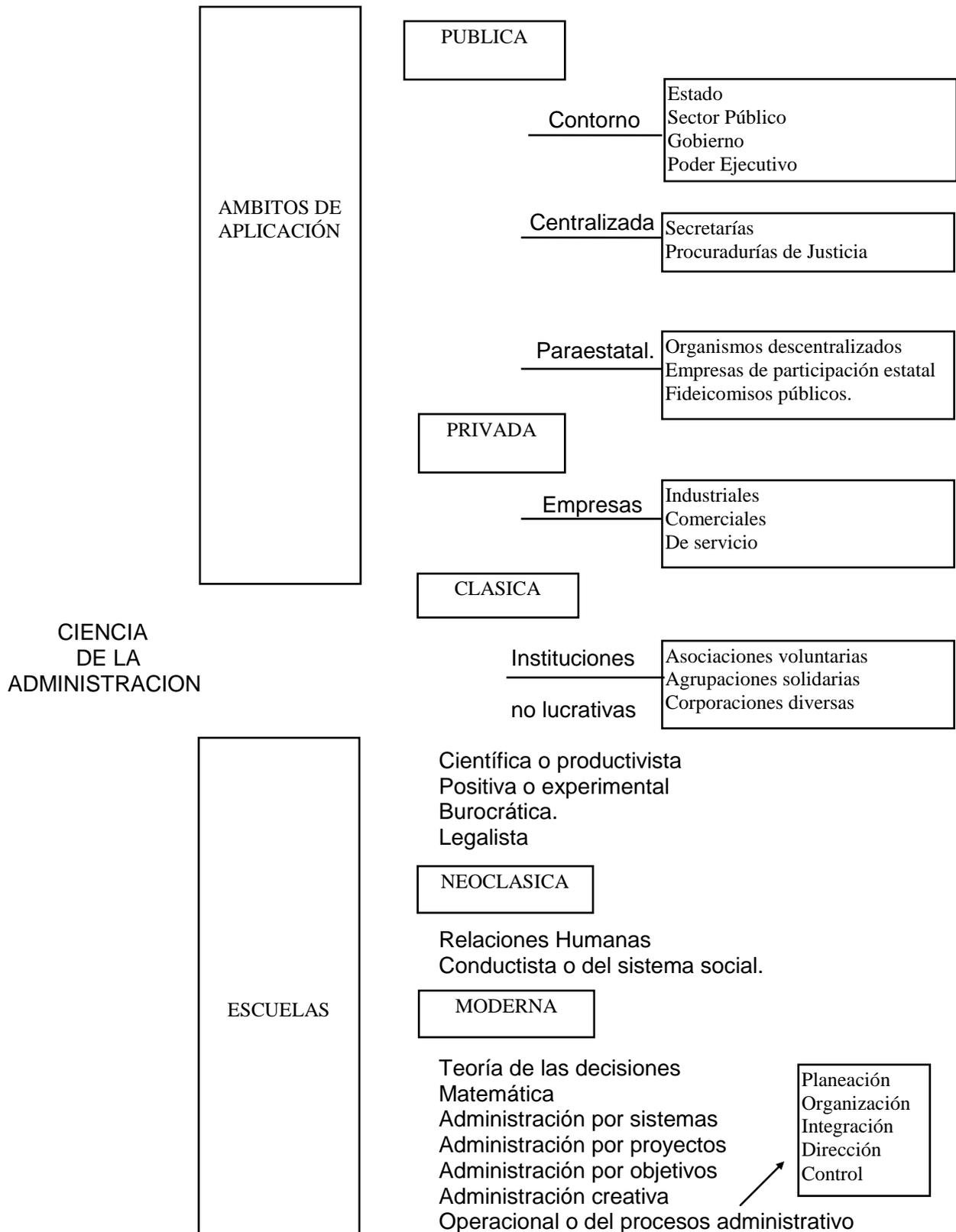
experimentando una situación similar algunas ramas del conocimiento como el derecho, la economía, la política por mencionar algunas.

Además cuenta con una serie de principios y características que la hacen compatible como el principio de la universalidad, ya que su doctrina puede ser aplicada a cualquier actividad humana, en cualquier tipo y tamaño de organización con las mismas virtudes y defectos con que cuenta.

Por ello se puede concluir que es la parte de una rama científica, en el sentido en que puede enseñarse, aprenderse y aplicarse, en su método de estudio, en la interpretación y formulación de principios, la administración de acuerdo con su desarrollo y evolución comprende dos formas.

- 1) La administración pública
- 2) La administración privada

Esta clasificación se establece según los fines que se persigan si bien es para un beneficio particular o se refiere a la obtención de un bien social. La primera corresponde a la ejecución y observación de la política gubernamental, a través de técnicas y procedimientos con el fin de aplicar las leyes y las políticas establecidas. La segunda concierne a las actividades de los particulares en todos sus órdenes.



Cuadro expuesto en Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y Administración. México, Limusa. Pág. 109

1.3.1 Administración Pública.

La voz “Administración Pública enuncia la existencia de una relación social desarrollada en una etapa de la historia, que comienza con la irrupción de los regímenes constitucionales y la existencia del Estado absolutista. El fenómeno que le precedió, y del cual conserva una gran herencia, tuvo una denominación distinta: se llamaba policía.”²¹ “El concepto actual de la voz Administración Pública hubo de esperar hasta la emergencia de los regímenes constitucionales, cuando en 1808 Carlos Juan Bonnín le dio un contenido distinto al de la policía [.....] usándose desde entonces la noción de Administración Pública como propia de un Estado basado en los derechos del hombre y el ciudadano.”²² “La Administración Pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado como organización política de la sociedad [.....] el carácter distintivo de la Administración Pública consiste en la capacidad del Estado para producir la utilidad común, que a partir del siglo XVIII se proyecta a través del desarrollo de la sociedad [.....] El objeto de la Administración Pública consiste en facilitar el desarrollo libre y perfecto del hombre en su singularidad, pero tal desenvolvimiento está condicionado por el grado de comunidad cooperante que pueda alcanzar una sociedad.”²³

La primera concepción científica de la Administración Pública fue formulada en 1808 por Carlos Juan Bonnín quien concibió que la “administración es la que forma la acción propiamente del Estado [.....] abraza todo lo que constituye las relaciones de los administrados con el Estado, dentro del interés del orden social. La administración no es un mero instrumento, pues esta dotada de autoridad; pero no se trata de una autoridad ordenante, sino ejecutiva. Es pasiva como voluntad, pero activa como ejecución: gobernar es dirigir, ordenar supervisar,; administrar es obrar directamente (Bonnín, 1834: 88-89)”²⁴ La palabra pública es la que define el campo de problemas y responsabilidades de la Administración Pública, que es más que una técnica y dirección eficientes, pues se interesa primordialmente por los problemas de la sociedad.”²⁵

La Administración Pública aparece como parte de la ciencia administrativa, ésta interactúa con otras ramas del conocimiento como: la política, la economía y el derecho. Se encuentra constituida por órganos del Estado que dependen del Poder Ejecutivo, para cumplir sus fines y los intereses de la población, siempre en una acción permanente y continua, realizando las disposiciones que la ley señala.

Se le cataloga como el elemento que une a la sociedad con el gobierno, la que proporciona ese enlace requerido de comunicación y de trasmisor de ideas y acciones entre ambas partes, todo por lo general en la búsqueda del bien comunitario.

Existen varias definiciones con diferentes tendencias, entre las que destacan la de Wilburg Jiménez Castro, quien señala que “...es la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros organismos y órganos del Estado.”²⁶

²¹ Guerrero Orozco, Omar. Léxicos de la Política. México, Fondo de Cultura Económica, 2002. Pág. 1

²² *Ibidem*, Pág. 2

²³ *Ibidem*,

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Jiménez Castro, Wilburg. Administración Pública para el Desarrollo Integral. México. Noriega editores-Limusa Tercera edición. 1975. pág. 238

Norberto Bobbio dice que “Con el término Administración Pública se intenta designar en un sentido amplio el conjunto de las actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento estatal.”²⁷

A su vez Manuel Osorio la considera como “...la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías”²⁸

La Administración Pública es la rama del conocimiento administrativo encargada de realizar las actividades del sector público, con el fin de obtener un desarrollo integral y armonioso de la sociedad, constituyéndose en el órgano vinculador de la sociedad con el gobierno. Se manifiesta como un conducto, un ente en el cual se manifiesta la personalidad del Estado, tendiente a la persecución del bien común.

Su desarrollo es tan antiguo como el gobierno, aumentando su importancia a medida que la sociedad obtiene un mayor grado de complejidad, con la creación y la reestructuración de instituciones sociales cada vez más especializadas y diferenciadas. Esta actividad humana se determina de acuerdo con el carácter e ideología del régimen político, diferenciándose de la administración privada sólo en aspectos normativos y ambientales.

Durante el siglo XVII, aparecen los primeros intentos por definir y separar las distintas actividades públicas de las privadas. Con el surgimiento del Estado Moderno, se marca la pauta para el establecimiento de instituciones públicas y sociales que permiten un control más eficaz y soberano sobre el territorio y la población, es decir instituciones donde existe una diferencia entre el bien público y el privado. Trabajos de los denominados Cameralistas, y los de Toqueville, Hamilton y Marx permitieron delimitar y especificar este campo. El inicio de la administración científica con Frederick W. Taylor y Henri Fayol le dio más énfasis como campo de estudio, continuando con trabajos sobre teoría del comportamiento con Elton Mayo; pero fue hasta los inicios del siglo XX cuando estudios y trabajos publicados por Leonard D. White (1926) y W.F. Willoughby (1927) que se reconoce como disciplina. Ya para tiempos modernos, aparece la teoría general de sistemas, entre otras tendencias auspiciadas por autores como W. Edwards Deming, Laurence Peter y Robert Waterman.

También se puede definir a través de la visión que de la burocracia se tiene por parte de Karl Marx, expuesta en su “Crítica de la Filosofía del Estado de Hegel” ó por la visión de Max Weber en “Economía y Sociedad”.

En la sociedad contemporánea, la Administración Pública de acuerdo con la maestra Julieta Guevara tiene encomendada lo siguiente:

- a) Preservación del sistema político.
- b) Mantenimiento de la estabilidad y el orden.
- c) Institucionalización del cambio.
- d) Prestación de servicios públicos a gran escala.
- e) Promoción del crecimiento o desarrollo en diferentes campos.
- f) Protección de los desvalidos
- g) Formación de la opinión pública
- h) Fuerza política de influencia derivada de la posición estratégica de la burocracia.

²⁷ Bobbio, Norberto. Diccionario de Política. México. Editorial Siglo XXI. Quinta edición. 1987. pág. 13

²⁸ Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires. Heliasta. 1990. pág. 37

Por ello su importancia para el desarrollo de un país es fundamental ya que se convierte en la válvula necesaria para dar atención a los sectores que presentan necesidades o desajustes para el logro de un desarrollo integral.

Los propósitos de la Administración Pública han sido objeto de una reorientación debido a que los cambios del Estado moderno. Los funcionarios públicos deben estar debidamente capacitados y orientados de su papel de servidores para poder así alcanzar el mayor número de metas y objetivos necesarios para el país, aprovechando al máximo los recursos disponibles, por lo que la eficiencia y eficacia son fundamentales en su quehacer cotidiano.

1.3.2 El Estado Moderno.

El Estado siempre ha sido asociado a la organización del hombre, sea en forma de agrupación primitiva, para fines de convivencia, para defenderse en grupo, o bien para al proceso productivo en el que se va desarrollando la división del trabajo con el fin de satisfacer necesidades de diversa naturaleza.

Corrientes del estudio del Estado:

Existen diferentes grupos que han intentado definir al Estado, sin embargo en este estudio revisaremos las siguientes teorías.

Teorías Organicistas: “Son aquellas que ven al Estado como un ser vivo, en el que sus partes o sus miembros no pueden estar separados del conjunto, precede a las partes y cuenta con unidad, dignidad y carácter; incluso en algunos autores existe una clara tendencia hacia la integración de diversas ciencias naturales y sociales”.²⁹

Teoría desarrollada principalmente por Platón, Aristóteles y Parsons

Según Hegel “el hombre tiene existencia racional en el Estado, es en este ente supremo donde todo individuo tiene un valor y una voluntad. Es el propio Estado donde se justifica la sujeción de los individuos y no existen límites reales, ya que todo lo conforma dicha entidad. El todo tiene un valor superior al de las partes y estas partes están obligadas a responder por el todo. Hegel concibe que es sólo en el Estado donde el hombre obtiene su libertad y ésta se encuentra condicionada a los términos que el propio Estado imponga para concederla”.³⁰

Esta teoría se apoya a su vez en la teoría general de sistemas abordada por Parsons y Von Bertalanfy, en el que todas las partes se encuentran interrelacionadas y la afectación de una de ellas tiene impacto en el resto del conjunto.

Teorías Sociológicas: “Son aquellas que concibe al Estado como una unidad colectiva o de asociación, donde un grupo de individuos por su propia voluntad se congregan en comunidad en busca de un fin común, adquiriendo las voluntades individuales un poder único en la voluntad suprema de un órgano director en el que se deposita. Sus principales exponentes son Maquiavelo, Rousseau, Hobbes y Marx”.³¹

El objetivo de la reforma del Estado consiste en adaptarlo a las nuevas necesidades de la sociedad, las cuales son muy cambiantes y cada vez mas diversas, complejas y fragmentadas. Los avances tecnológicos y la sociedad del conocimiento han creado nuevas oportunidades y expectativas, por ello los cambios son más rápidos que nunca, de forma que los Estados no

²⁹ Sánchez, Juan José. *Administración Pública Y Reforma del Estado en México*, INAP. México. 1998. p. 27

³⁰ Sánchez, Juan José. *Ibidem*, p. 28

³¹ Sánchez, Juan José. *Ibidem*, p. 28

pueden buscar todas las soluciones en el pasado, necesitan escuchar las demandas e innovar para encontrar nuevos derroteros.

En este sentido, la adaptabilidad del Estado a las nuevas condiciones supone la evolución de la Administración Pública, abordando un proceso de transformación sobre la base de una mejor definición de los servicios, orientándolos hacia el ciudadano y al pleno aprovechamiento de las nuevas tecnologías. El gobierno tendrá que enfrentar nuevas formas de participación pública en la toma de decisiones y deberá tener listos los canales para darles un seguimiento exitoso.

El Estado a través de la Administración Pública, participa de las oportunidades que proporcionan las nuevas tecnologías integrándolas en sus procedimientos y objetivos con la finalidad de incrementar su eficiencia y eficacia. Esta integración responde a la actual relación con la sociedad a fin de aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer las acciones de gobierno en un marco más transparente.

Para efecto de implementar las nuevas tecnologías, las mejoras informáticas y la actualización de los procedimientos administrativos se requiere de metodologías de implementación que certifiquen la correcta funcionalidad y que garanticen que los cambios propuestos se apliquen en el menor tiempo posible para obtener el beneficio de la vanguardia tecnológica.

1.3.3 Estado y Administración Pública

A finales del siglo pasado Von Humbolt define la Administración Pública como un ente vivo y actuante con el propósito de aclarar sus metas naturales: el bienestar y la cultura del pueblo; y es a través de la organización de la Administración Pública donde el pueblo hace fluir su actividad. “Bonnin aparte de proporcionar elementos del origen de la Administración Pública como ciencia, escribe algunas de sus funciones y origen: la sociedad tiene como finalidad asociar a los hombres. El interés público representa esta asociación. De la institución de la sociedad brota el gobierno y del gobierno nace la Administración”.³²

Algunas otras corrientes explican sus funciones y sus campos de aplicación. “Marshall Dimock atribuye a la administración el qué y el cómo del gobierno y da al qué la categoría de sustancia, de conocimiento técnico de un campo que capacita al administrador para llevar a cabo su tarea. El cómo son las técnicas de gerencia, los principios que llevan al éxito los programas”.³³

En suma, la Administración Pública tiene su campo de actuación en dos áreas fundamentales: una correspondería a los fines que persigue y la otra se orientaría al procedimiento administrativo para lograr dichos fines.

La primera se sustenta en una relación activa con la sociedad, para lo cual se debe considerar cómo está constituido el gobierno. En el caso de México, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se indica el tipo de gobierno que lo rige. El artículo 40 establece que “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa Democrática Federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo referente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.³⁴

³² Guerrero Orozco, Omar. La teoría de la administración pública, Editorial Harla, México, 1986, págs. 90 a 121.

³³ Guerrero Orozco, Omar. Ibidem, págs. 19.

³⁴ Constitución política de los estados unidos mexicanos, centro de Información Legislativa del Senado de la República, México, 1990.

Con fundamento en lo antes expuesto, queda establecida la forma de gobierno como Federal, en la cual existen tres esferas o ámbitos gubernamentales: Federal, Estatal y Municipal aparte de los tres poderes que lo constituyen; Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El poder ejecutivo es la pieza clave del sistema político mexicano y recae en una persona denominada como presidente, a su vez éste se auxilia de los secretarios de Estado para gobernar y así dirigir, administrar, elaborar y ejecutar las distintas políticas económicas y sociales del país. Los diferentes organismos conformados para poder llevar a la práctica dichas situaciones, integran a la Administración Pública del Estado Mexicano.

Dentro del área que se orienta al proceso administrativo de la Administración Pública algunos elementos que en general le permiten llevar a la práctica sus funciones, requieren de procesos que impliquen acciones y formulación de políticas tales como la política gubernamental, planificación, organización, dirección, aplicación de técnicas, evaluación, recursos e instrumentos, así como los procedimientos administrativos. En suma, “la Administración Pública es sustantivamente la relación medios-fines. Es la actividad humana que establece y proyecta fines con fundamento en los medios; de la misma manera que establece y constituye los medios en razón de su eficiencia respecto a sus fines”.³⁵

La Administración Pública es un elemento activo dentro del sistema gubernamental, por lo tanto, también es susceptible de generar cambios en las relaciones de producción, el Estado y la sociedad. Con la finalidad de garantizar la modernización del Estado Mexicano, la Administración Pública, utiliza el desarrollo científico y tecnológico como herramientas y a través de los siguientes elementos: eficiencia, eficacia y la racionalidad de los recursos, permiten el logro y cumplimiento de sus objetivos.

La privatización de las empresas públicas y la apertura de áreas anteriormente reservadas al Estado han sido elementos fundamentales para que la Administración Pública adquiriera una cultura novedosa y se le asignen nuevas funciones. A la vez, una práctica común ha sido la descentralización de actividades hacia las instancias subnacionales (en el caso mexicano a las entidades federativas y municipios) con el propósito de garantizar una mejor prestación de servicios y hacer que la Administración Pública esté en contacto con los “clientes”. A esta corriente económica neoliberal se le ha denominado la “nueva gestión pública” (del inglés new public management).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE- propone este estilo gerencial que consiste en que la Administración Pública, una vez reformada, sea puesta al servicio del cliente, para que se desarrolle la competencia mercantil entre las dependencias administrativas; que se constituya la orientación empresarial privada dentro del Estado, y que se decrete la separación entre la política y la administración.

El modelo de la nueva gestión pública se caracteriza por:

- a) “Orientación hacia los resultados, en términos de eficiencia, de eficacia y de calidad del servicio. La sustitución de formas de organización jerarquizadas y fuertemente centralizadas para un contexto de gestión descentralizada, en el que las decisiones referentes a la asignación de recursos y a la prestación de servicios se adopten mas cerca de su campo de aplicación, y en donde los clientes y otros grupos interesados puedan dar a conocer sus reacciones.

³⁵ Aguilar Villanueva, L. “Acercamiento al objeto de la administración pública”, en Revista de Administración Pública. Instituto Nacional de Administración Pública. Trimestral, núm. 45, México, 1983, págs. 374 y 375.

- b) La posibilidad de explorar soluciones diferentes de la prestación directa de servicios y de una reglamentación directa para el Estado, susceptible de conducir a resultados más eficaces.
- c) Una búsqueda de eficiencia en los servicios prestados directamente para el sector público, gracias a la fijación de unos objetivos de productividad y a la creación de un clima de competitividad en el interior del sector público y entre las organizaciones que la integran.”³⁶

“La cultura orientada hacia los resultados consiste en la determinación de cómo se deben alcanzar los programas establecidos y supone la confección de indicadores que facilita la supervisión, el conocimiento y la evaluación de los logros en términos de los resultados (....) Una gerencia orientada al cliente requiere que los productos y servicios que emanan de su actividad sean competitivos en el mercado, pues, aunque el establecimiento de la competencia no siempre ha sido posible ni oportuna, las reglas del mercado han sido positivas en los países donde se implantaron”.³⁷

Ante el nuevo paradigma del Management, la Administración Pública considera diversos aspectos característicos de la empresa privada, situación que ha impactado también en el escenario nacional: se habla de reducir costos, incrementar la eficiencia y la productividad, hacer más con menos, calidad en el servicio al “cliente”, entre otros.

La Administración Pública es un elemento activo dentro del sistema gubernamental, por lo tanto, también es susceptible de generar cambios en las relaciones de producción, el Estado y la sociedad. Con la finalidad de garantizar la modernización del Estado mexicano, la Administración Pública, utiliza el desarrollo científico y tecnológico como herramientas y a través de los siguientes elementos: eficiencia, eficacia y la racionalidad de los recursos, permiten el logro y cumplimiento de sus objetivos y otorgar satisfactores a la sociedad.

³⁶ Omar Guerrero, El Management de la Interdependencia Global, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 2002 p.29.

³⁷ Omar Guerrero. *Ibíd.* p.30.

2.- IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE PASAJEROS EN MÉXICO.

Para efecto del presente trabajo, debemos iniciar con una definición del Autotransporte, para tal fin tomaremos la siguiente, “el modo de transporte que prestando un servicio público, transita por caminos y puentes federales, y que por ello, tiene relevancia para las disposiciones legales sobre los permisos y concesiones para prestar el servicio de movilidad de personas y sus bienes a través de las vías generales de comunicación: caminos y puentes.”³⁸

En el ámbito del autotransporte, el término de “explotación, del cual se derivan otros equivalentes tales como aprovechamiento, uso y utilización; lo que implica que todo aquél que transita por caminos y puentes los aprovechan, los usan o los utilizan; sin embargo, aunque en amplio sentido la explotación la efectúa todo aquél que transita por ellos, en estricto sentido, debe entenderse que hace explotación aquél que se beneficia económicamente al transportar a terceros o a sus bienes, es decir, presta un servicio al público en general o transporta a su personal o a sus propios bienes o conexos a su actividad de forma comercial.”³⁹

Una consecuencia de la delimitación de los conceptos relativos a los vehículos de autotransporte federal sugiere definir correctamente a aquél que presta servicios a terceros como autotransporte público federal y al que transporta su personal y sus bienes como autotransporte federal; sin embargo, de forma convencional se ha aceptado que el segundo de los términos, sea tomado como el concepto genérico. Adicionalmente, cabe señalar que el calificativo público no se debe a la relación con la autoridad que lo regula, que es autoridad pública, sino que dicho calificativo se refiere a que el servicio que se presta va dirigido al público en general.

“Del otorgamiento de una autorización para explotar los caminos y puentes federales surge una relación autoridad-gobernado, y dos conceptos que de ella se desprenden: el permisionario que es la persona física o moral que goza de una autorización otorgada por el gobierno, y el permiso que es la denominación que en nuestra materia se le da a dicha autorización.”⁴⁰

Contrario a lo que sucedía antes de la expedición de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y a la liberalización de la regulación de este modo de transporte. Anteriormente la autoridad que tiene potestad pública sobre la vía, otorgaba una concesión a los autotransportistas que prestaban un servicio público, y un permiso a aquellos que transportaban su personal o sus bienes. Dentro de la actual ley la prestación de todos los servicios de autotransporte, inclusive los denominados auxiliares, está sujeta a una autorización denominada permiso.

Los permisos son otorgados a los particulares, personas físicas o morales, que reúnen los requisitos que la autoridad les fija, y se encuentran supeditados a ciertas reglas de operación para garantizar el óptimo funcionamiento del servicio público autorizado, esta modalidad del permiso ha permitido a la autoridad propiciar una mejor competencia entre los prestadores de servicio, lo cual ha dado como consecuencia natural que los mismos servicios hayan aumentado su calidad y eficiencia en beneficio de los usuarios.

³⁸ Ibídem Pagina web: www.monografias.com/trabajos44/autotransporte-mexico/autotransporte-mexico.shtml

³⁹ Ibídem

⁴⁰ Ibídem

El reglamento de la Ley de la materia nos define al permisionario “como toda persona física o moral autorizada a explotar caminos y puentes federales por medio del Autotransporte. El permisionario está autorizado para prestar un servicio público explotando la vía general de comunicación caminos y puentes, y que de conformidad con las definiciones que nuestro Derecho Administrativo nos proporciona, éste debe reunir las condiciones de regularidad, permanencia y continuidad, para satisfacer necesidades colectivas.”⁴¹

El gobierno, en sus tres ámbitos (Federal, Estatal y Municipal) tiene competencia sobre este modo de transportación y por tanto se ha considerado necesario garantizar que quienes lo aprovechan para obtener un lucro o para complementar sus procesos de producción o comercialización, cumplan con determinados requisitos de operatividad y seguridad. La forma idónea para lograr dicho propósito es por medio de una autorización y regulación de los servicios que se ofertan y se proveen. Adicionalmente, la regulación normativa que esta en manos del Estado tiene vital importancia para que el servicio de Autotransporte Federal de Pasajeros cumpla con la normatividad vigente y garantice el óptimo servicio en calidad y cantidad que la población requiere. En este contexto la Administración Pública juega un papel importante para el cumplimiento y satisfacción de los requerimientos de la población, no obstante que este servicio se presta actualmente por empresas privadas, una de ellas Grupo ADO.

Un aspecto que resulta interesante dentro del estudio del Autotransporte Federal de Pasajeros en México, es el que se refiere a su relación con la sociedad en la cual se encuentran inmersos los siguientes aspectos:

- a) Su importancia como factor del desarrollo social.
- b) La participación de sus hombres y mujeres en el negocio mercantil de transporte carretero, incluyendo a sus operadores (conductores)
- c) Sus relaciones con otros sectores de la sociedad y el gobierno
- d) El análisis de sus formas de organización gremiales, específicamente las asociaciones y las cámaras.
- e) Finalmente debe destacarse, la significación de este medio de transporte, como un servicio público que satisface una necesidad colectiva que es demandada por la sociedad.”⁴²

Una forma de identificar las necesidades colectivas, es por medio de distintos indicadores que nos muestran los servicios que en mayor medida son demandados por las sociedades. En este sentido y para efecto de nuestro estudio, encontramos que durante el año de 2005, en nuestro país los vehículos de Autotransporte Federal de Pasajeros transportaron a 2,950 millones de personas en el territorio nacional, demostrando con ello la importancia de este medio de transporte, en comparación con los otros modos, para facilitar a los integrantes de una sociedad su acceso a sus lugares de trabajo, negocios, de esparcimiento, etc., y que por tanto nos demuestra su relevancia como un servicio con alta demanda por parte de la sociedad mexicana.

En el año de 2005, el autotransporte de personas efectuó el movimiento del 98.2 % de los pasajeros transportados en el país, mientras los modos ferroviario, marítimo y aéreo juntos movieron sólo al 1.8 % restante.

En el presente capítulo vamos a revisar otros indicadores tales como los que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la Dirección General de Autotransporte

⁴¹ Ibídem

⁴² Pagina web: www.monografias.com/trabajos54/autotransporte-mexicano/autotransporte-mexicano.shtml.

Federal, relativos al factor determinante que tienen para asignar la importancia del desarrollo social y los servicios de Autotransporte de Personas, para las poblaciones con alta densidad demográfica, el traslado de personas a centros de recreación, descanso y turismo, comunidades alejadas de los medianos y grandes centros de población o para aquellos asentamientos irregulares aledaños a diversas metrópolis, que les permiten su acceso laboral, de abasto y de salud, entre otros.

Cualquiera de los métodos de identificación, revelarán que el servicio de Autotransporte, Federal de Personas responde de manera efectiva y eficiente a la satisfacción de una necesidad colectiva, al desarrollo social y al cumplimiento de las demandas de la comunidad en materia de traslado de personas y sus bienes.

2.1. Antecedentes históricos.

Durante la época prehispánica se trazaron diversas veredas según lo permitía el incipiente comercio que, partiendo de Tenochtitlán, comunicaban con las nacientes poblaciones localizadas: hacia el occidente con destino en el Nayarit y hacia la zona purépecha, al norte hasta las Huastecas, hacia el Golfo de México hasta el Señorío de Tultepec, hacia Oaxaca y hacia la zona del Soconusco.

Con la llegada de los españoles se empezaron a ampliar las veredas, que permitirían la circulación de carretas con tracción animal, usadas indistintamente para el transporte de personas o de mercancías, abriéndose nuevas vías de comunicación en función del interés económico en todo el territorio de la Nueva España.

El estudio de la historia del autotransporte de personas nos permite afirmar que la movilidad de pasajeros tuvo sus inicios en el año 1793, cuando el Ayuntamiento de la capital del país autorizó a un agricultor emprendedor, llamado Manuel Antonio Valdés, para establecer un servicio de alquiler con seis carretas llamadas “coches providencia”, cuya Terminal se ubicaba en la plazuela de la Guardiola.

En el México independiente se decretó un cobro para aquellos transportes que transitaran por los caminos, en su mayoría de terracería o empedrados, el dinero que recibía el gobierno por esta cuota se destinaría para la reparación de dichos caminos. En la etapa Juarista se derogó ese peaje y se fijó un impuesto especial para aquellas fincas, fábricas y empresas de carruajes, que se destinaría a la construcción y mantenimiento de los caminos.

Durante la época Porfiriana se dio atención prioritaria a la construcción de ferrocarriles, cuyas vías en muchas ocasiones corrían paralelas a los caminos ya establecidos.

Al reconocer el Estado mexicano la importancia de las comunicaciones por vía terrestre, y que en un momento dado comunicaban con los países extranjeros del norte y del sur de nuestro país, se determinó dejar el área de caminos a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (1824) y fue el crecimiento dinámico de este sector lo que promovió la creación de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas en 1891.

El principal medio de transporte de pasajeros durante el siglo XIX fue el carruaje, cuyo género se dividía en diligencias, literas, calesas, carretillas y convoyes. En este sentido, las diligencias eran unidades toscas, fuertes y seguras que llegaban a medir 3.7 m de eje a eje, con capacidad de hasta 8 personas, y que alcanzaban una velocidad máxima de 8 km. por hora; la litera, era un cajón, de 2 m. de largo por 1 m. de ancho, techado y encortinado, suspendido por correas de cuero sujetas a las albardas de las mulas. Un viaje en diligencia del puerto de Veracruz a la

Ciudad de México se realizaba en tres días y medio, recorriendo una distancia de 577 Km. Ya para 1853 se estableció el primer servicio de diligencias por un señor llamado Manuel Escandón, que cubría las rutas México -Veracruz (por Puebla y Xalapa); México-Tepic (por Toluca y Zinapécuaro) y tramos cortos a Cuernavaca, Cuautla y Pachuca.

Otro modo de transporte que tuvo mucho auge en esa misma época (1898), fue el tranvía eléctrico. Cabe resaltar que los sindicatos de ferrocarrileros y de transportes eléctricos adquirieron gran fuerza política ante la importancia de su actividad, y las repercusiones de toda índole que podrían provocar en caso de paro o huelga. El uso del tranvía predominó en nuestro país hasta finales del período revolucionario.

En la primera década del siglo XX se inició la introducción de automóviles, procedentes de los Estados Unidos de América, surgiendo paralelamente la necesidad de establecer gasolineras para abastecerlos de combustible. Asimismo, se inició la importación de vehículos específicos para transporte de personas o de carga, procedentes del mismo país, cuya industria se desarrollaba aceleradamente. Al disponer de vehículos se inicia el transporte colectivo de personas sin regulaciones jurídicas específicas, aunado al hecho de que el ferrocarril se dejó de utilizar como medio de transporte debido a su alto costo de mantenimiento.

Es importante mencionar que, en la mayoría de los casos, las corridas se originaban en la Plaza de la Constitución o Zócalo, y tenían como destinos las poblaciones aledañas, que se fueron prolongando por la construcción de más y mejores caminos.

La proliferación de los servicios provocó la saturación de algunas rutas, en detrimento de los ingresos de los prestadores, lo que obligó a las autoridades a determinar su agrupamiento y limitar la expedición de autorizaciones.

Como se advierte en esta breve reseña histórica, la industria del autotransporte de pasajeros ha tenido una dinámica muy particular, propiciada por los avances tecnológicos en materia de construcción de caminos y de fabricación de vehículos, así como por el crecimiento demográfico y comercial a nivel nacional e internacional, en la actualidad este servicios debe presenta los siguientes aspectos:

Retos y problemas:

- 1) Política: El transporte irregular con todas sus aristas: Evasión de Impuestos, Seguridad Social, Infonavit, Capacitación, Seguridad, Tecnología, Parque vehicular.
- 2) Legal: Lagunas legales, reglamentarias y normativas en la operación del Autotransporte Federal de Pasajeros.
- 3) Técnica: Carencia de infraestructura carretera, señalamientos, Sistemas Inteligentes de Transporte (ITS), e infraestructura urbana adecuada al tipo de vehículos que existe en el país.
- 4) Comercial: Circulación de vehículos ligeros de internación ilegal, posible apertura de fronteras a importación de autobuses usados.
- 5) Operativa: Altos costos de combustibles, peajes, refacciones, impuestos, seguros, etc.
- 6) Financiera: Inexistencia de políticas públicas para el financiamiento integral del autotransporte, por ejemplo para la renovación de equipo e infraestructura.
- 7) Competencia: Surgimiento y consolidación de líneas aéreas de bajo costo (2004-2006) con un porcentaje del mercado aéreo doméstico del 30% y absorbiendo pasajeros terrestres en rutas largas.

Oportunidades:

- 1) Acceso a tecnología de punta para equipamiento y renovación del parque vehicular.
- 2) Posibilidad de desarrollo de nuevas rutas y circuitos turísticos.
- 3) Esquemas innovadores de comercialización de servicios.
- 4) Fortalecimiento de servicios charter para el turismo de congresos, exposiciones, convenciones, viajes de incentivo e Intermodalidad con otros medios de transporte como el aéreo (shuttles de aeropuerto) y el acuático (servicio a cruceros).
- 5) Contribución a economías locales (municipios turísticos), favoreciendo la accesibilidad a museos, centros históricos, parques acuáticos, temáticos y sitios de turismo alternativo.
- 6) Seguridad.- Carreteras más seguras, conjugando factores como el señalamiento general, vigilancia de las carreteras a cargo de la PFP, asistencia vial a cargo de la Corporación Ángeles Verdes y corporaciones privadas, instalación de módulos de vigilancia a través de la SEDENA, PGR, SHCP y policías estatales.
- 7) Paradores.- Creación de paradores carreteros como los hay en otros países con todos los servicios: abastecimiento de combustible, refacciones, mecánico, sanitarios, regaderas, hospedaje, comunicaciones, revisión médica.
- 8) Señalización Turística Especializada.- Existen muchas carencias de señalamiento vial enfocado a sitios turísticos, dicho señalamiento es escaso y no está uniformizado para todo el país.
- 9) Peaje y Servicios.- En México se pagan los peajes más caros del mundo, mientras los peajes que pagan los turistas son cada vez más altos, los concesionarios de las plazas de cobro no se esfuerzan por mantener las vías en óptimas condiciones.
- 10) Pase Carretero.- Creación de un pase único carretero para circular por autopistas, una especie de Europass carretero.
- 11) Consolidación de VTP's Carreteros.- En coordinación con empresas de autobuses, hoteles, restaurantes y destinos turísticos, buscar la consolidación de paquetes carreteros.
- 12) Modernización de Centrales de Autobuses.- Las empresas de autotransporte foráneo de pasajeros han realizado esfuerzos importantes por modernizar terminales y centrales.
- 13) Adaptar Infraestructura a los servicios.- Muchos hoteles, centros de convenciones, estadios deportivos, sitios arqueológicos, parques de diversiones, cascos históricos, etc., no tienen la infraestructura para recibir grandes flujos de turismo carretero.
- 14) Atenuar capacidad ociosa de la planta Turística.- El turismo carretero puede coadyuvar a abatir la capacidad ociosa en hoteles hasta en un 50% y en asientos no vendidos de autobús hasta en un 35%.
- 15) Dotar a la infraestructura carretera de Sistemas Inteligentes de Transporte ITS.- Sistemas informáticos y de telecomunicaciones para hacer más eficientes los viajes carreteros.

2.2. Ubicación comparativa con otros medios de transporte

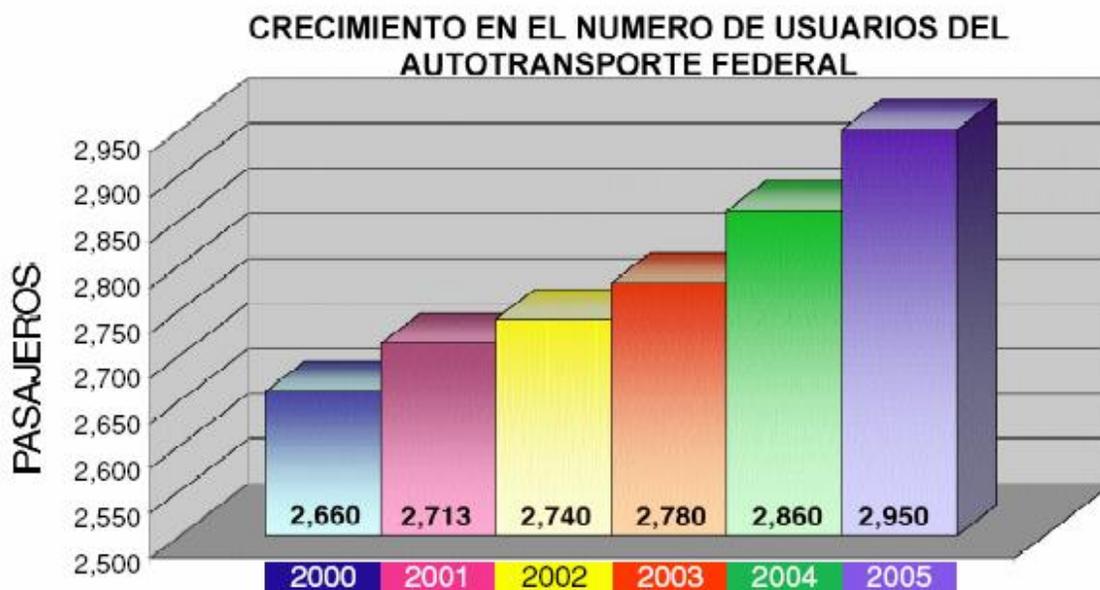
De acuerdo a las estadísticas, el 98% de personas que en nuestro país se trasladan por un medio público de transporte para ir de una población a otra, utilizan el autotransporte.

Los siguientes cuadros muestran el predominio del autotransporte de personas sobre el resto de los medios de transporte en nuestro país.

**PASAJEROS TRANSPORTADOS POR MODO DE TRANSPORTE
2005**

MODO DE TRANSPORTE	MILLONES DE PASAJEROS	PORCENTAJE
Autotransporte	2,950	98.2
Ferrovionario	0	0
Marítimo	12	0.4
Aéreo	42	1.4
TOTAL DE PASAJEROS TRANSPORTADOS	3,004	100

FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)



FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

Podemos destacar que el Autotransporte Federal de Pasajeros tiene la ventaja de la “movilidad”, pues puede ir por toda clase de carreteras e incluso por brechas, el autobús sólo requiere de caminos y calles para desplazarse.

Aunque en México faltan carreteras, podemos afirmar que a todo el país llega el servicio de autotransporte de personas, desde rancherías y poblaciones pequeñas, hasta las grandes ciudades. El Autotransporte Federal de Pasajeros es la columna vertebral del sistema mexicano de transporte y una actividad fundamental para la economía del país. Moviliza a más del 53% del total de la carga transportada en el territorio nacional y a cerca del 98% del total de pasajeros que se trasladan dentro del país. Por ello, la SCT trabaja en ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la infraestructura.

2.2.1 Participación económica y social.

El Autotransporte Federal de Pasajeros es una industria muy dinámica que día con día se construye y se reconstruye y en la cual se evidencian los siguientes aspectos:

- a) Proceso de renovación permanente de la flota vehicular que supone la sustitución de autobuses en tiempos preestablecidos, como es el caso de los servicios de lujo, que es de 4 años y en primera clase de alrededor de 7 a 10 años. Esto ha significado por una parte, la incorporación de autobuses modernos con tecnología de punta y mayor comodidad y seguridad para los pasajeros, y una derrama de los autobuses de los servicios de lujo hacia abajo, a los servicios más económicos pasados los 4 años, aunque cabe señalar que en los servicios económicos también se incorporan autobuses nuevos más chicos y menos equipados, es decir, generación de empleo en las localidades donde se establecen las empresas armadoras de los autobuses.

Las principales armadoras de autobuses en México:

FABRICANTES DE AUTOBUSES, EQUIPO Y ACCESORIOS
Dina Autobuses
Navistar
Scania
Irizar
Pentar
Volvo Bus

Fuente: CANAPAT

- b) Algunas de las empresas de autotransporte de pasajeros, buscan el distintivo de empresas socialmente responsables, entre las empresas que han adquirido el distintivo se encuentra Grupo ADO. Una Empresa Socialmente Responsable tiene una visión de negocio que integra el respeto por las personas, los valores éticos, la comunidad y el medio ambiente con la gestión misma de la empresa. En forma congruente ponen en practica la Responsabilidad Social Empresarial, es decir, asumen el compromiso consciente y congruente de cumplir integralmente con la finalidad de la empresa, tanto en lo interno como en lo externo, considerando las expectativas económicas, sociales y ambientales de todos sus participantes, demostrando respeto por la gente, los valores éticos, la comunidad y el medio ambiente, contribuyendo así a la construcción del bien común.

Las cuatro líneas estratégicas que abarca la Responsabilidad Social son:

- Ética y gobernabilidad empresarial.
 - Calidad de vida en la empresa (dimensión social del trabajo).
 - Vinculación y compromiso con la comunidad y su desarrollo.
 - Cuidado y preservación del medioambiente.
- c) En temporadas de vacaciones, se ofrecen descuentos a estudiantes y profesores.
 - d) Descuentos permanentes a los adultos mayores.
 - e) Capacitación permanente al personal conductor y mecánico.
 - f) Integración y participación a través de fundaciones, en programas de ayuda social.

Por otra parte, también existen serios retrasos en las mejoras de salarios y condiciones laborales para operadores, aunque no se pueda decir que tampoco ha habido avance alguno, aunque esto varía mucho de empresa a empresa. Una de las señales de que estamos realmente saliendo de la crisis es precisamente cuando se mejoran las condiciones salariales y laborales de los operadores y de todos aquellos que trabajan dignamente en el sector. Los empresarios, los empleados administrativos, los operadores y personal de mantenimiento tienen derecho a tener un salario, prestaciones y servicios sociales a la misma altura de la dignidad de la labor de trasladar personas, bienes, productos y mercancías. Y aquí, hay que tener mucho cuidado porque finalmente el operador es el corazón mismo, de la operación del autotransporte, sin el cual es imposible prestar el servicio.

Por lo antes expuesto, nuestro país debe contar con un sector de Autotransporte Federal de Pasajeros moderno, seguro y competitivo, que responda a las expectativas de los ciudadanos con servicios de calidad, eficientes, sustentables en términos ambientales, que permitan la integración de México con las diferentes economías del mundo y lo impulsen como plataforma logística.

Para ello, la SCT desarrolla distintas acciones para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la infraestructura complementaria del Autotransporte Federal; incrementar la competitividad de los servicios en la materia; reforzar las medidas de seguridad para garantizar la integridad de los usuarios; participar en los mercados mundiales; mantener actualizado el marco jurídico y regulatorio para brindar certidumbre a prestadores de servicios, usuarios e inversionistas, y abatir la irregularidad de vehículos entre otros.

Derivado del retraso que se tenía en el sector, los esfuerzos se han centrado en la negociación con los distintos actores y autoridades involucrados con el fin de llegar a acuerdos en beneficio del sector en su conjunto, eliminando obstáculos y facilitando el cumplimiento de normas que permitan más y mejores servicios con calidad y seguridad.

Con el fin de eficientar el cruce de mercancías con nuestro principal socio económico, desde el principio de la actual administración, se iniciaron las negociaciones entre la SCT y el Departamento de Transporte de los Estados Unidos para permitir el paso de transportistas mexicanos a todo el territorio de nuestro vecino del norte y viceversa, fomentando el transporte puerta a puerta, es decir, desde el lugar de producción hasta su destino final, procurando que esos transportistas generen el mercado necesario para regresar a su país de origen con mercancía, haciendo más eficiente el traslado de mercancías.

El Programa Piloto de Autotransporte Fronterizo de Carga entre México y Estados Unidos ha logrado implantarse con éxito, ya que a la fecha 83 empresas mexicanas han realizado 4 mil 713 cruces y 26 empresas norteamericanas han llevado a cabo 870 cruces.

En materia de la normatividad que implican seguridad y cuidado de las carreteras y puentes también se ha avanzado. El pasado 24 de marzo el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Transporte Terrestre, encabezado por la Subsecretaría de Transporte y conformado por 34 organizaciones, instituciones y distintas instancias, aprobaron la nueva Norma de Peso y Dimensiones de los vehículos de autotransporte, que finaliza con 14 años sin consensos y que responde a necesidades de seguridad, protección de la infraestructura carretera y el desarrollo de la actividad productiva del país.

El Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo contribuye de manera permanente y es fundamental para desarrollo económico y social de nuestro país, al facilitar la comunicación

entre pequeñas y grandes comunidades y el consecuente intercambio de bienes y servicios; asimismo, promueve el desarrollo de polos de atracción turística al transportar personas con fines de recreo y esparcimiento. De igual forma, coadyuva en la celebración de congresos, ferias, convenciones, exposiciones, eventos políticos, religiosos y deportivos.

2.2.2 Estadísticas básicas del sector.

El autotransporte de pasajeros y turismo es una actividad regulada por Leyes, Normas y Reglamentos que definen las modalidades del servicio, tanto en rutas regulares como en el autotransporte de turismo.

El autotransporte federal de pasajeros está clasificado en los diferentes tipos de servicios que se prestan a la población y son:

- a) **Servicios de Pasajeros:** Es el que se presta en forma regular, sujeto a horarios y frecuencias para la salida y llegada de vehículos, el servicio de autotransporte de pasajeros se clasifica en atención a la operación y al tipo de vehículos utilizados.
- b) **Servicios de Turismo:** Es aquel que se presta en forma no regular destinado al traslado de personas con fines recreativos, culturales y de esparcimiento hacia centros o zonas de interés.
- c) **Servicios de Carga:**

Las características de operación de los servicios de autotransporte de pasajeros son distintas, en función de año y modelo del vehículo, equipo a bordo, que deben cumplir los autobuses con los cuales se presta el servicio, así como de ciertas características de recorrido.

Servicio De Lujo y Ejecutivo

Los servicios De Lujo y Ejecutivos deben prestarse con las siguientes características:

- a) Viajes directos de origen a destino.
- b) Autobús integral con límite de operación de diez años, contados a partir de su fabricación.
- c) El autobús debe contar con asientos reclinables, sanitario, aire acondicionado, sonido ambiental, cortinas, televisión, videocasetera y servicio de cafetería.

Estos servicios no realizan paradas intermedias y también son los más cómodos.

Servicio de Primera

El tercero de los servicios que aparecen en la clasificación del autotransporte de pasajeros, es el servicio “De Primera”, que se debe ofrecer bajo las siguientes condiciones:

- a) Viajes directos de origen a destino.
- b) Autobús integral de hasta 10 años de antigüedad en el momento en que ingrese al servicio con límite en operación de 15 años a partir del año de su fabricación.
- c) Equipado con asientos reclinables, sanitario y aire acondicionado.

Se trata de un servicio que en la práctica ofrece celeridad como característica principal. Es un servicio que brinda las condiciones básicas de comodidad.

Servicio Económico

El servicio Económico se denomina servicio de segunda clase, el cual tiene la peculiaridad de brindarse con paradas intermedias entre las poblaciones o puntos del camino y admitiendo pasajeros de pie hasta en un 20% más de la capacidad de asientos del autobús.

Este servicio presenta las siguientes características de operación:

- a) Realiza paradas intermedias entre el origen y el destino.
- b) El servicio se brinda con autobús integral o convencional.
- c) La antigüedad máxima del autobús al ingresar al servicio es de 12 años y tienen 15 años de límite de operación, a partir del año de fabricación.

El servicio económico realiza paradas intermedias a lo largo de la ruta, por lo cual es un servicio de menor celeridad y también de menor comodidad, pues no se exige equipamiento a bordo y tampoco se exige que se brinde el servicio en autobús integral, por lo que puede otorgarse el permiso también a los autobuses convencionales. Es de resaltarse que el servicio Económico es la modalidad del autotransporte de pasajeros en la que más viajeros se transportan.

Servicio Mixto

Por otra parte, el servicio “Mixto” tiene las siguientes condiciones de operación:

- a) Se transportan pasajeros y carga en un mismo vehículo.
- b) El interior del vehículo debe estar dividido; una parte para las personas con sus equipajes y otra para las mercancías.
- c) Las condiciones de operación y las características de los vehículos son las mismas que las establecidas para el servicio económico, es decir, el servicio se presta con paradas intermedias en autobús integral o convencional con antigüedad máxima de 12 años al ingresar al servicio y límite de operación de 15 años contados a partir de su fecha de fabricación.

COMPOSICIÓN DEL PARQUE VEHICULAR

COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES VEHICULARES DE PASAJE Y TURISMO POR MODALIDAD DE SERVICIO 2002.

MODALIDAD DE SERVICIO	No. DE VEHICULOS	%
De Lujo	1,833	4.1
Ejecutivo	723	1.8
Primera	9,400	21.1
Económico	27,904	62.8
Mixto	238	0.5
Transportación Terrestre de Pasajeros de y hacia Puertos y Aeropuertos	4,477	10.1
TOTAL	44,573	100.0

FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES VEHICULARES DE PASAJE Y TURISMO POR MODALIDAD DE SERVICIO 2005.

MODALIDAD DE SERVICIO	NUMERO DE UNIDADES	PORCENTAJE
PASAJE		
De lujo	1,153	1.6
Ejecutivo	394	0.5
Primera	11,442	15.6
Económico	29,032	39.7
Mixto	199	0.3
Transportación terrestre de pasajeros de y hacia puertos y aeropuertos	4,872	6.7
SUBTOTAL	47,092	64.4

FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

Los servicios de Turismo se clasifican en:

Turístico de Lujo

El servicio turístico de lujo debe prestarse ...asociado cuando menos a uno de los servicios complementarios relativos a hospedaje, alimentación, visitas guiadas y otros conceptos que formen un paquete integrado por operadores turísticos

Turístico

Como se indicó en el denominado servicio turístico de lujo, esta modalidad del Servicio Turístico debe prestarse ...asociado cuando menos a uno de los servicios complementarios relativos a hospedaje, alimentación, visitas guiadas y otros conceptos que formen un paquete integrado por operadores turísticos. El servicio Turístico se debe operar con autobús integral de un máximo de 8 años de antigüedad para el momento en el que ingrese al servicio y podrá operar por 12 años contados a partir del año-modelo de su fabricación y deberá estar equipado con sanitario y aire acondicionado.

Servicios de Excursión.

El servicio de excursión está destinado a prestarse para el uso exclusivo de un grupo de personas para realizar viajes de esparcimiento, de estudio, con fines deportivos o para convenciones y negocios, sujeto a itinerarios y horarios determinados por los contratantes. La comercialización de este servicio la puede realizar directamente el permisionario. Respecto al vehículo, se establece que está permitido dicho servicio en autobús tanto integral como convencional; que tenga un máximo de de ocho años de antigüedad al ingresar al servicio y con límite máximo de de operación de 12 años a partir del año/modelo de su fabricación.

Servicio de Chofer Guía

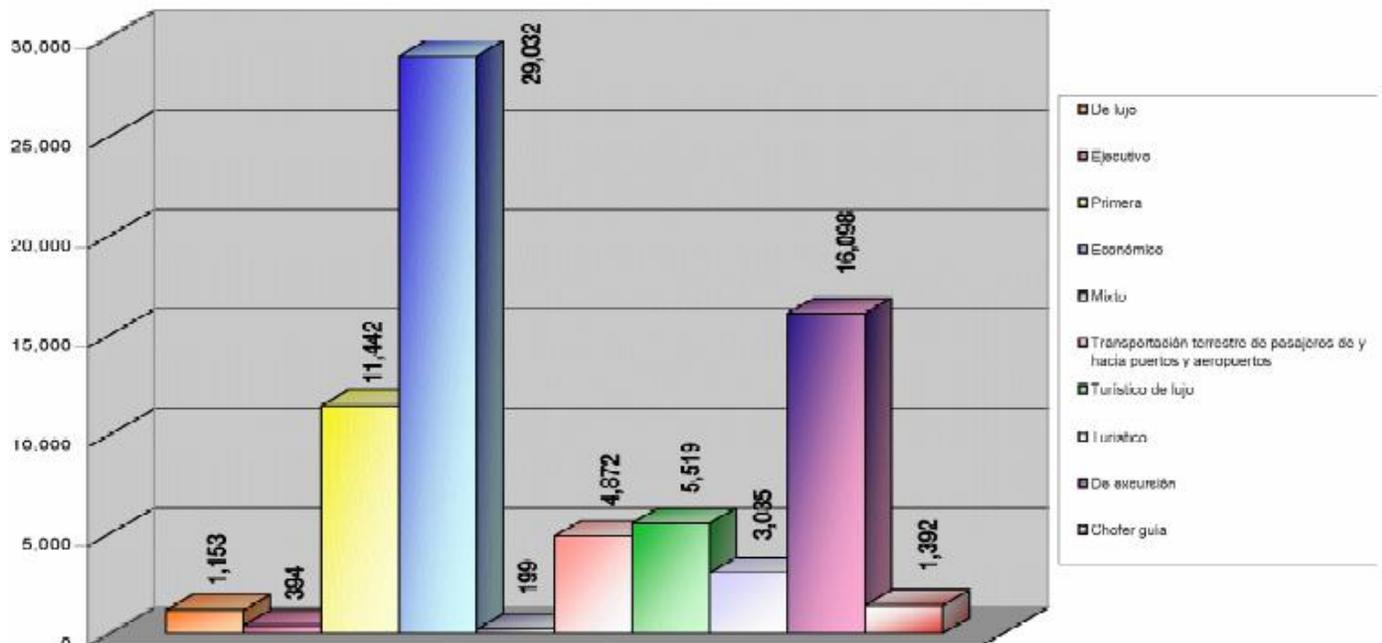
Se trata del último de los servicios en los que se clasifica el autotransporte federal de turismo. A través de él, se autoriza al titular del permiso para ...trasladar turistas por todos los caminos de jurisdicción federal...Esta definición es demasiado genérica como para distinguir con precisión a este servicio; sin embargo, para obtener el permiso de chofer-guía, se debe acreditar que se cuenta ...con la credencial de guía de turistas general, vigente.

COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES VEHICULARES DE TURISMO POR MODALIDAD DE SERVICIO 2005

TURISMO		
Turístico de lujo	5,519	7.5
Turístico	3,035	4.1
De excursión	16,098	22.0
Chofer guía	1,392	1.9
SUBTOTAL	26,044	35.6
TOTAL	73,136	100

FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES VEHICULARES DE PASAJE Y TURISMO POR MODALIDAD DE SERVICIO 2005



FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

COMPOSICIÓN DEL PARQUE VEHICULAR DE PASAJE
POR TIPO DE VEHÍCULO - 2002

TIPO DE VEHICULO	No. DE VEHICULOS	%
Automóvil	3,044	6.8
Autobús	37,824	84.8
Camioneta	2,933	6.6
Minibús o Microbús	612	1.4
Midibús	160	0.4
TOTAL	44,573	100.0

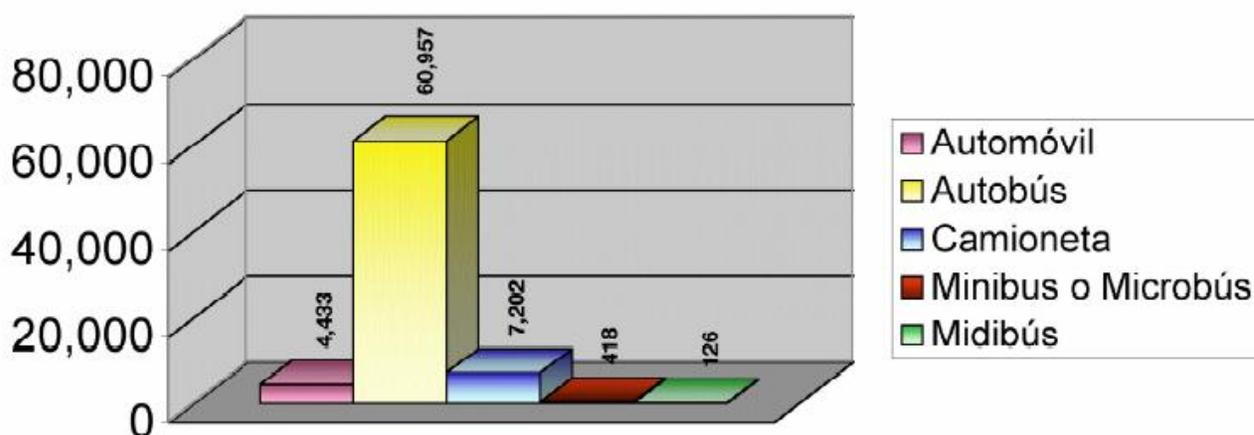
FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

COMPOSICIÓN DEL PARQUE VEHICULAR DE PASAJE Y TURISMO
POR TIPO DE UNIDAD - 2005

TIPO DE UNIDAD	AUTOMÓVIL	AUTOBUS	CAMIONETA	MINIBÚS O MICROBUS	MIDIBÚS	TOTAL
PASAJE	3,357	40,881	2,312	416	126	47,092
TURISMO	1,076	20,076	4,890	2	0	26,044
						73,136

FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

TOTAL DE PARQUE VEHICULAR DE PASAJE Y TURISMO
POR TIPO DE UNIDAD 2005



FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

PERSONAS TRANSPORTADAS

PERSONAS TRANSPORTADAS POR CLASE DE SERVICIO – 2002 (SIN TURISMO)

MODALIDAD DEL SERVICIO	DEMANDA ATENDIDA		TRAFICO PASAJEROS-KM* (MILES)
	PASAJEROS* (MILES)	%	
DE LUJO	38,850	1.6	6'079,500
EJECUTIVO	23,700	1.1	3'911,750
PRIMERA	520,300	23.2	87'212,850
ECONOMICO	1'827,250	72.4	219'884,400
MIXTO	14,800	0.7	1'333,100
TRANSPORTACION TERRESTRE DE PASAJEROS DE Y HACIA PUERTOS Y AEROPUERTOS	23,000	1.0	1'265,100
TOTAL NACIONAL	2'245,900	100.0	319'486,700

* Estimado en función al parque vehicular.

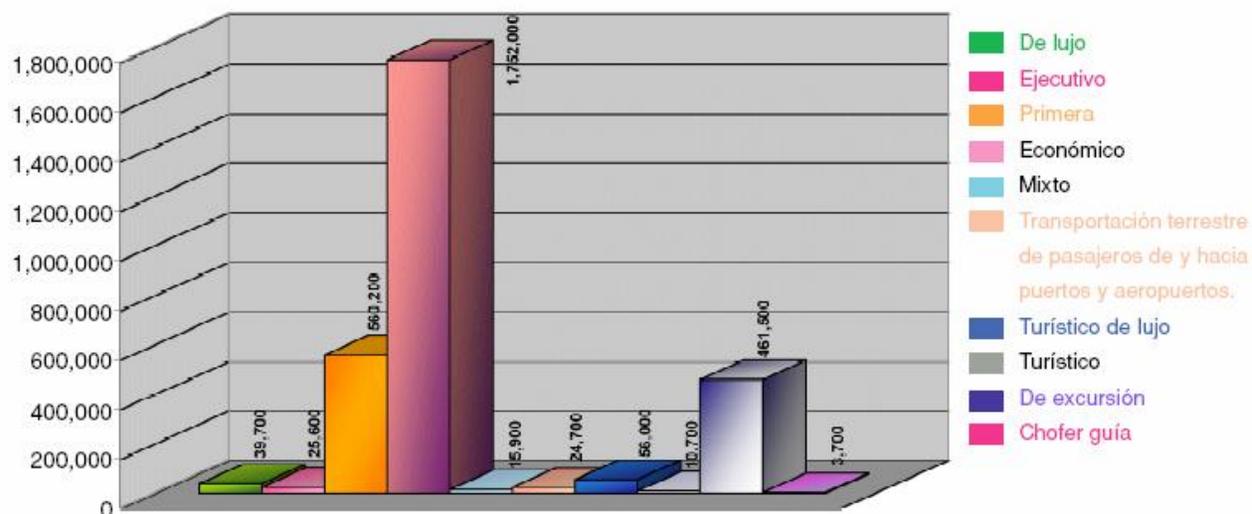
FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

PERSONAS TRANSPORTADAS POR CLASE DE SERVICIO Y TURISMO- 2005.

CONCEPTO	DEMANDA ATENDIDA (MILES DE PASAJEROS)
De lujo	39,700
Ejecutivo	25,600
Primera	560,200
Económico	1,752,000
Mixto	15,900
Transportación terrestre de pasajeros de y hacia puertos y aeropuertos	24,700
Turístico de lujo	56,000
Turístico	10,700
De excursión	461,500
Chofer guía	3,700
TOTAL NACIONAL	2,950,000

FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

PERSONAS TRANSPORTADAS POR CLASE DE SERVICIO Y TURISMO - 2005.



FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

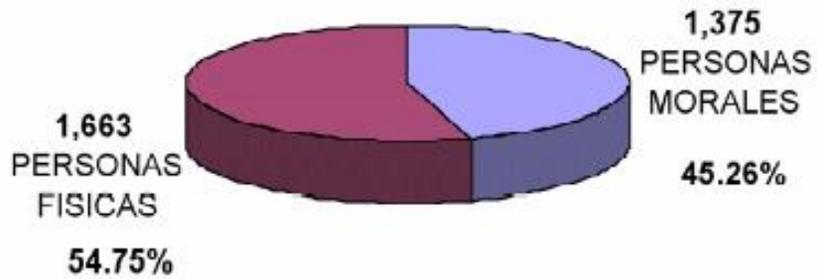
TOTAL DE PASAJEROS TRANSPORTADOS CLASE DE SERVICIO Y TURISMO SERIE ANUAL DE 1997 A 2007

Año	Número de vehículos de pasaje y turismo	Pasajeros transportados (Miles) ^a	Pasajeros-kilómetros transportados (Miles) ^a
1997	44 372	2 257 558	321 645 330
1998	52 639	2 536 367	365 219 788
1999	54 245	2 580 446	370 520 184
2000	56 882	2 659 814	381 700 354
2001	60 788	2 713 149	389 328 953
2002	64 997	2 740 000	393 200 000
2003	68 046	2 780 000	399 000 000
2004	70 325	2 860 000	410 000 000
2005	73 136	2 950 000	422 915 000
2006	76 330	3 049 751	436 998 915
2007	79 577	3 140 698	449 917 106

* Datos estimados en función de la flota vehicular.

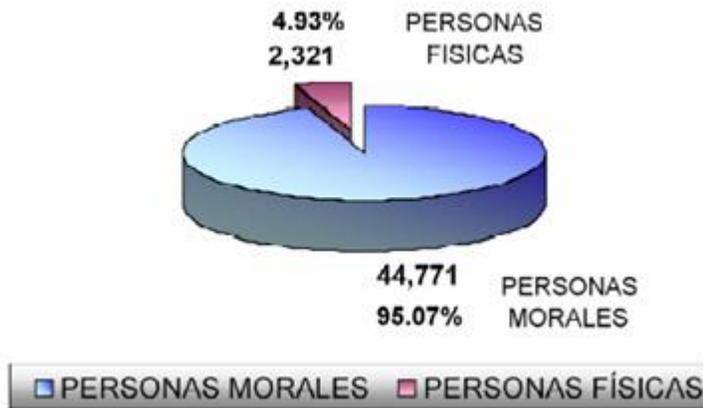
FUENTE: SCT. Dirección General de Autotransporte Federal.

COMPOSICIÓN DE LOS PERMISIONARIOS DEL AUTOTRANSPORTE (PASAJE 2005)



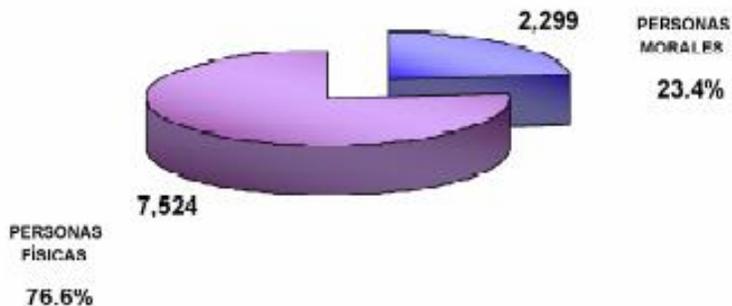
FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

PARQUE VEHICULAR POR TIPO DE PERSONA (PASAJE 2005)



FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

COMPOSICIÓN DE LOS PERMISIONARIOS DEL AUTOTRANSPORTE (TURISMO 2005)



FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

Las terminales de Autotransporte Federal de Pasajeros pueden ser construidas, operadas y explotadas por:

- a) Los permisionarios de Autotransporte Federal de Pasajeros
- b) Los particulares
- c) Los gobiernos estatales y municipales.

La operación de los servicios del Autotransporte Federal de Pasajeros requiere de terminales para el ascenso o descenso de viajeros en las poblaciones donde inicien o terminen su recorrido. Considerando las clases de servicio y las características de las poblaciones, la Secretaría emitirá la norma sobre especificaciones que deberán reunir las terminales.

La regulación actual de las terminales contempla dos tipos de terminales:

- a) Individuales: Son terminales que se utilizan por un permisionario o
- b) Centrales: Son terminales que son utilizadas por varios permisionarios.

Por otra parte existen las Estaciones de Paso, entendiéndose por éstas a aquellas que se ubican en puntos intermedios de una ruta sin que sea el origen ni el destino de dicha ruta, se establecen en los lugares que se necesiten, en atención a las necesidades de los usuarios y que este tipo de instalaciones, no requieren un permiso de la SCT, sino simplemente dar aviso a la SCT de la existencia o establecimiento de la estación de paso.

Se puede deducir que las estaciones de paso son los sitios en los cuales se permite realizar la parada de los vehículos del servicio económico, pues en este servicio se autorizan las paradas intermedias entre el origen y el destino.

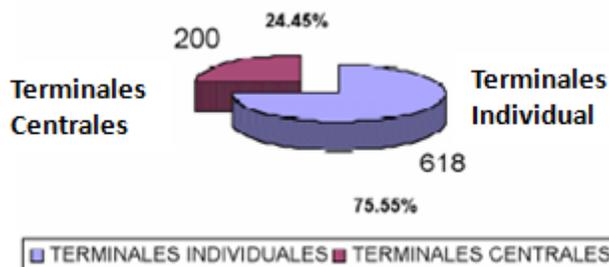
Los permisionarios del servicio de Autotransporte Federal de Pasajeros pueden contratar o convenir libremente con cualquiera de los permisionarios de terminales, el uso de los espacios necesarios para prestar sus servicios.

El permiso para la construcción, operación y explotación de terminales, deberá contener lo siguiente:

- a) La identificación exacta del lugar en que se construirá, operará o explotará la terminal.
- b) La delimitación de la superficie.
- c) Las instalaciones, equipo, señalización y servicios mínimos con los que deberá operar la terminal.

A continuación observaremos las terminales que se tenían en operación en el 2005

TERMINALES CENTRALES E INDIVIDUALES DE PASAJEROS 2005



FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF)

**TERMINALES CENTRALES E INDIVIDUALES
DE PASAJEROS 2005**

ENTIDAD FEDERATIVA	TERMINALES INDIVIDUALES	TERMINALES CENTRALES	ENTIDAD FEDERATIVA	TERMINALES INDIVIDUALES	TERMINALES CENTRALES
Aguascalientes	1	2	Morelos	21	4
Baja California	27	4	Nayarit	18	3
Baja California Sur	11	1	Nuevo León	17	3
Campeche	11	2	Oaxaca	75	5
Coahuila	9	4	Puebla	42	7
Colima	1	3	Querétaro	0	6
Chiapas	11	5	Quintana Roo	6	2
Chihuahua	19	5	San Luis Potosí	12	7
Distrito Federal	4	5	Sinaloa	21	5
Durango	5	4	Sonora	21	9
Guanajuato	17	18	Tabasco	7	8
Guerrero	37	8	Tamaulipas	15	11
Hidalgo	27	7	Tlaxcala	18	2
Jalisco	10	15	Veracruz	81	19
México	35	8	Yucatán	11	3
Michoacán	17	13	Zacatecas	11	2
SUBTOTAL	242	104		376	96
			TOTAL NACIONAL	618	200

FUENTE: Dirección General de Autotransporte Federal (DGAf)

**LONGITUD Y CARACTERÍSTICAS DE LA RED NACIONAL
DE CARRETERAS KILÓMETROS (2005)**

BRECHAS MEJORADAS	TERRACERIAS	REVESTIDAS	PAVIMENTADAS			TOTAL
			2 CARRILES	4 CARRILES	TOTAL	
55,984	22,663	152,089	110,367	10,969	121,336	352,072

FUENTE: SCT, Agosto 2006

SALDOS DE ACCIDENTES

AÑO	ACCIDENTES	LESIONADOS	MUERTOS	DAÑOS MATERIALES
2002	42,616	35,480	4,960	\$1,565,177,850.00
2003	33,046	31,477	4,652	\$1,285,618,371.00
2004	30,669	31,274	4,603	\$1,248,400,623.00
2005	29,463	32,275	4,710	\$1,303,087,622.00
2006	18,923	21,775	3,379	\$ 905,121,138.00
TOTAL	154,717	152,281	22,304	\$ 6,307,405,604.00

NOTA: Datos de enero a agosto de 2006.

FUENTE: Policía Federal Preventiva (PFP)

INVERSIÓN Y GASTO DE LA S.C.T. EN
INFRAESTRUCTURA CARRETERA EN 2005
(MODERNIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN)

CONCEPTO	MONTO (MILLONES DE PESOS)
CONSTRUCCION CARRETERA	10,300.0
MODERNIZACION CARRETERA	3,078.8
FIDEICOMISO DEL SURESTE	100.0
TOTAL	13,478.8

NOTA: 141 carreteras, es decir, 1,049 km. de construcción y modernización.

FUENTE: CANAPAT con datos de Padilla Dieste Cristina

INVERSIÓN EN EQUIPO E INFRAESTRUCTURA DE
AUTOTRANSPORTE EN 2004
(CIFRAS EN PESOS)

MONTO DE INVERSION		TOTAL
PARQUE VEHICULAR	CONSTRUCCION Y REMODELACION EN TERMINALES	
1,242,814,102	170,447,965	1,413,262,067

FUENTE: CANAPAT

Las estadísticas muestran diferentes formas de ver y cuantificar al Autotransporte Federal de Pasajeros que cuenta con placas y permisos federales; sin embargo, este parque vehicular no es el universo de unidades que se encuentran prestando algún tipo de servicio de autotransporte. Otra de las caras del autotransporte de personas se configura a partir de aquellos vehículos que están operando el servicio, pero sin cumplir con la normatividad vigente, es decir, empresas piratas o transporte irregular y fuera de la ley. Para enfrentar el grave problema del transporte irregular se creó, el 18 de diciembre de 2001, el Programa Nacional de Regularización y Reordenamiento, que pretende establecer las bases para que todo el transporte irregular emigre hacia el orden y el cumplimiento de la normatividad vigente, fijando etapas y plazos de cumplimiento.

El transporte irregular tiene una gran magnitud, siendo esa precisamente otra de las caras del Autotransporte Federal de Pasajeros. Por un lado, hay una flota de vehículos que corresponden a transportistas que operan en la economía formal y que como tales están registrados en la SCT y que cumplen con la amplia normatividad que es aplicable a esta actividad; y por el otro, hay un gran número de unidades que también brindan el servicio pero que lo hacen sin cumplir con dichas normas; lo que genera una competencia desleal, en perjuicio de las primeras.

El transporte irregular es el mayor problema que enfrenta el autotransporte de personas y se encuentra en ese estado, debido a alguna o varias de las siguientes causas:

- a) El tipo de vehículo en el que presta el servicio no está actualizado.
- b) Presta un servicio sin autorización o distinto al que tiene autorizado.
- c) Su vehículo es de una antigüedad mayor a la permitida por la normatividad.

- d) Carece de terminal en el origen y/o en el destino; o bien tiene una instalación en donde opera pero que no cumple con los requisitos de una terminal.
- e) El origen extranjero del vehículo está relacionado con su estancia ilegal en México.

Desde luego, la irregularidad no es sólo un problema que afecta a la operatividad del Autotransporte Federal de Pasajeros, sino que, en muchos de los casos, se extiende a otros ámbitos. Es común que un autotransportista irregular en materia de autotransporte también lo sea en los aspectos fiscal y de seguridad social, pues literalmente no existe para la Secretaría de Hacienda, y tampoco cumple con la inscripción de sus trabajadores ni en el IMSS ni en el INFONAVIT.

2.2.3 Análisis y perspectivas a futuro.

Como en toda actividad económica, el autotransporte de personas tiene fortalezas, oportunidades y amenazas que, al conjugarse, nos ofrecen diferentes escenarios y perspectivas.

“Fortalezas

1. Es el modo de transporte más extendido y utilizado en México.
2. Ofrece mayor movilidad en comparación con otros modos de transporte.
3. Su operación es indispensable para el desarrollo nacional.
4. Es utilizado por todo tipo de personas, principalmente por las de clases media y baja, ya que es el medio de transporte más accesible.
5. Diversidad de segmentos de servicio. El servicio se presta con vehículos que cuentan con tecnología de punta, lo que genera cada vez mayor comodidad y seguridad para los pasajeros, así como menor contaminación ambiental y un óptimo rendimiento de combustible.
6. Organización gremial con auténtica interlocución ante el Gobierno y terceros.

A) Oportunidades

1. La eventual apertura de las fronteras norte y sur de nuestro país para dar servicio regular.
2. Enlace de rutas y servicios para evitar trasbordos.
3. Apertura y fortalecimiento de canales de comercialización.
4. Incorporación de publicidad en autobuses y terminales ante un público cautivo, como ingreso adicional.
5. Posicionamiento de las empresas de transporte a partir de apoyos de “responsabilidad social”.
6. Establecimiento de relaciones comerciales con otros sectores a través de paquetes con hoteles, balnearios, museos, centros de diversión, líneas aéreas, etc.

B) Amenazas

1. Estado de derecho vulnerable debido a la existencia de transporte irregular, anarquía y falta de autoridad actuante, que permite la creación de organizaciones radicales y actúan como grupos de presión.
2. Las cada vez más frecuentes bajas en los precios de las tarifas aéreas.
3. Facilidades para la compra de automóviles por particulares.
4. Posible desarrollo de trenes rápidos.
5. Inversión extranjera en el sector.
6. Total desregulación del sector debido a que la oferta es mucho mayor que la demanda y a la saturación de rutas y/o servicios.
7. Transporte irregular con circulación libre.

8. Disminución de tramos federales e incremento de tramos cedidos a Estados o Municipios.”⁴³

2.3. La Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo

2.3.1 Estructura y objetivo.

La Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo (CANAPAT), es una “institución de interés público, sin fines de lucro, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propios; que agrupa a personas físicas y empresas autotransportistas de pasaje y turismo, sus terminales, centros de capacitación, talleres y servicios de paquetería.”⁴⁴

Esta Cámara nació el 28 de Septiembre de 1989 al desintegrarse la antigua Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones, en la cual estaban unidos todos los medios de transporte.

Con la desaparición de aquella Cámara, surgió la necesidad de conformar una nueva que agrupara a los autotransportistas de pasaje y turismo para que, a través de ella, se defendieran y promovieran sus legítimos intereses.

Al igual que el resto de las cámaras empresariales y de industria, la actuación de la CANAPAT está sujeta a la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones. Asimismo, su actividad interna está regulada por sus propios estatutos.

“Funciones y objetivos principales de la Cámara:

- a. Representar y defender los intereses generales de la industria ante autoridades federales, esta tales y municipales, así como ante organismos intermedios y particulares.
- b. Colaborar y ser el órgano de consulta del Estado para el diseño y ejecución de políticas, programas e instrumentos que faciliten la expansión del autotransporte de pasaje, turismo o sus servicios auxiliares.
- c. Gestionar y concertar acuerdos y convenios a favor de los afiliados con autoridades municipales, estatales y federales y con organismos intermedios y particulares.
- d. Estudiar y analizar los problemas del autotransporte de pasaje, turismo o sus servicios auxiliares, proporcionando a las autoridades las acciones tendientes a la modernización, concertación, fomento y desarrollo.
- e. Brindar a los afiliados diversos servicios que les permitan mejorar su operación como autotransportistas.”⁴⁵

Por tal motivo, la CANAPAT, como cualquier otro organismo cameral, sustenta su continuidad en los servicios de calidad que presta a sus agremiados, siempre buscando cubrir satisfactoriamente las necesidades de la industria que representa, promoviendo beneficios concretos para los afiliados, así como el desarrollo del sector.

La CANAPAT agrupa fundamentalmente a autotransportistas de pasaje y turismo que tienen permisos federales, es decir, aquellos que son del servicio foráneo y a sus terminales. Asimismo, se agrupan personas físicas o morales que, sin ser permisionarios del autotransporte de pasaje y turismo o servicios auxiliares, se dedican a desarrollar actividades complementarias o conexas a éstas y desean participar en la Cámara, ya sea utilizando los servicios que

⁴³ Pagina web: www.canapat.org.mx

⁴⁴ Ibídem

⁴⁵ Ibídem

proporciona, o coadyuvando al desarrollo de la industria. A estos últimos se les denomina “socios colaboradores”. Con esta figura se agrupa a talleres, centros de capacitación, etc. La CANAPAT es una figura legal denominada Cámara, que no es una empresa ni forma parte del Gobierno. Una de las diferencias básicas entre ambas figuras radica en que la Cámara se sostiene exclusivamente de las cuotas de afiliación que una vez al año pagan los agremiados que voluntariamente pertenecen a ella. En las Cámaras, no hay dueños, en el sentido estricto del término, sino afiliados, quienes con sus pagos de cuota anual de afiliación deciden su rumbo. La figura de Cámara proporciona una connotación legal mucho más amplia, sólida y comprometida por encima de las asociaciones civiles.

El órgano rector de la Cámara está formado por todos los afiliados, quienes al estar reunidos se constituyen en Asamblea General. Los acuerdos de la Cámara son canalizados por un Consejo Nacional Directivo que se elige anualmente por la Asamblea General. Dicho Consejo se conforma por un Presidente, un Secretario, un Tesorero, varios Vicepresidentes y diversos Consejeros, debiendo ser al menos uno por cada Estado de la República. Existe un Delegado Estatal en cada Entidad Federativa del país. Los Delegados son autotransportistas afiliados a la CANAPAT que están en su cargo también de manera honorífica.

Empresas de Autotransporte Afiliadas a la CANAPAT

RAZÓN SOCIAL	RAZÓN SOCIAL
ADO Y EMPRESAS COORDINADAS, S.A. DE C.V.	ENLACES TERRESTRES NACIONALES, S.A. DE C.V.
ADOLFO TREJO SERVICIOS ESPECIALES, S.A. DE C.V.	ESBLAN, S.A. DE C.V.
ADVENTOURS TRANSPORTACION TERRESTRE, S.A. DE C.V.	ESTRELLA DE ORO, S.A. DE C.V. MEXICO ACAPULCO ZIHUATANEJO.
AGENCIA DE VIAJES FLO SAN DE PUEBLA, S.A. DE C.V.	ETN SERVICIOS, S.A. DE C.V.
ALBATROS AUTOBUSES, S.A. DE C.V.	ETP DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.
ARRENDADORA DE AUTOBUSES URBANOS Y TURISTICOS DE CANCUN, S.A. DE C.V.	EXCURSIONES Y TRANSPORTES TURISTICOS, S.A.
ARRENDAMIENTOS INMOBILIARIOS, S.A. DE C.V.	EXPRESO DE ORIENTE, S.A. DE C.V.
ASTROBUS SERVICIO EXCLUSIVO DE TURISMO, S.A. DE C.V.	FLECHA VERDE CABEÑOS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES ALAMO, S.A. DE C.V.	GARSA GRUPO CORPORATIVO DE TRANSPORTE, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES ALAS DE ORO, S.A. DE C.V.	GREYHOUND LINES DE MEXICO, S. DE R.L DE C.V.
AUTOBUSES AMERICANOS, S.A. DE C.V.	GRUPADO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES APASEO EL ALTO, S.A. DE C.V.	GRUPO ADO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES ATOYAC, S.A. DE C.V.	GRUPO GAES TRANSPORTADORA TURISTICA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES BLANCOS SALTILLO TORREON, S.A. DE C.V.	JIDDS TOURISTIC SERVICE, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES CENTRALES DE MEXICO FLECHA AMARILLA, S.A. DE C.V.	LATINO TOURS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES COAHUILENSES, S.A. DE C.V.	LATZA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES COLIMA TECOMAN CERRO DE ORTEGA, S.A. DE C.V.	LINEA DE AUTOB. MEX. SAN JUAN TEOTIHUACAN OTUMBA APAN CALPULALPAN Y RAMALES, FLECHA ROJA, S.A.
AUTOBUSES COSTA DE ORO, S.A. DE C.V.	LINEA DE TURISMOS TOLUCA TENANGO ESTRELLA DE ORO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DE ACAPULCO, S.A. DE C.V.	LINEA VIA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DE JALAPA, S. DE R.L. DE C.V.	LINEAS AZTECA DE ORO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DE JALISCO, S.A. DE C.V.	LINEAS UNIDAS DEL SUR MEX-CUE-ACA Y ANEXAS FLECHA ROJA SA DE CV
AUTOBUSES DE LA PENINSULA, S.A. DE C.V.	LINEAS UNIDAS MEXICO ZUMPANGO TEZONTEPEC PROGRESO HIDALGO Y ANEXAS FLECHA ROJA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DE LA PIEDAD, S.A. DE C.V.	LINEAS UNIDAS SANTA FE, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V.	MAGNIBUS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DE ORIENTE, A.D.O., S.A. DE C.V.	MICRO EXPRESO URBANO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DE PRIMERA CLASE MEXICO-ZACATEPEC, S.A. DE C.V.	OASIS DE XALAPA TURISMO, S.C.
AUTOBUSES DE PRIMERA CLASE PACHUCA-ACTOPAN-IXMIQUILPAN, SA DE CV	OCH PANTLI, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DEL CENTRO DEL ESTADO DE YUCATAN, S.A. DE C.V.	ODT, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DEL NORESTE EN YUCATAN, S.A. DE C.V.	OMNIBUS AMERICANOS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DEL NORESTE, S.A. DE C.V.	OMNIBUS CANCUN, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES DEL SUR, S.A. DE C.V.	OMNIBUS CRISTOBAL COLON, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES EL AGUILA, S.A. DE C.V.	OMNIBUS CUAUHTEMOC, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES ESTRELLA BLANCA, S.A. DE C.V.	OMNIBUS DE ALBA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES ESTRELLAS DEL CAMINO, S.A. DE C.V.	OMNIBUS DE MEXICO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES EXPRESO FUTURA, S.A. DE C.V.	OMNIBUS DE ORIENTE, S.A. DE C.V.

Empresas de Autotransporte Afiliadas a la CANAPAT

RAZÓN SOCIAL	RAZÓN SOCIAL
AUTOBUSES FLECHA DE ORO, S.A. DE C.V.	OMNIBUS DEL BAJIO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES FLETES Y PASAJES, S.A. DE C.V.	OMNIBUS DEL JORULLO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES GOLFO PACIFICO, S.A. DE C.V.	OMNIBUS EN LA COMARCA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES GONZALEZ ORTIZ, S.A. DE C.V.	OMNIBUS FAJA DE ORO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES GUADALAJARA TALPA MASCOTA AMECA PUERTO VALLARTA, S.A. DE C.V.	OMNIBUS FLECHA BLANCA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES INTERESTATALES DE MEXICO, S.A. DE C.V.	OMNIBUS GUADALAJARA IXTLAHUACAN DEL RIO TREJOS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES INTERESTATALES DE ORIENTE, S.A. DE C.V.	OMNIBUS LIBERTADORES DEL BAJIO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES INTERMUNICIPALES, S.A. DE C.V.	OMNIBUS MEXICANOS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES METZCOS FLECHA ROJA, S.A. DE C.V.	OMNIBUS TURISTICOS OCASO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES MEXICO PACHUCA FLECHA ROJA, S.A. DE C.V.	OMNIBUS VALLENSSES, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES MEXICO PUEBLA ESTRELLA ROJA, S.A. DE C.V.	OMNIBUS Y TRANSPORTES TERRESTRES EJECUTIVOS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES MEXICO TOLUCA ZINACANTEPEC Y RAMALES, S.A. DE C.V.	OMNITUR DEL CARIBE, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES MEXICO ZIMAPAN VALLES FLECHA ROJA, S.A. DE C.V.	OPERADORA AVIOMAR, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES MINA S.A. DE C.V.	OPERADORA DE AUTOBUSES DEL CARIBE, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES NUEVO HORIZONTE, S.A. DE C.V.	OPERADORA DE OBNIUBUSES DEL CARIBE, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES PACIFICO SUR, S.A. DE C.V.	OPERADORA DE VIAJES Y TRANSPORTES TURISTICOS POBLANOS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES PRIMERA PLUS DEL BAJIO, S.A. DE C.V.	OPERADORA FLECHA BLANCA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES PRIMERA PLUS, S.A. DE C.V.	OPERADORA TURISTICA BAHIAS PLUS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES PURHEPECHAS, S.A. DE C.V.	OPERADORA VERGUN, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES RAPIDOS DE ZACATLAN CONTRATO NUMERO 1 A EN P	OPERADORA Y TRANSPORTADORA VER TURISTICO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES RAPIDOS DE ZACATLAN, S.A. DE C.V.	OROTUR, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES REGIONALES DE QUERETARO, S.A. DE C.V.	OVNI BUS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES SERVICONFORT, S.A. DE C.V.	PERMISIONARIOS DE LA SIERRA, S. DE R.L. DE C.V.
AUTOBUSES SOTAVENTO, S.A. DE C.V.	PROMOTORA DE TRANSPORTES DEL PACIFICO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES SURIANOS, S.A. DE C.V.	PUEBLA CHOLULA Y ANEXAS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES TURISTICOS AGUILAR, S.A. DE C.V.	PULLMAN DE CHIAPAS, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES TURISTICOS EXPRESS, S.A. DE C.V.	PULLMAN TRAVEL, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES TURISTICOS PUERTO VALLARTA, S.A. DE C.V.	SERUTEX, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES UNIDOS DE JALISCO COSTALEGRE, S.A. DE C.V.	SERVICIO DE PASAJE TERRESTRE DEL BAJIO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES UNIDOS DE MICHOACAN, S.A. DE C.V.	SERVICIO DE TAXIS CAPU, A.C.
AUTOBUSES UNIDOS DE TABASCO, S.A. DE C.V.	SERVICIO EXPRESSO METROPOLITANO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES UNIDOS ESTRELLA ROJA Y CIRCULOS DE ORO, S.A. DE C.V.	SERVICIO INDUSTRIAL REGIOMONTANO, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES UNIDOS FLECHA ROJA DEL SUR, S.A. DE C.V.	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS FLECHA AMARILLA, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES Y EXCURSIONES ENLACES TURISTICOS S.C. DE R.L. DE C.V.	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS LA PIEDAD, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES Y SERVICIOS TURISTICOS, S.A. DE C.V.	SERVICIOS DE MANTENIMIENTO COLON, S.A. DE C.V.
AUTOBUSES Y TRANSPORTES EL AGUILA, S.A. DE C.V.	SERVICIOS DE MANTENIMIENTO ORIENTE, S.A. DE C.V.
AUTOCAR CANCUN, S.A. DE C.V.	SERVICIOS DE PAQUETERIA Y ENVIOS FLECHA AMARILLA, S.A. DE C.V.
AUTONAVES POTOSINAS, S.A. DE C.V.	SERVICIOS ESPECIALES DE TURISMO S.A. DE C.V.
AUTOS PULLMAN DE MORELOS SERVICIO DE LUJO, S.A. DE C.V.	SERVICIOS INTEGRADOS DE PASAJE Y DE TURISMO, S.A. DE C.V.
AUTOS PULLMAN, S.A. DE C.V.	SERVICIOS PROFESIONALES COMPARTIDOS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSP. DE PASAJE Y CARGA CHONTALES DEL PACIFICO, S.A. DE C.V.	SERVICIOS SOMELLERA S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES AGUILA, S.A. DE C.V.	SERVICIOS TECNICOS DE MANTENIMIENTO FLECHA AMARILLA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES AGUILA, S.A. DE C.V.	SERVICIOS TECNICOS DE MANTENIMIENTO LA PIEDAD, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES AMOZOC PUEBLA 86, S.A. DE C.V.	SERVICIOS TURISTICOS BARRA DE NAVIDAD, S.C. DE R.L.
AUTOTRANSPORTES AQUILA MALTRATA CD. MENDOZA ORIZABA, S.A. DE C.V.	SERVICIOS UNIDOS AUTOBUSES BLANCOS FLECHA ROJA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES AZTECA TOLUCA IXTLAHUACA, S.A. DE C.V.	SERVICIOS UNIDOS DE MANTENIMIENTOS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES COORDINADOS DE HIDALGO, S.A. DE C.V.	SERVICIOS Y TRANSPORTES PARQUES INDUSTRIALES ZACATECAS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES COORDINADOS TOLTECAS, S.A. DE C.V.	SERVITUR GRAN CLAS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES CORTAZAR, S.A. DE C.V.	SOBERANES MALDONADO JORGE MIGUEL
AUTOTRANSPORTES DE CENTLA, S.A. DE C.V.	SOCIEDAD COOPERATIVA DE AUTOTRANSPORTES DE CHOFERES Y COBRADORES, S.C.L.
AUTOTRANSPORTES DE CORDOBA, S.A. DE C.V.	SOCIEDAD COOPERATIVA DE OPERADORES DEL CARIBE, S.C.L.
AUTOTRANSPORTES DE GUAMUCHIL, S.A. DE C.V.	SOCIEDAD COOPERATIVA DE TRANSPORTES TRABAJADORES DE APAN, S.C.L.
AUTOTRANSPORTES DE LA BAJA CALIFORNIA, S.A. DE C.V.	SOCIEDAD COOPERATIVA LOS COSTEROS DEL GOLFO, S.C.L.
AUTOTRANSPORTES DE ORIENTE MERIDA PUERTO JUAREZ, S.A. DE C.V.	SOCIEDAD DE TRANSPORTES DR. RODOLFO FIGUEROA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DE PASAJEROS MEXICO TOLUCA SN LUIS MEXTEPEC QUERETARO FLECHA ROJA, SA DE CV	SPACE TOURS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DE PASAJEROS TLAPACOYAN Y ANEXAS, S.A. DE C.V.	SUBURCABOS, S.A. DE C.V.

Empresas de Autotransporte Afiliadas a la CANAPAT

RAZÓN SOCIAL	RAZÓN SOCIAL
AUTOTRANSPORTES DE PRIMERA CLASE CUENCA PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.	TOUR GUIA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DE TURISMO ACAPULCO, S.A. DE C.V.	TRAINVER, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DEL ALTIPLANO, S.A. DE C.V.	TRANS ENLACES DIAMANTE, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DEL NORTE DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.	TRANSMETRO DE MEXICO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DEL SUR CUAUHTEMOC, S.A. DE C.V.	TRANSPAIS SAN LUIS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DEL SUR DE JALISCO, S.A. DE C.V.	TRANSPAIS UNICO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES DEL SUR, S.A. DE C.V.	TRANSPORTACION EJECUTIVA EN CAMIONETAS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES ESTRELLA ROJA DEL SUR, S.A. DE C.V.	TRANSPORTACION TURISTICA URBANA DE CANCUN, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES GARITAS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTACION TURISTICA Y EJECUTIVA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES GUADALAJARA CHAPALA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTACIONES NACIONALES TTUR, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES HALCONES BLANCOS DEL NORTE FRANJA ROJA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTACIONES TURISTICAS DELTA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES HERRADURA DE PLATA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTACIONES TURISTICAS PROFESIONALES, S.A.
AUTOTRANSPORTES LA ALTEÑA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTADORA TURISTICA LOPRESTI, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES LA FLECHA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTADORA TURISTICA NOGUEZ, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES LA PIEDAD CABADAS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTADORA TURISTICA TABE, S. DE R.L. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MARLINES DORADOS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTADORA TURISTICA Y EJECUTIVA CHAPULTEPEC, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MAYA BALAM, S.A. DE C.V.	TRANSPORTADORA VOLARE, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MAZAMITLA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTE ESPECIALIZADO DE PERSONAL, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MEXICO ACULCO EL TEPOZAN, S.A. DE C.V.	TRANSPORTE TURISTICO DEL AEROPUERTO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MEXICO TEXCOCO CALPULPAN APIZACO HUAMANTLA Y ANEXAS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTE TURISTICO HERMOSILLO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MEZCALA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES ADELAS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MISIONEROS DE LA BAJA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES AMEALCENSES, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MIXTOS NAUCALPAN TOLUCA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES BALDOMERO CORRAL, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MONTERREY SALINAS VICTORIA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES BARRA NORTE, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MONTERREY SATELITE ZAPATA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES CHIHUAHUENSES, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES MUZQUIZ ROSITA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES CUERAMARO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES ORO GRAN TURISMO Y PRIMERA CLASE, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES CUERNAVACA CUAUTLA AXOCHIAPAN JOJUTLA Y ANEXAS ESTRELLA ROJA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES PARRAS TORREON, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES DE LUJO LINEA DORADA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES PENINSULARES, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES DE LUJO LOS GALGOS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES PLAYA EXPRES, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES DE PASAJEROS CIENEGA DE PRIMERA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES PUEBLA-AMAZOC, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES DEL NORTE MEX-LAREDO Y ANEX SERV INTERNACIONAL, SA DE CV
AUTOTRANSPORTES PURUANDIRO IRAPUATO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES DEL PACIFICO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES RAPIDOS DELICIAS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES EJECUTIVOS FRONTERIZOS CHIAPAS TIJUANA, S.A.
AUTOTRANSPORTES TAMAULIPAS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES EJECUTIVOS PENINSULA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TAPALPA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES EL FAISAN, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TECALITLAN, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES FRONTERA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TEMOAYENSES, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES GACELA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TLAXCALA APIZACO HUAMANTLA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES GUADALAJARA BELLAVISTA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TOLUCA CAPULTITLAN TRIANGULO ROJO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES GUADALAJARA TEPATITLAN, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TOLUCA TLACHALOYA Y RAMALES, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES HUASTECOS, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TRANSPACIFICO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES INTEROCEANICOS LINEA AZUL, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TRES ESTRELLAS DEL CENTRO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES LASSER, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TUFESA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES LINEA DEL GOLFO VALLES TAMPICO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES TURISTICOS DEL NOROESTE, S. DE R.L. DE C.V.	TRANSPORTES NORTE DE SONORA, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES UNIDOS ARANDAS GUADALAJARA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES PANCHO VILLA, S. DE R.L. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES UNIDOS DEL CENTRO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES QUERETANOS FLECHA AZUL, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES VALLE DEL MEZQUITAL, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES RAPIDOS SANTA MARIA DEL ORO, S.A. DE C.V.
AUTOTRANSPORTES ZAMORA LA LUZ-SAHUAYO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES REYES NOVA, S.A. DE C.V.
AUTOVIAS DEL OCCIDENTE, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES REYNOSA SAN LUIS POTOSI, S.A. DE C.V.
BUSCEFALOS TURISMOS EJECUTIVOS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TAMAULIPAS, S.A. DE C.V.
BUSSTLAN DE COATZACOALCOS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TAMAULIPECOS DE LA COSTA, S.A. DE C.V.
CABALLERO AZTECA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TELLEZ, S.A. DE C.V.
CAMIONERA DEL GOLFO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TENAMAXTLENSES, S.A. DE C.V.
CAMIONES DE LOS ALTOS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TEOCUIATLAN, S.A. DE C.V.
CAMPANTE TURISMO EMPRESARIAL Y RENTA CAR.	TRANSPORTES TERRESTRES DE TURISMO, S.A. DE C.V.
CARIBEAN, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TURISTICOS DEL BAJIO, S.A. DE C.V.
CARIBERAMA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TURISTICOS MGL, S.A. DE C.V.

Empresas de Autotransporte Afiliadas a la CANAPAT

RAZÓN SOCIAL	RAZÓN SOCIAL
CABALLERO AZTECA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TELLEZ, S.A. DE C.V.
CAMIONERA DEL GOLFO, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TENAMAXTLENSES, S.A. DE C.V.
CAMIONES DE LOS ALTOS, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TEOCUIATLAN, S.A. DE C.V.
CAMPANTE TURISMO EMPRESARIAL Y RENTA CAR.	TRANSPORTES TERRESTRES DE TURISMO, S.A. DE C.V.
CARIBBEAN, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TURISTICOS DEL BAJIO, S.A. DE C.V.
CARIBERAMA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES TURISTICOS MGL, S.A. DE C.V.
CENTRAL AMEALCENSE DE AUTOBUSES, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES URBANOS Y SUBURBANOS DE ATLACOMULCO, S.A. DE C.V.
CERVANTES TRAVEL, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES VENCEDOR, S.A. DE C.V.
COMUNICADORA TRANSPORTES HORIZONTE, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES VILLAHERMOSA TEAPA, S. DE R.L. DE C.V.
CONEXIONES TURISTICAS GLOBALES, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES Y AUTOBUSES DEL PACIFICO, S.A. DE C.V.
CONURBADOS DE MORELIA, S.A. DE C.V.	TRANSPORTES YAHUALICA, S.A. DE C.V.
COORDINADOS COLON, S.A. DE C.V.	TRT, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE COATZACOALCOS, S.A. DE C.V.	TUCCEL, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE CORDOBA, S.A. DE C.V.	TULCEN TRANSPORTACIONES TURISTICAS, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE MEXICO NORTE, S.A. DE C.V.	TUOSA, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE MEXICO ORIENTE, S.A. DE C.V.	TURIMEX DEL NORTE, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE OAXACA, S.A. DE C.V.	TURISMOS DEL ALTIPLANO, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE PUEBLA, S.A. DE C.V.	TURISMOS RAPIDOS DELICIAS, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE TUXTLA, S.A. DE C.V.	TURISMOS Y AUTOBUSES MEXICO TOLUCA TRIANGULO FLECHA, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE VILLAHERMOSA, S.A. DE C.V.	TURISTAR CINCO ESTRELLAS, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DE XALAPA, S.A. DE C.V.	TURISTICA DEL GOLFO, S.A. DE C.V.
COORDINADOS DEL CARIBE, S.A. DE C.V.	TURISTICA HALCON, S.A. DE C.V.
COORDINADOS PENINSULARES, S.A. DE C.V.	TURISTICOS ATLANTES, S.A. DE C.V.
COORDINADOS TRF, S.A. DE C.V.	TUTTO IL MONDO, S.A. DE C.V.
CORPORATIVO GRUPO TOLUCA, S.A. DE C.V.	UNILAT TRANSPORTES Y TURISMO, S.A. DE C.V.
COSTA DE ORO, S.A. DE C.V.	UNION DE PERMISIONARIOS DE AUTOBUSES AZULES Y TRIANGULO, SA DE CV
COSTERA DEL PACIFICO, S.A. DE C.V.	UNION DE PROPIETARIOS DE CAMIONES DEL ISTMO, S.A. DE C.V.
DESTINOS PARHIKUNI, S.A. DE C.V.	UNION DE TRANSPORTISTAS DE BALSEQUILLO, S.A. DE C.V.
DILIGENCIAS DEL TURISMO EN EL NORTE, S.A. DE C.V.	UNION DE TRANSPORTISTAS MAHAUAL, S.A. DE C.V.
DOS NACIONES, S.A. DE C.V.	URBANOS DE MERIDA, S.A. DE C.V.
ENLACES ESPECIALES, S.A. DE C.V.	URBANOS Y SUBURBANOS DE TULA, S.A. DE C.V.
ENLACES TERRESTRES DEL CARIBE, S.A. DE C.V.	VIAJES TURISTICOS DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.

FUENTE: CANAPAT

También existen Comisiones de Trabajo, formadas por personas de las empresas afiliadas y que son expertas en materias de interés para el sector; se reúnen en las oficinas de la Cámara al menos una vez al mes, se encargan del análisis de los principales temas y problemáticas del sector y formulan recomendaciones y estudios que, en su caso, se elevan a acuerdos de Cámara o a propuestas a la autoridad. Estas Comisiones de Trabajo también son honoríficas.

“Actualmente existen 16 Comisiones de estudio que se dedican a trabajar sobre aspectos que inciden directamente en la operación del autotransporte de personas, a saber:

1. Autopistas y Peajes.
2. Capacitación.
3. Comunicación y Desarrollo Profesional.
4. Fiscal.
5. Leyes y Reglamentos.
6. Paquetería.
7. Películas.
8. Reordenamiento del Autotransporte.
9. Secretaría de la Defensa Nacional.
10. Seguridad Pública.
11. Seguridad Vial
12. Servicios Aeropuertos
13. Técnico-Motriz.

14. Terminales.
15. Turismo.
16. Tratados de Libre Comercio y Transporte Internacional.”⁴⁶

La estructura interno-administrativa de la Cámara es la que percibe un sueldo de la propia institución y se compone por una Gerencia General y las siguientes Gerencias de Área: Administrativa, Atención y Servicio, Comunicación, Jurídica, Normatividad, y Relaciones Interinstitucionales y Reordenamiento.

2.3.2 Misión y visión.

Misión:

La misión de la CANAPAT consiste en ser “el organismo de carácter gremial, intermedio y participativo dedicado a impulsar el desarrollo de los autotransportistas de pasaje foráneo, representándolos y brindándoles, a través de su afiliación, los servicios de la más alta calidad, que les permitan mejorar su operación cotidiana en beneficio de la industria, de los usuarios y de la sociedad.”⁴⁷

Visión:

La visión de la Cámara es ser “la mejor institución profesional para que se les facilite la operación cotidiana del negocio del autotransporte de personas, por lo que es de esperar que todos los autotransportistas del país consideren indispensable pertenecer y participar con la CANAPAT debido a que su afiliación les representa beneficios que no podrán obtener en ningún otro lado.”⁴⁸

2.3.3 Servicios.

“Entre los servicios que la CANAPAT proporciona a sus afiliados, a través de los cuales se obtienen los siguientes:

- a. Representación de los afiliados y de los intereses de la industria ante autoridades y entidades gubernamentales.
- b. Realización de trámites con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en tiempos de respuesta oportunos, tales como: altas, bajas, canje de placas, revalidación de tarjetas de circulación, registro de empresas, así como de terminales y centros de capacitación. Con ello se evita a los afiliados los actos de corrupción que se llegan a presentar al tratar directamente con la autoridad.
- c. Apoyo mediante una Oficina de Seguros en las instalaciones de la CANAPAT para facilitar este trámite y obtener precios más accesibles.
- d. Orientación a los afiliados sobre el cumplimiento de obligaciones a través de la consulta personal y la emisión
- e. Promoción de la capacitación del personal de las empresas agremiadas para formar instructores que puedan, a su vez, dar capacitación a los operadores de manera permanente, así como la introducción a la industria y actualización del personal administrativo.

⁴⁶ Ibídem

⁴⁷ Ibídem

⁴⁸ Ibídem.

- f. Edición de material especializado de interés y utilidad para los afiliados, en texto y video, sobre capacitación de operadores, educación vial y prevención de accidentes; así como la revista AUTOBUSES, el Reporte Bimestral de Comisiones, la Guía Oficial de Autobuses, Circulares, etc.
- g. Participación en Foros, Comités y Páneles con autoridades, buscando soluciones y beneficios para el sector.
- h. Relación directa y permanente con proveedores de equipos y servicios vinculados a la actividad.
- i. Promoción de eventos de interés para todo el sector, tales como la EXPO - FORO, talleres fiscales, de seguridad, encuentros regionales, etc.
- j. Asesorías administrativa, jurídica y de seguridad a fin de que los agremiados cuenten con información oportuna
- k. Apoyo para la inscripción al Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM) y consultas al Sistema Integral de Información de la SCT- DGAF (Trámites de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para el uso y beneficio de los afiliados).
- l. Celebración, participación y seguimiento de convenios, tanto con instituciones y organismos de gobierno como con entidades descentralizadas y de la iniciativa privada, a través de los cuales se obtienen los siguientes beneficios:
 - i. Petróleos Mexicanos (PEMEX). Facilidades para el establecimiento de estaciones de autoconsumo y descuento en el costo del diesel.
 - ii. Policía Federal Preventiva (PFP). Coordinación de acciones y operativos de seguridad.
 - iii. Centros de Integración Juvenil (CIJ). Promoción de pláticas al personal de las empresas autotransportistas afiliadas sobre la prevención en el uso de drogas y, en su caso, apoyo para la readaptación.
 - iv. Procuraduría General de la República (PGR) . Se promueve la oportuna liberación de vehículos involucrados en algún delito federal.
 - v. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Facilidades para realizar las aportaciones de los trabajadores de la industria.
 - vi. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE). Tarifas especiales en los peajes de CAPUFE y FARAC.
 - vii. I+D México, S.A. de C.V. Establecimiento de condiciones que se instrumentan en el plan de pagos de cuotas de peajes en autopistas y conservación de los beneficios convenidos con CAPUFE para los afiliados a la CANAPAT.
 - viii. Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y Secretaría de la Función Pública (SFP) Combatir la corrupción y favorecer la transparencia

- ix. en la Administración Pública Federal.
- x. Gobierno del Distrito Federal (GDF) . Atender los problemas que se encuentran en la periferia de las cuatro centrales de autobuses de pasajeros del D.F en lo referente a seguridad, desazolve, módulos turísticos, circulación en carriles centrales, etc.”⁴⁹

2.3.4 Otros Organismos de autotransporte en México.

CANACAR

La Cámara Nacional del Autotransporte de Carga se forma en 1989 a raíz de la disolución de la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones, en la que se encontraban unidos todos los medios de transporte, y como resultado de la existencia de necesidades y problemáticas de muy diferente índole entre dichos medios de transporte.

CONATRAM

La Confederación Nacional de Transportistas Mexicanos, A.C., se constituye el 19 de julio de 1995 por un grupo de transportistas de carga que deciden separarse de la CANACAR y hasta un año después se conforma la primer delegación de transporte de pasaje. Esta institución se caracteriza por aceptar como afiliado a cualquier transportista, ya sea de carga o de pasaje, esta tal, federal o municipal, urbano o suburbano, e incluso taxis o microbuses. Su actuación se ha caracterizado por la confrontación tanto con las autoridades como con las Cámaras de Autotransporte y la ANTP. Han realizado “paros de transporte” para presionar en busca de sus objetivos. Sus afiliados en las áreas de pasaje y de turismo son fundamentalmente “hombres-camiión”.

ANTP

La Asociación Nacional de Transporte Privado, A.C., se creó el 24 de noviembre de 1995 y afilia a compañías que cuentan con flotillas propias, o bien, a usuarios intensivos del transporte de carga aún y cuando su giro principal no sea la transportación propiamente dicha. Esta asociación no lucrativa tiene como finalidad agrupar los intereses y objetivos comunes de sus empresas agremiadas, que operan el tráfico y el transporte multimodal de insumos y productos terminados con flotillas de su propiedad, así como agrupar a los grandes usuarios y proveedores afines al transporte en México.

El parque vehicular de la ANTP está integrado por aproximadamente 22,000 tractocamiones, con un promedio de 2 remolques y semi-remolques por tractocamiión y 120,000 unidades de distribución.

ANPACT

La Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones, A.C., se creó desde 1992 y representa a los fabricantes de vehículos pesados de más de 6.3 toneladas y procura el desarrollo de su industria. Sus afiliados son Caterpillar, Cummins, Freightliner , Mercedes-Benz, Detroit Diesel, International, Kenworth, Man, Scania, Sterling Trucks, Volvo y Volkswagen.

CIT

La Cámara Interamericana del Transporte es un organismo internacional que integra al transporte en toda Latinoamérica.

⁴⁹ Ibídem

La CIT se creó el 25 de mayo de 2002, por iniciativa de la Confederación Nacional del Transporte de Brasil en la que participan actualmente: Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Entre sus objetivos están los siguientes:

- a. "Coordinar y defender, en el plano internacional, los intereses de los transportistas y de sus entidades representativas, y de sus actividades auxiliares o complementarias, relativas al transporte internacional de carga y pasajeros, en todas sus modalidades.
- b. Realizar estudios e investigaciones para el desarrollo y perfeccionamiento de la técnica del transporte internacional de carga y pasajeros; así como sobre los problemas económicos, de mercado y jurídicos del transporte internacional, en todas sus modalidades.
- c. Promover el intercambio de informaciones y experiencias con organismos representativos de la actividad".⁵⁰

Esta organización promueve el conocimiento del panorama actual del sector transporte en el continente americano y derivado de su gran importancia la CIT agrupa a las Cámaras y Organizaciones de los países miembros de todos los medios de transporte: aéreo; autotransporte urbano, suburbano y foráneo; autotransporte de carga; marítimo; ferroviario y multimodal.

La CIT está encabezada por una Secretaría General, con sede en Brasil, y sedes ejecutivas en cada país miembro.

Finalmente cabe destacar que la CANAPAT se relaciona de forma estrecha, independientemente de las instituciones que integran la CIT, a otras organizaciones, que por su importancia, experiencia y desarrollo generan intercambios valiosos para nuestra industria, entre las que se encuentran:

La Confederación Nacional Empresarial de Transporte en Autobús (FENEBUS)

Agrupación española que ha dado en los últimos años un importante impulso a la formación tanto de personal de áreas de servicio a los usuarios del transporte como a empresarios y directivos con el fin de facilitarles la actualización de gestión empresarial y obtener así los mejores resultados económicos.

La Asociación Americana del Autobús (ABA)

Organización comercial de la industria interurbana del autobús que representa los intereses de la Motorcoach Industry en Washington. También facilita las relaciones entre las compañías norteamericanas de turismo y todos los segmentos relacionados con el sector del autotransporte.

La Confederación Nacional de Transporte (CNT)

Es la agrupación más importante en Brasil en la que están integrados todos los medios de transporte. Fue promotora de la creación de la CIT.

La Corporación Nacional de Terminales de Transporte (CNTT)

⁵⁰ Pagina web: www.webpicking.com/notas/objetivos.htm

Es la institución que agrupa las 30 terminales de transporte terrestre más importantes de Colombia. Además es la organización con mayor trayectoria en su país y es reconocida por el Ministerio Nacional de Transporte.

3.- ASPECTOS JURÍDICOS APLICABLES

En este capítulo tratamos de forma general los diversos ordenamientos legales que rigen la actividad del Autotransporte Federal, con el propósito de exponer únicamente un catálogo de los mismos, así como la naturaleza jurídica y alcances de la normatividad de carácter administrativa aplicable a este modo de transporte.

Durante la época de Lázaro Cárdenas se impulsó la formación de cooperativas como la forma ideal de agrupamiento, ya que los propietarios de los vehículos eran a su vez operadores, administradores, etc., cuyo sustento legal estuvo contenido en la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Durante la Segunda Guerra Mundial, se decretó el libre tránsito, disposición que fue derogada al regularse nuevamente la prestación del servicio de autotransporte, dando lugar al nacimiento de instalaciones fijas denominadas terminales que permitían la concentración en la oferta de los servicios y la seguridad para los usuarios de disponer de medios de transporte.

En 1949 se establece una de las primeras definiciones relativas a los servicios públicos de autotransporte “los transportes de personas, equipajes y carga por los caminos de jurisdicción federal, ofrecidos o prestados a terceros contra el pago de una retribución en numerario y mediante el uso de automóviles con cualquier forma de propulsión mecánica...”⁵¹. Adicionalmente se mencionaban las condiciones para operar los distintos tipos de servicios de personas y de carga, respetando la clasificación establecida en la Ley de Vías Generales de Comunicación, en donde se consideraba al servicio exclusivo de turismo, dentro de las modalidades del servicio de “transporte de personas”.

La mencionada Ley de Vías Generales de Comunicación estuvo en vigor durante seis décadas aproximadamente, durante las cuales fue objeto de múltiples modificaciones para finalmente quedar derogada en lo relativo al tema de concesiones en el autotransporte en el año 1993, con la entrada en vigor de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, cuya característica principal fue sustituir la figura de concesión por la de permiso.

El transporte de bienes y personas que se efectúa en las vías generales de comunicación caminos y puentes federales, que se ofrece al público en general o que sirve para complementar operaciones comerciales, y que utiliza vehículos de Autotransporte, requiere de una autorización expedida por la autoridad competente o de aquella que tiene potestad pública sobre este modo de transporte, así como que la función de autoridad, sin perjuicio de la intervención de otras dependencias, le corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Esta Dependencia del Poder Ejecutivo Federal lleva a cabo la regulación de este servicio a través de diversas unidades administrativas, y de conformidad con los principios que rigen a nuestro sistema jurídico vigente, actúa dentro de un marco legal que le proporciona el fundamento y herramientas legales necesarias para cumplir con su cometido.

De conformidad con nuestra Constitución Política, es facultad del Congreso de la Unión “dictar leyes sobre vías generales de comunicación”⁵², es decir, le atribuye al citado poder federal la facultad para regular todo lo concerniente a estas importantes arterias de enlace, y en

⁵¹ Ley de Vías Generales de Comunicación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 1949, En Reglamento del Capítulo de “Explotación de Caminos”.

⁵² Artículo 73 Fracción XVII Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

consecuencia, para expedir leyes que traten tanto sobre su conservación, construcción y mantenimiento, como las relativas a los medios de transporte que en ellas operan.

Una lectura que puede hacerse a las constituciones contemporáneas y a los ordenamientos que de éstas se derivan, se refiere a la búsqueda en su texto de las encomiendas que la sociedad civil ha encargado a su gobierno, y para las cuales lo ha dotado de las atribuciones y marco legal necesarios. En este contexto encontramos que en la mayoría de los ordenamientos legales, se ha encomendado a los gobiernos se garanticen oportunidades para que los ciudadanos tengan acceso a diversos servicios públicos, como la educación, la seguridad, la vivienda, entre otros, y el que es materia de este estudio, el de transporte.

Estas encomiendas o mandatos populares asignan tareas específicas a los gobiernos, ya sea responsabilizándolos directamente de la prestación de ciertas actividades, o dotándolos de facultades para vigilar y regular aquellas que son prestadas por los particulares. En el primer caso, el ente gubernamental puede ejercer su obligación por medio de los propios particulares, mientras que en el segundo caso, no es su responsabilidad directa, pero debe normar la actividad que la sociedad ha considerado como de interés público, como es el caso del objeto de nuestro estudio, con la legislación en materia de vías generales de comunicación y los modos de transporte que en ellas transitan.

La idea del servicio público se encuentra estrechamente ligada con el concepto de necesidades colectivas, ya que su propósito es el de atenderlas o satisfacerlas. Lo anterior se demuestra acudiendo a la teoría administrativa, la cual define en términos generales al servicio público, como aquella actividad que presta el gobierno, por sí mismo o a través de particulares, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas.

3.1. Fundamento Constitucional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma esencial que origina y da sustento a todo el marco jurídico de nuestro país. Nuestra Constitución contempla todos aquellos temas que el Estado Mexicano ha considerado esenciales para el desarrollo nacional y los ha regulado.

A partir de la Constitución surgen todas las Leyes, Reglamentos, Tratados y Normas que regulan cualquier actividad productiva.

La Fracción XVII del art. 73 es la disposición jurídica fundamental sobre la que se ha generado la legislación contemporánea en materia de vías generales de comunicación, medios de transporte, medios de comunicación y de los servicios establecidos en cada caso.

El tema del autotransporte lo encontramos fundamentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se señala que es facultad del Congreso de la Unión “el dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.”⁵³ Estas vías son indispensables en las relaciones sociales, comerciales, culturales y en general, para el desarrollo económico nacional. De esta importancia, surge la necesidad de darle al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre ellas.

Desde luego, hay otros artículos que están vinculados estrechamente con las vías generales de comunicación en donde se establecen “las características del Derecho de Propiedad y el Ámbito

⁵³ Artículo 73 Fracción XVII Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Territorial del Estado Mexicano, factores fundamentales para que a partir de ellos se hayan establecido las vías generales de comunicación y los servicios que en cada caso se prestan.”⁵⁴

Otra disposición constitucional vinculada al autotransporte es la relativa a la legislación en materia de los monopolios en donde se contempla “la facultad del Estado para concesionar la prestación de servicios públicos, la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, sujetándose desde luego a las leyes aplicables y cuando se trate de casos de interés general.”⁵⁵

Por otra parte su parte, es importante mencionar que “las partes integrantes de la federación y del territorio nacional,”⁵⁶ son factores vitales para la regulación de las vías generales de comunicación y los servicios que en ellas se prestan.

En el plano internacional, lo relativo a la celebración de los tratados internacionales, incide en “la regulación aplicable a las vías generales de comunicación y los servicios que en cada una de ellas se prestan,”⁵⁷ pues al celebrarse tratados en estas materias, por el Estado Mexicano, adquieren carácter de Ley Suprema de la Unión.

3.2 Leyes y Reglamentos básicos para el autotransporte

3.2.1 Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993, es la piedra angular de la normatividad actual del autotransporte federal y de la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de la red carretera.

Destaca en primer término su característica de la Ley “desreguladora” pues forma parte de la generación de Leyes que se emitieron en la década de los noventa en el sector comunicaciones y transportes que vinieron a transfigurar el rostro de la normatividad de este sector.

La Exposición de Motivos de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, desde su primer párrafo es explícita respecto a la nueva relación entre el Estado y el autotransporte federal y la infraestructura carretera, pues indica: “que la participación del Estado, tanto en la creación de infraestructura, como en los modos de transporte, constituye una función de rectoría e impulso al desarrollo nacional... La función reguladora en materia de servicios de transporte, se orienta a consolidar y fortalecer la competencia y flexibilidad de los servicios con el propósito de promover una mayor productividad y eficiencia en su prestación.”⁵⁸

Se deja en claro que el Estado queda con funciones de rectoría, impulso al desarrollo y regulación de la actividad, dentro de un clima de competencia entre los prestadores de servicios, en aras de una mayor productividad y eficiencia en la prestación de dichos servicios. Este es el cambio fundamental en la normatividad moderna del autotransporte federal, dejándose atrás los esquemas de concesiones que predominaron desde los inicios de la reglamentación del autotransporte. Así se abrió paso a la desregulación.

⁵⁴ Artículo 27, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁵ Artículo 28, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁶ Artículo 42, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁷ Artículo 133, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁸ El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

El contenido de la Ley que nos ocupa a grandes rasgos es el siguiente:

- a) Características, efectos y vigencia de los permisos;
- b) Caducidad y revocación de permisos;
- c) Servicios sujetos a permiso;
- d) Autoridad que ejerce jurisdicción sobre los servicios;
- e) Definición de cada tipo de servicio y sus modalidades;
- f) Requisitos para la operación de los servicios;
- g) Servicios auxiliares al autotransporte federal;
- h) Sistema de responsabilidades en la operación de los servicios;
- i) Disposiciones sobre competencia económica;
- j) Autorizaciones a transportistas estatales;
- k) Condiciones de operación de los vehículos;
- l) Requisitos de los operadores o conductores;
- m) Recursos administrativos;
- n) Vigilancia y supervisión de los servicios.

Cabe indicar que este ordenamiento ha sido reformado en dos ocasiones, siendo la última y la más importante, el 25 de octubre del 2005. La trascendencia de este cambio, es “el traslado de la facultad de la SCT en materia de operativos en carretera federal en favor de la PFP.”⁵⁹

3.2.2 Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

De conformidad con lo que establece el Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de nuestro país, el titular del Ejecutivo Federal se encuentra facultado para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión, esto significa, que con esta facultad el Presidente de la República, expide ordenamientos legales denominados reglamentos, con el propósito de hacer aplicables y observables a las leyes secundarias.

Por lo antes expuesto, el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares (RAFSA) es el que se desprende de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, con el propósito de detallar y hacer aplicables sus disposiciones. Éste cumple con la finalidad de especificar los lineamientos y requisitos que deben observarse para cumplir con las disposiciones de la Ley citada, es decir, su fin u objeto es indicar cómo puede accederse a los permisos en esta materia, así como en qué condiciones deben prestarse los servicios. Por tanto, “en este Reglamento se trata de los siguientes aspectos:

- a) Requisitos que deben cumplirse para obtener los permisos;
- b) Autoridades competentes para atender las solicitudes respectivas;
- c) Explicación de los Artículos de la Ley, definiendo sus alcances y consecuencias;
- d) Condiciones de operación de los distintos servicios;
- e) Especificaciones sobre los servicios auxiliares al Autotransporte Federal;
- f) Requisitos para obtener la licencia federal del conductor;
- g) Equipamiento de los vehículos;
- h) Recursos administrativos contra resoluciones de la autoridad.”⁶⁰

Es necesario resaltar la existencia del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares (RAFSA) publicado en 1994, ya que éste y la Ley de Caminos, Puentes y

⁵⁹ Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

⁶⁰ Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

Autotransporte Federal son las disposiciones más importantes sobre las cuales está construido el marco jurídico del autotransporte federal.

El mencionado reglamento ha sufrido dos reformas, ambas de suma importancia para el autotransporte federal y en especial, para el de pasajeros y turismo. La primera de ellas fue la que se publicó en agosto de 1998 y estuvo dedicada íntegramente al establecimiento de la regulación de las terminales de Autotransporte Federal de Pasajeros; esta reforma se conoce en el medio transportista como “el reglamento de terminales”, expresión inexacta desde el punto de vista jurídico, pero muy ilustrativa en atención al objeto de regulación que se plasmó en la citada reforma.

La otra reforma, se publicó en agosto del 2000. En este caso, consistió en incorporarle diversas disposiciones que anteriormente estaban indebidamente ubicadas en el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales y que se referían a los requisitos y condiciones para obtener las placas metálicas de circulación, así como los que correspondían a la licencia federal del conductor. En esta reforma, también se dan algunas modificaciones a lo dispuesto para las terminales de autobuses, la capacitación de los conductores y la operación de los centros de capacitación y adiestramiento de conductores del autotransporte federal y transporte privado.

3.2.3 Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales

Mención aparte merece este Reglamento dado que esta disposición surgió para regular la circulación de todo tipo de vehículos en carreteras de jurisdicción federal, por lo que es de índole general. Ciertamente, buena parte de su contenido se dedica específicamente a la regulación del servicio federal de autotransporte.

El Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales (RTCF por sus siglas) de 1975 es una disposición que sigue vigente hasta nuestros días y que regula, entre otros, los siguientes “temas:

- a) Clasificación de los vehículos, su equipamiento y la matrícula.
- b) Las licencias para conducir que requieren los conductores de vehículos de servicio público federal.
- c) Las reglas de circulación.
- d) Facultades y obligaciones de las autoridades.
- e) Las sanciones por faltas al Reglamento.”⁶¹

El RTCF contempla 206 Artículos, muchos de los cuales han perdido actualidad en razón al surgimiento de un gran número de Normas Oficiales Mexicanas que han venido a normar aspectos que originalmente correspondían al Reglamento.

Reglamento está dedicado a la regulación del tránsito en carreteras federales, de las reformas que ha sufrido el RTCF destaca la que se publicó en marzo del año 2000, a través de la cual se incorpora para todo el autotransporte federal “la obligatoriedad del uso de la bitácora de horas de servicio del conductor;”⁶² figura que existía con anterioridad en lo relativo al transporte de materiales y residuos peligrosos, pero que nunca había sido exigible para el resto del autotransporte federal y que ese refiere a las horas de trabajo y descanso de los operadores así como el mecanismo para llevarlas asentadas en una bitácora.

⁶¹ Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales

⁶² *Ibidem*.

3.2.4 Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva en el Transporte

Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 2004, el reciente Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva en el Transporte, abroga las disposiciones del otrora Reglamento de Medicina del Transporte, vigente desde el 28 de noviembre de 1998.

El espíritu del presente ordenamiento es “regular la práctica de exámenes médicos integrales para la expedición de las constancias de aptitud del personal que interviene en la operación, conducción o auxilio de los diversos modos del transporte federal y sus servicios auxiliares,”⁶³ por lo que tales disposiciones son de observación obligatoria para el personal de la marina mercante, el técnico aeronáutico civil, el ferroviario, e incluso los operadores del servicio de autotransporte federal (que ya tenía estas obligaciones desde el Reglamento de 1980).

En la práctica, el resultado de mayor relevancia de dicha regulación es la aplicación que hace la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva de exámenes psicofísicos integrales a los operadores del servicio de autotransporte federal, para la expedición o refrendo de su licencia federal de conductor.

El nuevo reglamento contempla la posibilidad de que sean médicos o instituciones privadas, los que previo su registro ante la Secretaría se encuentren en facultad de expedir las constancias de referencia.

Otros cambios en la actual legislación, son la insubsistencia de la aplicación obligatoria del examen médico en operación aplicado en las Terminales Centrales inmediatamente antes del inicio o después de cualquier recorrido por parte de la autoridad, lo cual generaba un alto costo a cada empresa; por el contrario ahora subsiste tal facultad de revisión pero sin que genere costo alguno, implicando el traslado de obligaciones a cargo de la empresa, que deberá implementar algún programa de revisión médica a sus operadores; además ahora se contempla la posibilidad de revaloración de conductores declarados no aptos.

Esta reglamentación se generó en aras de la mejora en la calidad de los servicios de transporte federal, teniendo como punta de lanza el tema de la seguridad en el transporte, pues con estas disposiciones, se hace obligatoria la revisión médica al personal que lleva la responsabilidad de conducir vehículos en las distintas vías generales de comunicación, haciéndose más segura la circulación de los vehículos del servicio federal y sobre todo, la transportación de vidas y de bienes.

3.2.5 Reglamento para el Aprovechamiento del Derecho de Vías de las Carreteras Federales y Zonas Aledañas

El Reglamento publicado en 1992 regula todo lo relativo a las obras y anuncios que pueden realizarse en el derecho de vía y las zonas aledañas a las carreteras federales. Destaca también que en el cuerpo del Reglamento se encuentra “la regulación para el establecimiento de paradores y la regulación para el aprovechamiento de vías y zonas aledañas en carreteras federales de cuota.”⁶⁴

En relación al concepto de “vía” podemos decir que en la mayoría de los diccionarios se señala como sinónimo la palabra “camino” y éste último hace referencia al lugar por donde transitan o trasladan personas o cosas de un lugar a otro.

⁶³ Reglamento del Servicio de Medicina Preventiva en el Transporte

⁶⁴ Reglamento para el Aprovechamiento del Derecho de Vías de las Carreteras Federales y Zonas Aledañas

Por otra parte, en el caso de este Reglamento, el término “derecho de vía” es aquel “bien del dominio público de la Federación constituido por la franja de terreno de anchura variable, cuyas dimensiones fija la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y que es requerido para la construcción, conservación, ampliación, protección y en general para el uso adecuado de una vía de comunicación carretera y sus servicios auxiliares;”⁶⁵ mientras que “zonas aledañas” se refiere al “predio lindante con una carretera federal hasta una distancia de 100 metros contados a partir del límite del derecho de vía.”⁶⁶

Ambas definiciones son pilares fundamentales para establecer que el “derecho de vía” es “la franja de terreno que se requiere para la construcción, conservación, ampliación, protección y en general para el uso adecuado de una vía general de comunicación, cuya anchura y dimensiones fija la SCT, la cual no podrá ser inferior a 20 metros a cada lado del eje del camino. Tratándose de carreteras de dos cuerpos, se medirá a partir del eje de cada uno de ellos.”⁶⁷

3.2.6 Reglamento sobre Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal

Este Reglamento tiene el propósito de detallar disposiciones de la Ley respecto a características y especificaciones técnicas de los vehículos de autotransporte, y regula entre otros, los siguientes “aspectos:

- a) Disposiciones generales sobre los pesos brutos vehiculares máximos de los vehículos de autotransporte, en operación;
- b) Disposiciones respecto a la constancia de capacidad de los vehículos;
- c) Disposiciones respecto a las condiciones físico-mecánicas de los vehículos;
- d) Disposiciones sobre uso de caminos de menores especificaciones cuando se requiere para llegar a centros de abasto;
- e) Disposiciones sobre el transporte de objetos indivisibles de gran peso y/o volumen, y grúas industriales;
- f) Infracciones al Reglamento.”⁶⁸

Las disposiciones de este Reglamento están dirigidas a los fabricantes o reconstructores de vehículos de autotransporte, que deben proporcionar la constancia de capacidad y dimensiones para los vehículos del transporte de personas; y para los permisionarios del autotransporte que circulan en carreteras de jurisdicción federal, pues éstos deben asegurarse que sus vehículos circulen por carreteras de especificaciones adecuadas para el peso y tamaño de sus vehículos.

En cuanto a las reformas que ha sufrido este Reglamento, destaca la del 19 de agosto del año 2000, la cual incluye una reclasificación de las carreteras y la creación de los tramos “ET” (Ejes de Transportes).

3.2.7 Normas Oficiales Mexicanas

También existen ordenamientos que son expedidos por el Ejecutivo Federal, pero con la particularidad de hacerlo con la participación de la sociedad civil. Estos se denominan Normas

⁶⁵ *Ibíd.*

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

⁶⁸ Reglamento sobre Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal

Oficiales Mexicanas de acuerdo a la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización y su Reglamento, se publican en el Diario Oficial de la Federación y son con carácter de obligatorias. Estas normas tienen como propósito fundamental el garantizar la calidad de los bienes, productos y servicios elaborados y prestados en México, con la finalidad de que sean competitivos y de que no representen un peligro para la salud humana, animal y vegetal.

Las Normas Oficiales Mexicanas se analizan y discuten dentro de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización constituidos por las dependencias competentes y debe estar precedida por un estudio de costo-beneficio, que demuestre la factibilidad de su aplicación.

En el ámbito de nuestra competencia, se han expedido múltiples normas, entre las que se encuentran:

Norma sobre Condiciones Físico-Mecánicas de los Vehículos.

- Contiene la reglamentación sobre las condiciones mínimas de funcionamiento para partes y componentes vehiculares, a efecto de que no representen un riesgo de accidente. Dispone sobre cada una de las partes y componentes, sobre los criterios para evaluar sus condiciones, así como sobre el procedimiento de verificación por parte de los inspectores.

Norma sobre el Peso y Dimensiones Máximas de los Vehículos de Autotransporte.

- Tiene el propósito de especificar de forma detallada las disposiciones contenidas en el reglamento de la materia, estableciendo por cada tipo de vehículo o configuración vehicular, sus pesos y dimensiones máximas con que pueden operar, así como los caminos por los cuales pueden transitar con dichas especificaciones, por lo que al efecto, contiene un apéndice que clasifica las carreteras federales del país.

3.2.8 Acuerdos

Por otro lado, encontramos que de conformidad con lo que establece el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y en algunos casos también los Subsecretarios, se encuentran facultados para expedir acuerdos para los prestadores de los servicios de autotransporte federal y que son publicados en el Diario Oficial de la Federación. Sus disposiciones deben estar orientadas a la aplicación de las leyes secundarias de la materia, a su mejor observancia, y en todo caso, a la protección del interés público y salvaguarda de las necesidades colectivas. En su elaboración participan tanto el Secretario o Subsecretario de Estado, y los titulares de las unidades administrativas competentes, una vez que se han analizado las disposiciones legales y las circunstancias de hecho relacionadas con éstas, que requieren de dicha medida normativa.

Algunos de los principales acuerdos en materia de autotransporte federal de pasaje son:

- i. Acuerdo por el que se dan a conocer los trámites empresariales inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios que aplican a la SCT; publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) con fecha 19 de mayo del 2003.
- ii. Acuerdo mediante el cual se reforman los Artículos Segundo, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno y, se adiciona el Artículo Noveno, que tiene por objeto establecer las características, especificaciones técnicas y de operación para la sustitución de vehículos tipo minibús, microbús, combi o equivalentes, que prestan el servicio de autotransporte de pasajeros en sus modalidades económico y mixto y que transitan por caminos de jurisdicción federal, llevando a cabo recorridos no mayores de 30 kilómetros publicado en el DOF el 7 de marzo del 2000.

- iii. Acuerdo por el que se establecen las categorías de la licencia federal de conductor, atendiendo al tipo de vehículo y clase de servicio que presta, publicado en el DOF el 15 de septiembre de 1999.
- iv. Acuerdo por el que se establece el procedimiento normativo que deberán observar la Dirección General de Autotransporte Federal (DGAF) y los Centros SCT, para aquellos casos en que un conductor se presenta a realizar los trámites relativos al refrendo, reexpedición, duplicado o categorías adicionales y cuente con la licencia federal categoría "A", para operar vehículos destinados al servicio de Autotransporte Federal de Pasajeros de o hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales, publicado en el DOF el 28 de diciembre de 1999.
- v. Acuerdo por el que se fija la cobertura de los seguros de responsabilidad civil y fondo de garantía, para los permisionarios de los servicios de autotransporte federal, publicado en el DOF el 27 de abril de 1998.
- vi. Acuerdo que modifica el Artículo Segundo del diverso por el que se establecen modalidades en la prestación del servicio de Autotransporte Federal de Pasajeros y turismo para los efectos de ingreso de unidades vehiculares a dicho servicio, publicado en el DOF el 25 de septiembre de 1998.
- vii. Acuerdo por el que se fijan las características y especificaciones de las placas metálicas, calcomanías de identificación y tarjetas de circulación para los diferentes tipos de servicio, publicado en el DOF el 3 de octubre de 1998.
- viii. Acuerdo de los periodos de verificación de emisiones contaminantes de los vehículos de autotransporte federal y transporte privado, publicado en el DOF el 18 de abril de 1997.
- ix. Acuerdo por el que se establecen las modalidades de servicio de autotransporte federal nacional e internacional para efectos de expedición de licencias de conductor, publicado en el DOF el 27 de noviembre de 1995.
- x. Acuerdo para la regularización del transporte transfronterizo de carga de los denominados transfer o burreros, publicado en el DOF el 18 de diciembre de 1995.
- xi. Acuerdo por el que se delegan facultades en material de autotransporte a los titulares de los Centros SCT, publicado en el DOF el 13 de mayo de 1991.
- xii. Acuerdo por el que se integra en cada entidad federativa una Comisión Consultiva de Transporte Federal, publicado en el DOF el 8 de octubre de 1990.

3.3. Aspectos jurídicos fundamentales

3.3.1 Permisos para el autotransporte de pasaje y turismo.

El "permiso" es la figura jurídico-administrativa que sirve al gobierno para autorizar a los particulares para que lleven a cabo actividades que no son originalmente su competencia, pero que son consideradas como de interés público, debido a que su ejercicio y los beneficios que de éstas se derivan para la colectividad, son su responsabilidad garantizarlos y, en consecuencia, le fue encomendada su vigilancia y regulación, por una disposición constitucional o inmersa en nuestro sistema jurídico vigente.

Lo anterior implica que del otorgamiento de una autorización para explotar los caminos y puentes federales surge una relación autoridad-gobernado y, lógicamente dos conceptos que de ellas se desprenden: el permisionario que es la persona física que goza de una autorización otorgada por el gobierno y, el permiso que es la denominación que en nuestra materia se le da a dicha autorización.

Otras de las definiciones importantes en materia de autotransporte, el permisionario “es la persona autorizada por la SCT para prestar servicio de autotransporte federal o para operar o explotar servicios auxiliares.”⁶⁹

En consecuencia, la prestación de todos los servicios de autotransporte, inclusive los denominados auxiliares, está sujeta a una autorización denominada permiso. Estos son otorgados a los particulares, personas físicas o morales, que reúnen los requisitos que la autoridad les fija y, consecuentemente se encuentran supeditados a ciertas reglas de operación para garantizar el óptimo funcionamiento del servicio público autorizado.

Se requiere pues la obtención de un permiso otorgado por la SCT, para operar y explotar servicios de autotransporte federal de conformidad al Art. 8º, Fracción I de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, con las excepciones establecidas para los casos indicados por el Art. 40 de la misma Ley.

3.3.2 Regulación de Terminales.

Encontramos la definición de Terminales que a letra dice, son: “Las instalaciones auxiliares al servicio de transporte de pasajeros, en donde se efectúa la salida y llegada de autobuses para el ascenso y descenso de viajeros...”⁷⁰

Es obligatorio “contar con terminales en los puntos de origen y destino para la prestación del servicio de autotransporte de pasajeros,”⁷¹ no así para el servicio de turismo, para el cual no se requiere contar con estas instalaciones auxiliares. Esta distinción se debe desde luego a que la operación de uno y otro servicio son distintos, puesto que en el caso de pasajeros, se tienen rutas predeterminadas e itinerarios fijos. Estas características del servicio de pasajeros hacen necesaria la existencia de un lugar preciso en el cual se inicie y se concluya cada corrida.

Las terminales de pasajeros requieren de dos permisos otorgados por la SCT. El primero denominado “permiso de construcción, operación y explotación,”⁷² El segundo denominado “permiso de inicio de operaciones”.⁷³ Ambos permisos se entregan al solicitante que ha reunido los requisitos establecidos en la normatividad vigente.

En poblaciones donde ya exista en operación una o varias terminales centrales; en estos casos, es decir, cuando se “solicite el establecimiento de una terminal” en una población que ya cuenta con terminal central en operación, “la SCT, al resolver sobre el otorgamiento del permiso debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

⁶⁹ Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

⁷⁰ Art. 2º, Fracción XII de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal,

⁷¹ Art. 53, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal (art. 24 Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares)

⁷² Art. 8º, Fracción V de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, (art. 6º Fracc. IV del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares)

⁷³ Art. 42 C del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

Los programas de desarrollo urbano de la localidad.

- i. Los antecedentes de reubicaciones de terminales que se hubieren efectuado a consecuencia de dichos programas.
- ii. La distancia entre la terminal propuesta y la ya existente.
- iii. La distancia entre la terminal propuesta y los núcleos de población y entre éstos y la terminal existente.
- iv. Los segmentos de mercado a atender.
- v. Las facilidades de acceso y los medios de transporte para los usuarios.”⁷⁴

Estos elementos de juicio son útiles para evitar competencias desleales entre autotransportistas. Por otra parte, el Decreto del 14 de agosto del 98 que reformó al Reglamento, estuvo enfocado exclusivamente al tema de las terminales de pasajeros y en él se establecieron las disposiciones que se aplican a las terminales individuales y a las centrales, destacándose las siguientes.

1. Pueden ser construidas, operadas y explotadas por los permisionarios del Autotransporte Federal de Pasajeros, los particulares y los gobiernos estatales y municipales, desde luego, los permisionarios del autotransporte federal de pasaje pueden convenir o contratar en libertad con los permisionarios de las terminales, el uso de los espacios necesarios para prestar los servicios de aquellos.
2. Se exige que las terminales cuenten con un mínimo de instalaciones y equipo:
 - a) Taquillas para venta de boletos.
 - b) Servicios sanitarios con instalaciones adecuadas para uso gratuito de los usuarios de la terminal, es decir, para aquellos que tuviesen comprado un boleto de viaje. Además, la disposición actual permite que complementariamente a estos servicios gratuitos, se proporcionen también con costo en otras instalaciones dentro de la misma terminal.
 - c) Equipos y sistemas contra incendios ubicados en lugares de acceso fácil.
 - d) Señales para la fácil localización de los servicios.
 - e) Instalaciones y alumbrado adecuados para el trabajo por la noche.
 - f) Andenes para llevar a cabo el ascenso, descenso y circulación de peatones o pasajeros.
 - g) Cajones de estacionamiento para la llegada y salida de las unidades del Autotransporte Federal de Pasajeros.
 - h) Patio de maniobras destinado de manera exclusiva al manejo de los vehículos.
 - i) Salas de espera acordes a la capacidad y uso de la terminal.
 - j) Instalaciones para discapacitados, tales como: rampas de acceso a los diferentes servicios de la terminal, asientos reservados, sanitarios acondicionados especialmente y casetas telefónicas con la altura adecuada.
 - k) Áreas destinadas para la salida y llegada de pasajeros así como zona exclusiva para entregar y recibir equipaje.
 - l) En las terminales centrales, debe existir el espacio adecuado para la práctica de exámenes médicos a los conductores.

Se permite a los permisionarios el arrendamiento para instalar servicios comerciales en los espacios destinados para tal efecto en el permiso.

⁷⁴ Art. 10 A del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

La regulación actual de las terminales contempla dos tipos de terminales: “individuales o centrales. Las individuales son aquellas que se utilizan por un permisionario y las centrales las que son usadas por varios de ellos.”⁷⁵

Por otra parte, existen las Estaciones de Paso, entendiéndose por éstas a aquellas que se ubican en puntos intermedios de una ruta sin que sea el origen ni el destino de dicha ruta.

“Las estaciones de paso se establecerán en los lugares que se necesiten, en atención a las necesidades de los usuarios y que este tipo de Instalaciones no requieren un permiso de la SCT, sino simplemente dar aviso a dicha Secretaría de la existencia o establecimiento de la estación de paso.”⁷⁶

De las disposiciones antes descritas y de las relativas al servicio económico del autotransporte de pasajeros, se puede deducir que las estaciones de paso son los sitios en los cuales se permite realizar la parada de los vehículos del servicio económico, pues en este servicio se autorizan las “paradas intermedias entre el origen y el destino”⁷⁷, concepto acorde con el de “puntos intermedios de una ruta” que se utiliza en el caso de las estaciones de paso.

3.3.3 Normatividad para las modalidades de pasajeros y turismo

Por cada tipo y modalidad de servicio existen diversas disposiciones normativas que regulan su operación tanto derivadas de la Ley y sus Reglamentos, como de normas oficiales mexicanas e inclusive de circulares y acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Como primer aspecto en la revisión de la normatividad que rige al autotransporte federal, está la clasificación y definición de los diferentes tipos de servicios que en ella se contemplan y que son los siguientes:

- I. Servicio de pasajeros;
- II. Servicio de turismo;
- III. Servicio de carga.

Asimismo, para cada tipo de servicio existen diversas formas en que pueden llevarse a cabo, dependiendo de las condiciones del transporte ofrecidas a los usuarios y que son denominadas modalidades de los servicios.

Autotransporte de Pasajeros

El “servicio de autotransporte de pasajeros”, “es el que se presta en forma regular, sujeto a horarios y frecuencias para la salida y llegada de vehículos”⁷⁸, “el servicio de autotransporte de pasajeros se clasificará en atención a la operación y al tipo de vehículos utilizados”⁷⁹, esta clasificación se menciona en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

Al consultar el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, nos encontramos con una serie de disposiciones que detallan las características del autotransporte de pasajeros y lo clasifican en los siguientes servicios:

75 Art. 42 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

76 Art. 43 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

77 Art. 21 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

78 Fracción IX del art. 2º de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

79 Artículo 46 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

- I. “De lujo
- II. Ejecutivo
- III. De primera
- IV. Económico
- V. Mixto
- VI. Transportación terrestre de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos.”⁸⁰

Las características de operación de los servicios de autotransporte de pasajeros son distintas, en función del equipo y año-modelo que deben cumplir los autobuses con los cuales se presta el servicio, así como de ciertas características de recorrido.

A cada una de las clasificaciones enlistadas por el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, corresponde un cierto tipo de vehículo, un rango de año-modelo del vehículo, una serie de equipo a bordo del autobús, y determinadas características de recorrido.

“Servicio De Lujo y Ejecutivo

Los servicios De Lujo y Ejecutivos deben prestarse con las siguientes características:

- a. Viajes directos de origen a destino.
- b. Autobús integral con límite de operación de diez años, contados a partir de su fabricación.
- c. El autobús debe contar con asientos reclinables, sanitario, aire acondicionado, sonido ambiental, cortinas, televisión, videocasetera y servicio de cafetería.”⁸¹

Estos servicios son los de mayor celeridad, pues no realizan paradas intermedias y también los más cómodos, dado el equipamiento que exige el Reglamento.

“Servicio de Primera

El tercero de los servicios que aparecen en la clasificación del autotransporte de pasajeros, es el servicio “De Primera”, que se debe ofrecer bajo las siguientes condiciones:

- a. Viajes directos de origen a destino.
- b. Autobús integral de hasta 10 años de antigüedad en el momento en que ingrese al servicio con límite en operación de 15 años a partir del año de su fabricación.
- c. Equipado con asientos reclinables, sanitario y aire acondicionado.”⁸²

Se trata de un servicio que en la práctica ofrece celeridad como característica principal. Además es un servicio que brinda las condiciones básicas de comodidad al contar con el equipo ya señalado y que se exige a bordo de los autobuses que obtienen este tipo de permiso.

Servicio Económico

El servicio Económico se denomina servicio de segunda clase, el cual tiene la peculiaridad de brindarse con paradas intermedias entre las poblaciones o puntos del camino y admitiendo pasajeros de pie hasta en un 20% más de la capacidad de asientos del autobús.

Este servicio es actualmente el cuarto de la clasificación del Autotransporte Federal de Pasajeros y sus características de operación son las siguientes:

⁸⁰ Artículo 18 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² Artículo 20 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

- a. "Realiza paradas intermedias entre el origen y el destino.
- b. El servicio se brinda con autobús integral o convencional.
- c. La antigüedad máxima del autobús al ingresar al servicio es de 12 años y tienen 15 años de límite de operación, a partir del año de fabricación."⁸³

El servicio económico se equipara con el antiguo servicio de segunda clase, con la notable diferencia de que éste permitía que un determinado número de pasajeros viajara de pie, siempre que no se excediera del 20% del número total de asientos, que éstos abordaran el autobús a una distancia mayor de 1,500 metros de la estación terminal y que el viaje amparado por el boleto no excediera de 45 minutos. Además, se requería que las especificaciones del autobús permitieran el viaje de pie.

El servicio económico ya no hace referencia a los pasajeros de pie, pero por lo demás, es el mismo servicio de segunda. El servicio económico realiza paradas intermedias a lo largo de la ruta, por lo cual es un servicio de menor celeridad y también de menor comodidad, pues no se exige equipamiento a bordo y tampoco se exige que se brinde el servicio en autobús integral, por lo que puede otorgarse el permiso también a los autobuses convencionales.

La ventaja del servicio económico radica en las paradas intermedias que están autorizadas a realizarse.

Es de resaltarse que el servicio Económico es la modalidad del autotransporte de pasajeros en la que más viajeros se transportan.

Finalmente, es necesario señalar que la SCT ha publicado Acuerdos y Avisos a través de los cuales ha permitido la prestación del servicio económico en vehículos pequeños, es decir, en unidades tipo microbús, minibús, combi, ichivan o equivalentes. Esta "modalidad" del servicio económico brindado a través del uso de vehículos pequeños está muy relacionada con el transporte informal.

Servicio Mixto

Por otra parte, el servicio "Mixto" tiene las siguientes condiciones de operación:

- a. Se transportan pasajeros y carga en un mismo vehículo.
- b. El interior del vehículo debe estar dividido; una parte para las personas con sus equipajes y otra para las mercancías.
- c. Las condiciones de operación y las características de los vehículos son las mismas que las establecidas para el servicio económico, es decir, el servicio se presta con paradas intermedias en autobús integral o convencional con antigüedad máxima de 12 años al ingresar al servicio y límite de operación de 15 años contados a partir de su fecha de fabricación.

Autotransporte Federal de Turismo

A la par de los servicios de Autotransporte Federal de Pasajeros, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares regulan lo relativo al "Servicio de autotransporte de Turismo".

El servicio de turismo se ha pretendido distinguir del servicio de pasajeros por las características siguientes:

⁸³ Artículo 21 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

- a) El servicio de turismo es nacional o internacional, mientras que el de pasajeros solo es nacional en términos de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares. Sin embargo, en el de pasajeros cabe hacer mención que en términos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, existe el servicio transfronterizo de autobús con itinerario fijo de o hacia el territorio de México.
- b) El servicio de turismo transporta a pasajeros con fines recreativos, culturales y de esparcimiento hacia zonas de interés, como lo son los lugares turísticos por su importancia histórica, arqueológica, arquitectónica, panorámica o artística. Nota que no necesariamente es característica distintiva de este servicio en los hechos pues es una realidad que en el servicio de pasajeros se transportan a personas que también viajan con propósitos turísticos, recreativos, culturales y de esparcimiento; sin embargo, en el ámbito de normatividad, este es un elemento que distingue a las dos grandes clasificaciones del autotransporte de personas.
- c) Se realiza sin sujeción a horarios ni rutas determinadas, ni debe cumplir con la acreditación de terminales de origen y destino, características que se exigen al autotransporte de pasajeros en todas sus modalidades; excepto en el caso del servicio que se presta de y hacia puertos marítimos y aeropuertos.

El Servicio de Autotransporte de Turismo es aquel que “se presta en forma no regular destinado al traslado de personas con fines recreativos, culturales y de esparcimiento hacia centros o zonas de interés”⁸⁴, sin embargo, el servicio de excursión, que es una de las modalidades del autotransporte de turismo, sí contempla como propósitos de los pasajeros a los siguientes: viajes de esparcimiento, de estudio, con fines deportivos o para convenciones y negocios.

En cuanto a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal le dedica los artículos 48 y 49 al “Autotransporte de turismo” y en éstos establece las primeras características de este servicio.

En primer término, indica que los permisos que otorgue la SCT para prestar servicios de autotransporte de turismo, podrán ser nacionales o internacionales, según el destino de que se trate.

El “servicio nacional de autotransporte de turismo se prestará sin sujeción a horarios o rutas determinadas, por lo que está permitida la circulación de los vehículos que cuenten con este tipo de permisos, en todos los caminos de jurisdicción federal.”⁸⁵

Los permisos correspondientes al autotransporte de turismo, autorizan a sus titulares para efectuar ascenso y descenso de “turistas” en puertos marítimos, aeropuertos y terminales terrestres, siempre que se trate de servicios previamente contratados.

El Artículo 30 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares clasifica al Autotransporte de Turismo en los siguientes “servicios”:

⁸⁴ Fracción X del artículo. 2º de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

⁸⁵ Artículo 30 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

- I. “Turístico de lujo.
- II. Turístico.
- III. De excursión.
- IV. Chofer - guía.”⁸⁶

Al igual que con los distintos tipos de servicios del Autotransporte de Pasajeros, los diferentes servicios del Autotransporte de Turismo están normados por el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares en lo relativo al equipo con el que deben contar los vehículos así como los criterios de antigüedad de las unidades para que puedan ingresar a cada servicio y el tiempo límite de operación en los mismos.

Servicio Turístico de Lujo

El servicio turístico de lujo debe prestarse “...asociado cuando menos a uno de los servicios complementarios relativos a hospedaje, alimentación, visitas guiadas y otros conceptos que formen un paquete integrado por operadores turísticos”⁸⁷

Servicio Turístico

Como se indicó en el denominado servicio turístico de lujo, esta modalidad del Servicio Turístico debe prestarse “...asociado cuando menos a uno de los servicios complementarios relativos a hospedaje, alimentación, visitas guiadas y otros conceptos que formen un paquete integrado por operadores turísticos”.⁸⁸

El servicio Turístico “se debe operar con autobús integral de un máximo de 8 años de antigüedad para el momento en el que ingrese al servicio y podrá operar por 12 años contados a partir del año-modelo de su fabricación y deberá estar equipado con sanitario y aire acondicionado.”⁸⁹

Servicios de Excursión.

El servicio de excursión es el tercero en la clasificación de los servicios de turismo. “Este servicio está destinado a prestarse para el uso exclusivo de un grupo de personas para realizar viajes de esparcimiento, de estudio, con fines deportivos o para convenciones y negocios, sujeto a itinerarios y horarios determinados por los contratantes. La comercialización de este servicio la puede realizar directamente el permisionario. Respecto al vehículo, se establece que está permitido dicho servicio en autobús tanto integral como convencional; que tenga un máximo de ocho años de antigüedad al ingresar al servicio y con límite máximo de operación de 12 años a partir del año/modelo de su fabricación.”⁹⁰

Por otro lado, el Acuerdo secretarial de mayo de 2006 dispone que el fin límite de operación es de 15 años.

El servicio de excursión al cual el Reglamento le establece un límite de 12 años en operación, contados a partir de la fecha de su fabricación; cuenta con 15 años para operar como máximo, según lo dispuesto en el Acuerdo Secretarial de diciembre del 2001.

⁸⁶ Ibídem.

⁸⁷ Artículo 31 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

⁸⁸ Ibídem.

⁸⁹ Artículo 33 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

⁹⁰ Artículo 73 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

Servicio de Chofer Guía

Se trata del último de los servicios en los que se clasifica el autotransporte federal de turismo. A través de él, se autoriza al titular del permiso para "...trasladar turistas por todos los caminos de jurisdicción federal..."⁹¹ Esta definición es demasiado genérica como para distinguir con precisión a este servicio; sin embargo, para obtener el permiso de chofer-guía, se debe acreditar que se cuenta "...con la credencial de guía de turistas general, vigente."⁹²

Ciertamente, el concepto de "guía de turistas" es propio de la actividad turística y no de la actividad estrictamente autotransportista.

"Los guías de turistas son prestadores de servicios turísticos;"⁹³ y el Reglamento de la Ley Federal de Turismo define al guía de turistas como "las personas físicas proporcionan al turista nacional o extranjero, orientación e información profesional sobre el patrimonio turístico, cultural y de atractivos relacionados con el turismo, así como servicios de asistencia."⁹⁴

Por lo que se refiere a la comercialización del servicio, ésta "la puede realizar directamente el permisionario."⁹⁵

3.3.4 Vehículos Modelos 90-95

No obstante, la regla general de 15 años como máximo límite de operación para los autobuses en los servicios de pasaje y turismo; que se deriva de los 2 primeros artículos del acuerdo secretarial de 18 de marzo del 2006, es menester aclarar la excepción que se previene en el Art. 3 de dicho acuerdo, el cual textualmente indica:

"Tercero.- los vehículos que presten el servicio de Autotransporte Federal de Pasajeros en sus clasificaciones de primera, económico y mixto, así como el servicio de turismo en su clasificación de excursión, modelos 1990 a 1995, se les permitirá continuar operando el servicio por 4 años más a los indicados en el Art. anterior, al 31 de Diciembre del año que corresponda a su vencimiento".

En otras palabras, los vehículos modelo 90-95, tendrán por excepción una vida útil de 19 años contados a partir del año de fabricación.

91 Artículo 35 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

92 Artículo 8° del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

93 Artículo 4° de la Ley Federal de Turismo.

94 Capítulo IX del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

95 Artículo 73 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

Los años/modelos y fin límites de operación se ilustran en la siguiente tabla:

Vida útil de los autobuses en los servicios, según acuerdo publicado en el diario oficial de la federación del jueves 18 de mayo de 2006												
Clase de Servicio	Características								Antigüedad Máxima de Ingreso al Servicio Mínimo 2 años art 5	Vida Útil	Prorrogas Temporales Art. 6	
	Asiento Reclina	WC	A A	Sonido Amb.	TV	Video	Cortinas	Cafetería		Máxima a partir de la fecha de fabricación	4 años mas Art. 3	Hasta el 31 de marzo del 2008
Lujo y Ejecutivo	x	x	x	x	x	x	X	x	8 años	10		
Primera	x	x	x						13 Años	15	x	
Económico									13 Años	15	x	x
Mixto									13 Años	15	x	x
Aeropuertos									8 Años	10		
Turístico Lujo	x	x	x	x	x	x	X		8 años	10		
Turístico		x	x						10 años	12		
Excursión									13 años	15	x	x
Chofer - Guía									8 años	10		
Solo para modelos 1990 y 1995 y hasta el 31 de diciembre del año en que se cumplan los 4 años, Art 3. Modelo Limite de Operación con prórroga. 1990 31 de diciembre del 2008 1991 31 de diciembre del 2009 1992 31 de diciembre del 2010 1993 31 de diciembre del 2011 1994 31 de diciembre del 2012 1995 31 de diciembre del 2013										Requisitos: Verificación físico – mecánica cada 6 meses Emisión de contaminantes cada 6 meses. RFC Póliza de seguro responsabilidad civil Licencia federal de Conductor.		

Para modelos 1989 y anteriores que ya estén registrados ante la SCT, deben cubrir los requisitos del Art. 4.

3.3.5 Autotransporte en el marco del TLCAN

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se firmó por los Gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, el día 17 de diciembre de 1992.

En el caso de México, el Decreto de promulgación del TLCAN fue publicado en el DOF el lunes 20 de diciembre de 1993; justo a tiempo para que iniciara su vigencia el 1 de enero de 1994.

El TLCAN contiene disposiciones que están directamente relacionadas con el autotransporte, tanto de bienes, como de personas. Este Tratado establece un calendario para la eliminación de barreras a la prestación de servicios de transporte terrestre entre los tres países firmantes y para el establecimiento de normas técnicas y de seguridad. En términos generales, el TLC AN contempla un aumento gradual de la competencia en el servicio transfronterizo a efecto de brindar igualdad de oportunidades en el mercado de transporte en la zona involucrada por el Tratado.

En materia de autotransporte, los aspectos más importantes acordados en el TLCAN son:

- Compatibilización de normas técnicas.
- Entrada temporal de personas de negocios.
- Procedimiento de solución de controversias y transparencia.
- Compromisos de apertura, debidamente calendarizados en materia de prestación transfronteriza de servicios de autotransporte de carga, de pasaje y de turismo.

El TLCAN ha surgido como un hito en la historia del autotransporte en nuestro país y en América del Norte. El compromiso sustancial acordado en materia de autotransporte de personas consiste en el establecimiento de la apertura a la operación transfronteriza del servicio

de pasaje con itinerario fijo, para lo cual se estableció que a partir del 2 de enero de 1997, los transportistas de Estados Unidos y Canadá podrán obtener de la SCT un permiso para operar servicios de autobús con itinerario fijo que tengan como origen un punto en territorio de Estados Unidos o Canadá y como destino un punto en el territorio de México y de México hacia cualquiera de esos dos países.

En cuanto a los criterios que delimitan en forma sustancial los alcances de los acuerdos tomados, destaca la precisión que los servicios de cabotaje en México no están abiertos para los extranjeros de Estados Unidos ni de Canadá. Ciertamente no se utiliza expresamente el término “cabotaje”, sin embargo en la práctica camionera es el concepto que se usa para describir los viajes con origen y destino dentro de nuestro territorio. Esta delimitación relativa al cabotaje aparece en el Anexo 1 Reservas en Relación con Medidas Existentes y Compromisos de Liberalización. Lista de México, en donde se indica que tres años después de la firma del TLCAN, solo los nacionales mexicanos y las empresas mexicanas, que utilicen conductores nacionales mexicanos y equipo registrado en México que haya sido construido en México o legalmente importado, podrán proporcionar servicios de transporte de pasajeros entre dos puntos en el territorio mexicano.

En el caso de Canadá, encontramos que este país liberó su mercado sin restricciones; con excepción de lo relativo al cabotaje, pues en la Lista de dicho país ubicada en el mismo Anexo I ya comentado, encontramos que se reserva a lo nacional canadiense el servicio de cabotaje. En el caso de Estados Unidos, en su Lista del Anexo I multicitado, aparece que las personas de México podrán obtener una autorización para prestar servicios transfronterizos de autobuses de ruta fija, tres años después de la fecha de entrada en vigor del TLCAN, lo cual es equivalente a lo que concedió México a Estados Unidos y Canadá en el propio Tratado; sin embargo, en la lista de Estados Unidos que nos ocupa, aparece que las personas de México podrán establecerse en Estados Unidos para proporcionar los servicios de autobús entre puntos de Estados Unidos, siete años después de la fecha de entrada en vigor del TLCAN; con lo cual se deja abierto a que el cabotaje de pasajeros en la Unión Americana pueda ser realizado por transportistas mexicanos.

El otro gran aspecto acordado en el Tratado, se refiere a la inversión extranjera que se permite realizar en empresas mexicanas dedicadas al autotransporte de personas, con relación a lo cual el mismo Anexo I indica que con respecto a empresas establecidas o por establecerse en el territorio de México que presten servicios de “transporte interurbano de pasajeros”, -lo cual debemos entender como servicio foráneo por autobús- o transporte turístico, los inversionistas de otra parte o sus inversiones sólo podrán detentar directa o indirectamente hasta un 49% de la participación en tales empresas a partir del tercer año después de la fecha de la firma del TLCAN; porcentaje que se podrá aumentar hasta en un 51% a los siete años de entrada en vigor del Tratado y al 100% luego de diez años después de la entrada en vigor del TLCAN. Este mismo calendario de reducción se aplica para el compromiso de liberalización en la inversión en el “Servicio de Administración de Centrales Camioneras de pasajeros y Servicios Auxiliares (terminales camioneras y estaciones de camiones y autobuses)”.

Con las disposiciones anteriores, acordadas en el TLCAN, ahora existe el servicio internacional de turismo y el servicio de pasajeros transfronterizo, con lo cual a ambos aspectos del autotransporte de personas se les ha abierto la puerta al plano internacional.

4.- ANÁLISIS DEL INVOLUCRAMIENTO DEL GOBIERNO EN LA REGULACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE PASAJEROS.

4.1 La Secretaría de Comunicaciones y Transportes

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de México es la Secretaría de Estado a la que le corresponde el despacho de las siguientes funciones, en materia de autotransporte:

- “Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país;
- Otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas;
- Participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales;
- Fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la Administración Pública Federal de comunicaciones y transportes;
- Fomentar la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes;
- Establecer los requisitos que deban satisfacer el personal técnico de la aviación civil, marina mercante, servicios públicos de transporte terrestre y de telecomunicaciones, así como conceder las licencias y autorizaciones respectivas;
- Construir y conservar los caminos y puentes federales, incluso los internacionales; así como las estaciones y centrales de autotransporte federal;
- Construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares;
- Otorgar concesiones o permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar;
- Cuidar de los aspectos ecológicos y los relativos a la planeación del desarrollo urbano, en los derechos de vía de las vías federales de comunicación;
- Promover y, en su caso, organizar la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones y transportes.”⁹⁶

Para llevar acabo dichas funciones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuenta con las siguientes unidades:

- Subsecretaría de Comunicaciones
- Subsecretaría de Transporte.
- Subsecretaría de Infraestructura
- Coordinación General de Planeación
- Unidad de Asuntos Jurídicos
- Dirección General de Carreteras
- Dirección General de Conservación de Carreteras
- Dirección General de Desarrollo Carretero
- Dirección General de Autotransporte Federal

⁹⁶ Artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

- Dirección General Adjunta de Planeación y Desarrollo
- Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte
- Instituto Mexicano del Transporte
- Centros SCT

En materia de regulación de autotransporte, a los Subsecretarios y a los Coordinadores Generales, les corresponden las siguientes atribuciones.

- “Otorgar los permisos y autorizaciones correspondientes al ámbito de sus atribuciones, así como declarar administrativamente su nulidad o revocación, sin perjuicio de que tales facultades puedan ser delegadas;
- Emitir dictamen en relación con las licitaciones públicas, que se lleven a cabo a solicitud de las unidades administrativas que tengan adscritas en los términos que fije la legislación de la materia;
- Emitir opinión respecto de los contratos, convenios, concesiones, permisos y autorizaciones que celebre u otorgue la Secretaría cuando contengan aspectos de su competencia;
- Expedir las normas oficiales mexicanas y difundir normas mexicanas en el ámbito de su competencia;”⁹⁷

En materia de autotransporte, a las unidades administrativas les compete.

- “Formular los anteproyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de su competencia que deban remitirse a la Unidad de Asuntos Jurídicos para su trámite correspondiente;
- Imponer las sanciones por violaciones a las leyes y reglamentos en el ámbito de su competencia, así como las derivadas del incumplimiento y, en su caso, rescindir los contratos que celebre esta Secretaría;
- Preparar e intervenir en los procedimientos de licitaciones públicas y excepciones en las materias de su competencia, de conformidad con los lineamientos que fije la legislación aplicable;
- Establecer normas y lineamientos para el cumplimiento de los programas de la dirección general o unidad a su cargo en los Centros SCT, previa opinión de la Coordinación General de Planeación y Centros SCT;
- Recibir, calificar, aceptar o rechazar, cancelar u ordenar en su caso, la sustitución, ampliación o ejecución de las garantías que constituyan los particulares para el cumplimiento de las obligaciones o trámites de concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o convenios que se deban otorgar para operar servicios relacionados con vías generales de comunicación, sus servicios conexos y auxiliares, así como para cualquier tipo de contratos;”⁹⁸

⁹⁷ Artículo 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

⁹⁸ Artículo 9 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Con respecto a la Unidad de Asuntos Jurídicos, esta se encuentra adscrita al titular de la dependencia y acordará con el Secretario, el despacho de los asuntos de su competencia y tendrá las siguientes atribuciones:

- “Asesorar en materia jurídica a la Secretaría; actuar como órgano de consulta, así como fijar y sistematizar los criterios jurídicos para la adecuada aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias competencia de la Secretaría;
- Fijar y revisar las bases de los convenios, contratos, concesiones, permisos, autorizaciones, acuerdos, declaratorias y demás actos jurídicos que celebre, emita u otorgue la Secretaría y dictaminar sobre su interpretación, suspensión, rescisión, caducidad, revocación, terminación, nulidad, rescate, requisa y demás aspectos y efectos jurídicos;
- Asesorar a las unidades administrativas de la Secretaría en la revisión que lleven a cabo de las escrituras constitutivas de contratistas y proveedores, sociedades concesionarias, permisionarias o autorizadas y los documentos que acrediten la personalidad de los solicitantes o de cualquier otro promovente en materia de contratos, convenios, concesiones, permisos o autorizaciones;
- Compilar, difundir y promover la observancia de la jurisprudencia y resoluciones administrativas que se establezcan en materia de vías generales de comunicación, modos de transporte y servicios auxiliares y conexos;
- Formular anteproyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones de carácter general y pronunciarse sobre los que propongan, inclusive tratándose de normas oficiales, otras unidades administrativas de la Secretaría o las entidades paraestatales sectorizadas;
- Revisar desde el punto de vista jurídico las bases y el contenido de las garantías que deban constituirse para el cumplimiento de las obligaciones o trámites de concesiones, permisos, autorizaciones, contratos y convenios;
- Representar a la Secretaría en los trámites ante otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que deban seguirse en materia de adquisición, ocupación y regularización del derecho de vía, así como en la adquisición de inmuebles que requiera el gobierno federal para destinarlos al servicio de la Secretaría y, en su caso, regularizar la situación jurídica de los mismos;
- Asesorar en materia jurídica en los procedimientos de licitaciones públicas que lleven a cabo las unidades administrativas de la Secretaría, para la adjudicación de contratos y concesiones;
- Intervenir en los aspectos jurídicos de los convenios, tratados y acuerdos internacionales y participar a solicitud de las unidades administrativas de la Secretaría, cuando lo estime conveniente, en las reuniones que se efectúen.”⁹⁹

⁹⁹ Artículo 11 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

A la Dirección General de Planeación, se le atribuyen las siguientes competencias.

- “Efectuar los estudios requeridos para la planeación de las comunicaciones y el transporte, así como los necesarios para conocer la posición e impacto del Sector en el entorno económico del país;
- Intervenir, por cuanto toca a los programas sectoriales, en la aplicación de los mecanismos de coordinación y concertación;
- Coordinar la preparación y suministro de la información sobre los programas y proyectos correspondientes a los sistemas de comunicaciones y transportes;
- Realizar estudios e investigaciones en materia de viabilidad, evaluación y programación de acciones y proyectos;
- Preparar y participar en la publicación de las cartas geográficas, atlas y otros documentos gráficos similares sobre los sistemas de comunicaciones y transportes;
- Proponer para aprobación superior, en coordinación con las diferentes unidades administrativas, las políticas y los lineamientos para el desarrollo del Sector;
- Participar, en coordinación con las unidades administrativas correspondientes, en la definición de los programas y proyectos de los Centros SCT, así como en la elaboración del anteproyecto de presupuesto de los mismos;
- Establecer los lineamientos para la coordinación de acciones de los Centros SCT con otras representaciones federales, gobiernos estatales y municipales, así como con los sectores social y privado, a fin de instrumentar los programas del Sector.”¹⁰⁰

Las competencias de la Dirección General de Carreteras, en materia de autotransporte se comentan a continuación.

- “Participar en la planeación, coordinación y evaluación de los programas carreteros para la construcción y modernización de la red federal de carreteras, así como para la construcción, modernización, reconstrucción y conservación de los caminos rurales y alimentadores;
- Elaborar y difundir los lineamientos generales para la integración de los planes y programas en materia de construcción, modernización, reconstrucción y conservación de caminos rurales y alimentadores, a fin de que sean congruentes con el Programa Sectorial;
- Elaborar los estudios y proyectos para la ejecución de los programas de construcción y modernización de carreteras federales y participar en la revisión de los que realicen otras unidades administrativas, dependencias y entidades federativas;
- Determinar, en coordinación con la Dirección General de Servicios Técnicos, las características y especificaciones técnicas que deberán observarse en la elaboración de los proyectos ejecutivos para la construcción y modernización de carreteras y puentes

¹⁰⁰ Artículo 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

federales y para la construcción, modernización, reconstrucción y conservación de los caminos rurales y alimentadores; supervisar su cumplimiento, así como realizar los estudios de ingeniería experimental que se requieran para el proyecto y la ejecución de las obras;

- Coordinar las acciones de carácter técnico tendientes a la liberación del derecho de vía en carreteras y puentes federales, así como en obras susceptibles de concesión, con la participación de los Centros SCT, la Dirección General de Desarrollo Carretero y, en su caso, de las autoridades competentes de las entidades federativas;
- Coadyuvar con los Centros SCT y las autoridades competentes de las entidades federativas para que los trámites relativos a la adquisición, ocupación y regularización del derecho de vía se lleven a cabo de acuerdo con las disposiciones aplicables;
- Elaborar y coordinar con los Centros SCT y, en su caso, con la Dirección General de Desarrollo Carretero, los estudios y los proyectos para la construcción y modernización de las carreteras y puentes federales, así como para la construcción, modernización, reconstrucción y conservación de los caminos rurales y de las obras auxiliares y accesorias;
- Elaborar y participar en la realización de los estudios, proyectos y programas para la construcción de obras susceptibles de concesión que determine la Dirección General de Desarrollo Carretero;
- Participar, en coordinación con los Centros SCT, en la planeación y programación de los procesos de licitación y en la revisión de las propuestas técnicas y económicas de las obras y servicios relacionados que se realicen conforme a los programas de construcción y modernización de carreteras federales, así como de construcción, modernización, reconstrucción y conservación de caminos rurales y alimentadores, en aquellos casos en que así lo determine;
- Supervisar, en coordinación con los Centros SCT, que las obras se ejecuten conforme a las características, normas, especificaciones, proyectos, costos y programas aprobados, con el fin de que se cumplan los objetivos y metas fijados;
- Evaluar y dar seguimiento a los programas de construcción y modernización de carreteras federales y de construcción, modernización, reconstrucción y conservación de caminos rurales y alimentadores, e informar a las autoridades correspondientes sobre el avance en la ejecución de las obras conforme al calendario y presupuesto autorizados;
- Realizar los estudios de impacto ambiental y tramitar ante la autoridad competente la autorización correspondiente para la elaboración de los proyectos de carreteras y puentes federales, así como de las obras susceptibles de concesión, y
- Participar, junto con las autoridades competentes de las entidades federativas y de los municipios, en acciones de coordinación interinstitucional relacionadas con los programas de caminos rurales y alimentadores.”¹⁰¹

¹⁰¹ Artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Una vez que han sido construidas las carreteras, sin lugar a duda el mantenimiento y conservación de las mismas es fundamental para asegurar el traslado de las personas y sus bienes a lo largo del territorio nacional. Esta tarea no menos importante que las anteriores le corresponde a la Dirección General de Conservación de Carreteras, y sus atribuciones son:

- “Participar en la definición de la política y los programas de transporte carretero en el marco de su competencia;
- Emitir los lineamientos en materia de conservación de la infraestructura carretera, así como determinar las características, especificaciones y los criterios conforme a los cuales deberán realizarse los programas y obras respectivos, dando seguimiento a los mismos;
- Tramitar la contratación de los estudios y proyectos que por su naturaleza así lo ameriten, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- Normar y supervisar los estudios y proyectos que realicen los Centros SCT y otras unidades administrativas para la conservación, reconstrucción, modernización o ampliación de la red carretera y demás obras que estén bajo su responsabilidad;
- Intervenir en la integración de los programas para la modernización de la red carretera federal libre de peaje y de sus puentes;
- Establecer las políticas dentro del programa a su cargo, en coordinación con la Dirección General de Planeación, respecto de las obras que se realizarán a través de los Centros SCT, por administración directa y las que se contratarán;
- Supervisar que las obras se ejecuten conforme a las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas aprobados y de acuerdo con lo estipulado en los contratos de obra, cumpliendo con las leyes y tratados vigentes en la materia;
- Recibir para su conservación, previa intervención de las unidades administrativas competentes, las obras de carreteras y puentes que se le encomienden, mismas que deberán cumplir con las especificaciones que en la materia existan;
- Participar mediante opinión técnica en el otorgamiento de permisos para la ejecución de obras dentro del derecho de vía o fuera de él, en carreteras federales libres de peaje cuando afecte obras viales o su funcionamiento;
- Normar y supervisar, en coordinación con los Centros SCT correspondientes, el proyecto, instalación y operación de señalamiento y dispositivos de seguridad que instale la propia Secretaría u otras dependencias, entidades o particulares en la red a su cargo;
- Emitir la normatividad respecto de la administración, operación y mantenimiento de la maquinaria y el equipo de construcción propiedad de la Secretaría destinado a la conservación de las carreteras y puentes federales libres de peaje;
- Intervenir en el estudio y autorización de los vehículos y cargas que deben transitar por las carreteras y puentes federales;

- Supervisar los trabajos de conservación de carreteras y puentes federales libres de peaje que realicen las unidades administrativas de la Secretaría y los organismos del Sector;
- Asesorar a los organismos y dependencias estatales de caminos en materia de conservación de carreteras y puentes;
- Emitir la normatividad e intervenir, cuando proceda, en la programación, proyectos, construcción, reconstrucción y conservación de carreteras, caminos y puentes que se realicen en cooperación con las entidades federativas, los municipios y los particulares, con financiamiento total o parcial de la Federación;
- Intervenir en la formulación de reglas e instructivos de procedimientos técnicos y administrativos aplicables a la realización de programas carreteros, con participación de la Federación, a cargo de organismos y dependencias estatales, así como elaborar, distribuir y mantener actualizadas las especificaciones y procedimientos para los proyectos, construcción, reconstrucción y conservación de carreteras y puentes de los citados programas;
- Promover el uso intensivo de la mano de obra local, la organización de las comunidades para lograr su colaboración y aportación de esfuerzos en la construcción, reconstrucción y conservación de carreteras y puentes federales libres de peaje;
- Apoyar la capacitación en las áreas técnicas, administrativas y operativas de los servidores públicos de los organismos estatales de caminos que lo soliciten, y a los miembros de las comunidades rurales que participen en los programas carreteros;
- Integrar y mantener actualizado el inventario de carreteras y puentes federales libres de peaje, señalando el estado físico de todos ellos, así como llevar el registro cartográfico correspondiente por entidad federativa;
- Emitir los lineamientos y apoyar la representación de la Secretaría ante los consejos de los organismos y dependencias estatales de caminos o ante los comités de planeación para el desarrollo de los estados, en el marco de su competencia;
- Analizar y opinar sobre las solicitudes para modificar y conservar carreteras y puentes federales libres de peaje, fijando las características, especificaciones y criterios de conservación que correspondan, y
- Aprobar el proyecto y el programa de las obras a las que se refiere la fracción anterior y supervisar su conservación con el apoyo del Centro SCT correspondiente. ”¹⁰²

En el mismo ámbito del autotransporte, le corresponde a la Dirección General de Servicios Técnicos:

- “Participar en la definición de las políticas y los programas de infraestructura para el transporte en el marco de su competencia;

¹⁰² Artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

- Participar en la planeación y programación del desarrollo de la infraestructura carretera federal en el ámbito de su competencia;
- Estudiar y proponer características, especificaciones y lineamientos que deban contener los proyectos de las obras en el sector, así como los criterios, métodos de cálculo y pruebas de laboratorio que deban aplicarse;
- Proponer y participar en la formulación y actualización de las normas técnicas de la Secretaría para la infraestructura del transporte e interpretarlas para su debida aplicación;
- Ejecutar estudios geológicos, hidráulicos, hidrológicos, geotécnicos, de cimentación, de pavimentos y demás que se requieran para proyectos de obras del sector;
- Realizar estudios y proyectos para puentes, estructuras, túneles y obras de tierra, necesarios para la construcción y conservación de obras viales y estructuras a cargo de la Secretaría;
- Emitir opinión sobre estudios y proyectos, así como sobre procedimientos de construcción, operación y conservación de la infraestructura carretera;
- Realizar pruebas y ensayos de laboratorio que se requieran para determinar las características y comportamiento de los materiales que se utilizan en la construcción de obras viales y calibrar los equipos de prueba;
- Obtener y poner a disposición de los interesados la información de los materiales en las distintas regiones del país, susceptibles de ser utilizados para la construcción de carreteras;
- Participar en la definición de las características, tipo y ubicación de las nuevas vialidades o modernización de las existentes, en coordinación con las unidades administrativas involucradas;
- Producir, obtener y difundir información sobre la demanda del transporte y la oferta de infraestructura vial;
- Asesorar a las entidades del sector en materia de estudios y proyectos viales;
- Administrar la biblioteca de la Dirección General de Servicios Técnicos en materia de vías terrestres;
- Coordinar la realización de investigaciones, estudios y proyectos determinados relacionados con la infraestructura del transporte y su operación;
- Intervenir en la negociación de asuntos internacionales en materia de infraestructura carretera, en coordinación con las dependencias competentes;
- Participar en la obtención de dictámenes técnicos sobre daños en la infraestructura carretera;

- Establecer procedimientos y, en su caso, efectuar las evaluaciones para conocer el estado físico, la calidad de los servicios y los niveles de operación que ofrece la infraestructura carretera a los usuarios;
- Participar en el desarrollo de programas tendientes a mejorar las condiciones de seguridad en el sistema vial del país;
- Participar en la atención de emergencias provocadas por fenómenos naturales que afecten la infraestructura vial, realizando estudios o proponiendo obras provisionales.”¹⁰³

Las competencias de la Dirección General de Desarrollo Carretero se mencionan a continuación:

- “Coadyuvar en la definición de la política y los programas de infraestructura para el transporte en el marco de su competencia;
- Planear el desarrollo estratégico de la red federal de carreteras, incluyendo su interconexión con otros modos de transporte y la coordinación con la planeación regional y estatal;
- Elaborar evaluaciones económicas y financieras de proyectos carreteros, a efecto de determinar su rentabilidad y la viabilidad de llevarlos a cabo como inversión pública o a través de esquemas de participación público-privada, así como realizar las gestiones necesarias ante las autoridades competentes para obtener la autorización de las obras;
- Elaborar, de conformidad con las políticas de la Secretaría, los criterios, estrategias y programas de inversión de corto, mediano y largo plazo en materia de construcción, modernización, ampliación y conservación de carreteras federales, caminos rurales y alimentadores;
- Diseñar, obtener y difundir sistemas de indicadores para el desarrollo y gestión del Sistema Carretero Nacional, así como para la evaluación de resultados de los programas carreteros;
- Elaborar la documentación y preparar los elementos necesarios para la ejecución de obras susceptibles de desarrollarse mediante esquemas de coparticipación público-privada;
- Llevar a cabo los procesos de licitación, evaluación, fallo y adjudicación de concesiones de carreteras con apoyo de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de la Dirección General de Carreteras;
- Elaborar planes maestros para el ordenamiento del desarrollo de autopistas existentes, incluyendo mejoras físicas, operativas, de seguridad y de gestión del tránsito;
- Conceptuar y coordinar el desarrollo de proyectos que maximicen el aprovechamiento de la red federal de carreteras, incluyendo los caminos y puentes concesionados, tales como paradores, accesos, entronques e introducción de nuevas tecnologías u obras complementarias;

¹⁰³ Artículo 17 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

- Supervisar el cumplimiento de las obligaciones que las leyes, reglamentos, títulos de concesión o permisos respectivos impongan a los concesionarios o permisionarios de caminos y puentes federales o sus obras auxiliares y tramitar, en su caso, los procedimientos para la modificación, revocación, rescate, requisa, terminación o suspensión;
- Verificar el estado financiero de los concesionarios de caminos y puentes en los términos establecidos en los títulos de concesión;
- Emitir disposiciones operativas para la adecuada utilización de los caminos y puentes concesionados, opinar sobre la interpretación de las leyes aplicables, sin perjuicio de las facultades que sobre el particular tiene la Unidad de Asuntos Jurídicos, e intervenir, en los términos señalados en aquéllas, en la elaboración de sus reglamentos;
- Tramitar el otorgamiento de permisos y autorizaciones para la construcción de accesos, cruzamientos e instalaciones marginales en el derecho de vía de los caminos y puentes concesionados, así como para la instalación de anuncios y señales publicitarias; la construcción, modificación o ampliación de las obras en el derecho de vía, y la instalación de líneas de transmisión eléctrica, postes, cercas, ductos de transmisión o cualquier otra obra subterránea, superficial o aérea, en caminos concesionados y, en su caso, tramitar la suspensión o retiro de las obras en el derecho de vía;
- Verificar el estado físico de los caminos y puentes concesionados, emitir disposiciones relativas a su conservación y mantenimiento, así como revisar propuestas de obra para ello;
- Coordinar, conjuntamente con los Centros SCT y las Direcciones Generales de Carreteras, Conservación de Carreteras, Servicios Técnicos y de Evaluación, las acciones para el seguimiento y supervisión de los programas de conservación en los caminos y puentes concesionados, de acuerdo con los manuales establecidos;
- Llevar los registros del movimiento de vehículos y otros indicadores en los caminos y puentes concesionados y efectuar el análisis estadístico y la evaluación operacional;
- Integrar bancos de datos y herramientas analíticas auxiliares para el manejo de caminos y puentes concesionados;
- Ejercer las atribuciones de la Secretaría respecto de las tarifas y precios en materia de caminos y puentes federales concesionados, de conformidad con las leyes, reglamentos, concesiones, permisos, autorizaciones, normas oficiales y demás disposiciones aplicables, excepto las que conforme a este Reglamento sean competencia de otras unidades administrativas;
- Interactuar, en el ámbito de sus atribuciones, con los organismos de investigación del sector, a efecto de proponer, desarrollar, implantar y evaluar sistemáticamente trabajos de investigación y desarrollo tecnológico que resulten prioritarios para la Secretaría, y

- Intervenir en la negociación de instrumentos jurídicos internacionales en materia de infraestructura carretera, puentes y cruces fronterizos, en coordinación con las dependencias competentes.¹⁰⁴

La Dirección General de Autotransporte Federal, tiene las siguientes atribuciones:

- “Proponer a su superior jerárquico las políticas y programas de autotransporte federal, y ejercer la autoridad en el marco de su competencia;
- Regular los servicios del autotransporte federal y sus servicios auxiliares, así como del autotransporte internacional, el transporte privado, el arrendamiento de automotores, remolques y semirremolques, el arrendamiento de automóviles de uso privado y el traslado de vehículos, que operan en los caminos y puentes de jurisdicción federal; proponer las modalidades que dicte el interés general y, en su caso, diseñar los sistemas de operación del servicio;
- Promover la coordinación del autotransporte federal con otros modos de transporte para conformar un sistema integral;
- Otorgar los permisos para la prestación del servicio público de autotransporte federal de pasaje, turismo, carga, paquetería y mensajería, terminales de pasajeros y de carga, paradores y otros servicios auxiliares y los relativos al autotransporte privado, así como autorizar y regular la operación y explotación de las terminales interiores de carga en materia de autotransporte, en coordinación con la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal;
- Registrar los horarios de los servicios públicos de Autotransporte Federal de Pasajeros;
- Registrar los convenios que los permisionarios celebren entre sí o con otras empresas de autotransporte, tanto nacionales como extranjeras, para la cobertura en la prestación de los servicios de autotransporte federal;
- Participar ante organismos internacionales en las negociaciones que se lleven a cabo para la formalización de tratados y convenios relacionados con el autotransporte y proponer las acciones que faciliten la internacionalización del autotransporte;
- Tramitar y expedir las placas metálicas, calcomanías de identificación y tarjetas de circulación de los vehículos destinados al servicio de autotransporte federal, de arrendamiento de automotores, remolques y semirremolques, de arrendamiento de automóviles para uso particular y de traslado de vehículos, que circulen por las carreteras y puentes de jurisdicción federal;
- Registrar las bases constitutivas de sociedades de autotransporte federal y sus servicios auxiliares, de arrendadoras de automotores, remolques y semirremolques y de arrendadoras de automóviles para uso particular que operan en caminos y puentes de jurisdicción federal, así como sus modificaciones; vigilar la operación de las mismas y fomentar su desarrollo;

¹⁰⁴ Artículo 17 Bis del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

- Elaborar las normas oficiales mexicanas y las que se requieran en caso de emergencia, en las que se establezcan las características, especificaciones y los métodos de prueba para su comprobación, respecto de la operación y seguridad de los vehículos y equipos destinados al autotransporte federal, así como sus servicios principales y auxiliares, incluyendo el transporte de materiales y residuos peligrosos y las relativas a las placas metálicas, calcomanías de identificación y tarjetas de circulación de vehículos automotores y remolques, tanto matriculados en el país como de procedencia extranjera, así como actualizar y vigilar su cumplimiento conforme a las disposiciones aplicables;
- Evaluar y aprobar a las personas físicas o morales como organismos de certificación, laboratorios de prueba y unidades de verificación de las normas oficiales mexicanas, relacionadas con el autotransporte federal;
- Formular, proponer e instrumentar, en el ámbito de su competencia, programas para el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en materia de contaminación ambiental, por parte de los vehículos de autotransporte federal;
- Realizar estudios sobre avances tecnológicos en materia de autotransporte federal y la factibilidad de su implantación;
- Participar en los estudios para el señalamiento de los caminos de jurisdicción federal y en los de ingeniería de tránsito para la prevención de accidentes, en coordinación con la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte;
- Elaborar las normas oficiales mexicanas y determinar las características físicas de las instalaciones de las unidades de verificación, terminales interiores de carga en materia de autotransporte y de pasajeros y paradores, y aprobar sus proyectos, así como otorgar los permisos correspondientes;
- Vigilar el cumplimiento de las condiciones que se establezcan en los permisos que se expidan en materia de autotransporte y servicios auxiliares, y proponer al superior jerárquico, en su caso, su modificación, terminación, requisa o revocación;
- Expedir, controlar y en su caso, renovar, refrendar, suspender, cancelar y dar de baja las licencias del personal que intervenga en la operación de las unidades de autotransporte federal, en coordinación con la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte;
- Otorgar el reconocimiento a los centros de capacitación e instructores de conductores del servicio de autotransporte federal, que cumplan con los requisitos correspondientes, así como aprobar los programas de capacitación del personal que intervenga en la operación del autotransporte federal, supervisar su desarrollo y vigilar que ésta corresponda a los objetivos fijados;
- Establecer los lineamientos y consolidar los sistemas homogéneos y automatizados de información estadística y contable en materia de autotransporte federal; formular y publicar anualmente las estadísticas básicas correspondientes que comprendan los principales indicadores de operación, así como el control y registro de los vehículos, instalaciones y demás aspectos relacionados con este tipo de servicios;

- Realizar los análisis económicos y financieros de las distintas variables relacionadas con las empresas de autotransporte federal y con la economía en general, para que en el dictamen que en su caso se emita, se propongan las recomendaciones pertinentes;
- Concertar las acciones que permitan lograr un mejor entendimiento de los elementos que integran el sistema de autotransporte federal y atender sus requerimientos en el ámbito de su competencia;
- Realizar la inspección, verificación y vigilancia, a fin de comprobar que el servicio de autotransporte federal y sus servicios auxiliares, el transporte privado, así como el arrendamiento de automotores, remolques y semirremolques, el arrendamiento de automóviles para uso particular y el traslado de vehículos, que operan en los caminos y puentes de jurisdicción federal, se efectúen en los términos y condiciones señalados en la ley y los reglamentos en la materia, en las normas oficiales mexicanas y en los permisos, autorizaciones, registros y reconocimientos correspondientes, y designar a los servidores públicos que deban intervenir para ello; supervisar la conservación y mantenimiento de los equipos e instalaciones en términos de las disposiciones aplicables y coordinar, con las autoridades competentes, las acciones que fueren necesarias para tal fin;
- Evaluar, en coordinación con la Dirección General de Evaluación y con los Centros SCT, la operación de los servicios de autotransporte federal por entidad federativa;
- Apercibir a los infractores, así como imponer, graduar y, en su caso, reducir y cancelar las sanciones aplicables por infracciones que se cometan con motivo de las violaciones a los ordenamientos aplicables en materia de autotransporte federal, transporte privado y uso de las carreteras de jurisdicción federal, así como dar aviso a las autoridades competentes y efectuar las notificaciones respectivas;
- Autorizar el establecimiento de instalaciones auxiliares al autotransporte federal, así como supervisar que su funcionamiento se realice de acuerdo con la normatividad establecida;
- Dictaminar a los permisionarios de los servicios de autotransporte federal y a los concesionarios de carreteras de cuota, el contrato de seguro para garantizar el cumplimiento de su responsabilidad derivada de los daños que sufran los usuarios en su persona o en sus pertenencias, o en su defecto la obligación de constituir un fondo de garantía, y
- Participar, con intervención de la Coordinación General de Planeación y Centros SCT, en la definición de los lineamientos y programas de los Centros SCT en materia de autotransporte.
- Ejercer las atribuciones de la Secretaría respecto de las tarifas y precios en materia de autotransporte federal y sus servicios auxiliares, de conformidad con las leyes, reglamentos, concesiones, permisos, autorizaciones, normas oficiales y demás disposiciones aplicables, excepto las que conforme a este Reglamento sean competencia de otras unidades administrativas.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Artículo 19 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Con respecto al personal que interviene en el sistema operativo y que participa directamente en la conducción de los medios que se utilizan para trasladar a las personas y sus bienes, la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte, tiene las siguientes competencias:

- “Proponer la política y programas en materia de protección y medicina preventiva en el transporte;
- Determinar las condiciones psicofísicas del personal que interviene en el sistema operativo del autotransporte federal, del transporte ferroviario, multimodal, marítimo portuario y aeronáutico, y de sus servicios auxiliares y conexos de jurisdicción federal; así como practicar por sí o a través de terceros los exámenes médicos y emitir los dictámenes de aptitud;
- Verificar, en los casos en que se haya otorgado autorización a terceros para practicar exámenes psicofísicos integrales, médicos en operación y toxicológicos, las condiciones de realización y la calidad técnica de los mismos, así como la de los productos, aparatos e instrumental médico con los que los practiquen;
- Regular y, en su caso, expedir las constancias de aptitud psicofísicas y médicas del personal que interviene en la operación de los diversos modos de transporte y sus servicios auxiliares y conexos; así como controlar la información médica de dicho personal;
- Establecer y difundir medidas preventivas tendientes al fomento y mejoramiento de la salud del personal que interviene en la operación de los diferentes modos de transporte, así como de los usuarios de los servicios;
- Participar en la investigación, desde el punto de vista médico, sobre los accidentes de tránsito ocurridos en vías generales de comunicación;
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias establecidas en materia de protección y medicina preventiva en el transporte, así como las que al respecto dicte la Secretaría;
- Apercibir a los infractores, así como imponer, graduar y, en su caso, reducir y cancelar las sanciones por violaciones a las disposiciones que en materia de medicina preventiva en el transporte establecen las leyes y reglamentos aplicables, y cuando proceda dar aviso a las autoridades hacendarias y efectuar las notificaciones respectivas;
- Supervisar y fomentar el mejoramiento de la higiene y seguridad en las instalaciones de los diversos modos de transporte;
- Establecer los lineamientos que deberán observarse en la prestación de la atención médica de urgencias que sea responsabilidad de los concesionarios o de la Secretaría, en los paradores, unidades centinela y en las carreteras de jurisdicción federal;
- Emitir la normatividad en materia de protección y medicina preventiva en el transporte que deberán observar las unidades médicas, centros de medicina de aviación y módulos de exámenes médicos en operación en todo el país;

- Participar en los estudios para el señalamiento de los caminos de jurisdicción federal y en los de ingeniería y tránsito para la prevención de accidentes, en coordinación con la Dirección General de Autotransporte Federal, y
- Participar en foros internacionales, así como en la negociación de los tratados y convenios internacionales, relacionados con la protección y medicina preventiva en el transporte; y proponer las acciones de control y mejoramiento de la salud.¹⁰⁶

“Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta contará con los órganos administrativos desconcentrados y Centros SCT, que le estarán jerárquicamente subordinados y con la organización y las facultades específicas sobre las materias y el ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con los ordenamientos jurídicos que los creen o regulen o con los acuerdos de delegación de facultades del Secretario”.¹⁰⁷

De la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de autotransporte, dependen otros organismos descentralizados como son:

- Caminos y Puentes Federales (CAPUFE)
- Centros SCT.

“Al frente de cada uno de los Centros SCT habrá un Director General”.¹⁰⁸, que tendrá las siguientes atribuciones en materia de autotransporte:

- “Informar a la Coordinación General de Planeación y Centros SCT, del cumplimiento de las concesiones, permisos y normatividad emitidos por éstas y otras disposiciones, en el ámbito de la entidad federativa de su adscripción.
- “Recaudar, controlar y enterar a la unidad administrativa correspondiente el cobro de los derechos, productos y aprovechamientos de los servicios que proporcionen;”¹⁰⁹

Con la finalidad de ser más eficientes en la atención y solución de las necesidades de la población, la SCT confiere a los Centros SCT la siguiente atribución, en materia de autotransporte.

- “Proponer las modificaciones, en cuotas y tarifas, en los derechos y productos y aprovechamientos de los servicios que proporciona;”¹¹⁰

Por lo antes expuesto podemos concluir que la SCT contiene los elementos normativos suficientes para sustentar y dar cumplimiento a los siguientes aspectos:

¹⁰⁶ Artículo 22 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

¹⁰⁷ Artículo 33 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

¹⁰⁸ Artículo 36 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

¹⁰⁹ *Ibíd.*

¹¹⁰ Artículo 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Visión de la SCT.

“Ser una dependencia eficiente en su gestión rectora del Sector, que garantice al país infraestructura de comunicaciones y transportes moderna y suficiente, que promueva la prestación de servicios de calidad y competitivos, que responda a las expectativas de la ciudadanía y a las tendencias de la globalización, contribuyendo con ello al desarrollo sustentable del país, preservando el medio ambiente y la seguridad.

Misión.

Promover sistemas de transporte y comunicaciones seguros, eficientes y competitivos, mediante el fortalecimiento del marco jurídico, la definición de políticas públicas y el diseño de estrategias que contribuyan al crecimiento sostenido de la economía y el desarrollo social equilibrado del país; ampliando la cobertura y accesibilidad de los servicios, logrando la integración de los mexicanos y respetando el medio ambiente”.¹¹¹

4.2. Los tres niveles de gobierno y el autotransporte

Por un lado existen caminos y puentes de jurisdicción federal y autotransportistas que prestan sus servicios al amparo de un permiso expedido por la autoridad federal, y por el otro, existen también carreteras estatales y transportistas que brindan sus servicios en función de una concesión o permiso otorgado por el gobierno estatal. Esta realidad nos remite invariablemente a considerar la posibilidad de que haya una relación entre los tres niveles de gobierno en materia de carreteras y de autotransporte, sobre todo si resaltamos que hay caminos y puentes de jurisdicción federal que se encuentran dentro de espacios que corresponden a alguna entidad federativa o municipio y que los transportistas de permiso federal coinciden en las rutas con transportistas de concesión local, compitiendo entre todos por el pasaje.

4.2.1 Convenios de Zonas Aledañas.

Este tema es atendido por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, empezando por lo dispuesto en el Artículo 25 de dicha Ley, el cual señala que la SCT al tomar en cuenta las condiciones propias de cada caso concreto, puede determinar la construcción de los “libramientos” que sean necesarios para evitar que el tránsito pesado circule por las poblaciones.

“Se faculta a la SCT para que celebre convenios con los estados y los municipios respecto a la conservación, reconstrucción y ampliación de tramos federales,”¹¹² con los otros ámbitos de gobierno, la SCT tiene la facultad para “Construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares”¹¹³ y para que “celebre convenios con las entidades federativas a fin de delimitar las zonas aledañas...”.¹¹⁴ En la práctica, los hechos que generan la celebración de los convenios de zonas aledañas, son aquellos casos en los que las ciudades y poblaciones han extendido su espacio habitado, repercutiendo directamente en las vías generales de comunicación, las cuales han sido incorporadas a la mancha urbana.

“En los Convenios de Zonas Aledañas, se deben establecer las bases generales que regulen el tránsito de los vehículos que presten servicios de autotransporte estatal o municipal y utilicen tramos de caminos o puentes de jurisdicción federal, ubicados en zonas conurbadas a centros

111 www.sct.gob.mx/informacion-general/

112 Artículo 25 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte.

113 Artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

114 Artículo 26 del Reglamento del Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

de población. Mediante estos convenios los servicios se sujetarán a la jurisdicción de las autoridades locales en lo que concierne a su operación, seguridad y tránsito.”¹¹⁵

Los párrafos anteriores han abordado el tema de las zonas aledañas en el marco legal vigente, con respecto a la definición de zona aledaña se indican las siguientes características:

- d) Es objeto de los convenios celebrados por el gobierno federal con los municipios para regular el paso de un camino federal a través de una población, (dejando la vigilancia y regulación del tránsito dentro de la zona urbana a la autoridad local) y/o;
- e) Es objeto de los convenios que celebre el gobierno federal con los estados y/o municipios respecto a la conservación, reconstrucción y mantenimiento de tramos federales.

4.2.2 Convenios de Armonización de Leyes

La complejidad de la operación de los servicios públicos de autotransporte federal ha hecho que se generen otros instrumentos jurídicos para solventar los temas que les son comunes o que son del interés concurrente de dos o de los tres niveles de gobierno. Prueba de ello es que además de los Convenios de Zonas Aledañas, se han celebrado otro tipo de Convenios entre la Federación, a través de los titulares tanto de la SCT como de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con los titulares del Poder Ejecutivo de algunas Entidades Federativas. A estos instrumentos jurídicos se les ha denominado “Convenios de Coordinación de Acciones para la Compatibilización de Leyes y Reglamentos en materia de Autotransporte” y son conocidos en el medio transportista simplemente como “convenios de homologación”.

Estos convenios establecen los siguientes Antecedentes relevantes que motivan la celebración de los mismos:

La carencia de homogeneidad entre la legislación federal y las estatales en materia de autotransporte se ha reflejado en notorias trabas operativas para la prestación de los servicios en dicha materia. Por tal motivo, debe considerarse de interés público y prioritario el sano desarrollo del autotransporte, con el propósito de responder a una creciente demanda de servicios en condiciones de seguridad, eficiencia y competitividad.

Se carece de un diagnóstico que permita revisar a fondo el marco jurídico en materia de autotransporte, contando con la participación coordinada de la Federación y las entidades federativas.

Se requiere de la homologación de las normas federales y estatales relativas a las condiciones y operación del autotransporte, facilitará la prestación de los servicios a lo largo del sistema nacional de carreteras...”

El objetivo central en estos convenios es que la federación y la entidad federativa desarrollen acciones que permitan compatibilizar la legislación federal y la estatal en materia de autotransporte, de forma que se cuente con un marco normativo claro, ágil y flexible que garantice la oportunidad, calidad y competitividad en los servicios de autotransporte y brinde certidumbre, aliente la inversión privada y propicie la creación de más y mejores empleos que coadyuven a alcanzar las metas de crecimiento y bienestar social.

¹¹⁵ *Ibíd.*

También se contempla la entrega de información de los prestadores de servicios y los operadores de los vehículos de autotransporte del Estado, para que la federación integre un banco de información a nivel nacional” que podrá ser consultado permanentemente tanto por las partes firmantes, como por cualquier interesado. El ejercicio de derecho comparado reveló, en lo general, que existen tres temas centrales en los cuales se debía trabajar para lograr la compatibilización de ambas legislaciones.

Los temas centrales en estos convenios son:

- a) Permisos - concesiones
- b) Tarifas de los servicios de autotransporte
- c) Licencias de los conductores.

Respecto a los permisos y las concesiones, es importante señalar que a nivel federal, la prestación de los servicios de Autotransporte Federal de Pasajeros está sujeta al régimen de permisos, mientras que en las entidades federativas, se continuaba con el régimen de concesiones. Aunado a esto, las tarifas que cobra el prestador de servicios de autotransporte federal no están sujetas a regulación de la autoridad, es decir, la tarifa está liberada y sólo se deben registrar las tarifas máximas, por otro lado, la tarifa únicamente está sujeta a las disposiciones en materia de competencia económica, mientras que en los Estados, la tarifa es determinada por la autoridad local.

Finalmente las licencias de los operadores es otro tema del que resultaron diferencias entre la legislación federal y las estatales que fueron comparadas, ya que los requisitos que se establecen para la obtención de licencias y en su caso el refrendo respectivo, son muy diversas en el ámbito federal y en el local, desde lo relativo a la edad mínima permitida para obtener una licencia y operar un vehículo de autotransporte, hasta los requisitos de conocimientos que debe acreditar, pasando por los exámenes prácticos de conducción que en la mayoría de las normatividades estatales no se contemplan.

Por lo antes expuesto, es importante fortalecer los Convenios de Armonización de Leyes, para que no existan contradicciones y la normatividad en los tres ámbitos de gobierno sean complementarias y no contradictorias o localistas.

4.2.3 Comisiones Consultivas de Transporte Federal y Copreas.

Las Comisiones Consultivas del Transporte Federal son entes que no solo involucran a los tres niveles de gobierno, sino que además conjuntan en su seno al sector privado y al social, involucrando también a los distintos medios de transporte federal, es decir al carretero, ferroviario, marítimo y aéreo, fueron creadas por Acuerdo del entonces Secretario de Comunicaciones y Transportes, Andrés Caso Lombardo, mediante el Acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en octubre de 1990.

El Acuerdo establece que se integrará una Comisión Consultiva del Transporte Federal (CCTF en lo sucesivo) en cada Estado de la República y que tendrá como objetivo fundamental el contribuir a la modernización y mayor productividad del transporte federal en sus distintos modos, promoviendo su coordinación con el transporte estatal y municipal a través de la participación, concertación y acción comprometida de los sectores público, social y privado involucrados.

Las funciones de las CCTF se limitan a “formular recomendaciones a las autoridades competentes, definiendo criterios, con objeto de que cuenten con más y mejores elementos de

juicio en las resoluciones que dicten en respuesta a instancias de los particulares prestadores de los servicios y de los usuarios de los mismos” según lo señala el Acuerdo ya comentado.

4.2.4 Permisos Complementarios para transportistas estatales

Aspecto central en el tema de los tres niveles de gobierno y el autotransporte, es el relativo a la expedición de permisos por la autoridad federal a favor de transportistas de concesión estatal para que transiten o utilicen caminos de jurisdicción federal.

El marco legal y normativo de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, señala que “La SCT expedirá permiso a los transportistas autorizados por las autoridades estatales o municipales para el uso de caminos de jurisdicción federal que no excedan de 30 kilómetros y sean requeridos para la operación de sus servicios, en los términos del reglamento respectivo.”¹¹⁶

Por su parte, el Reglamento, señala que la SCT otorgará dichos permisos a ese tipo de transportistas, cuando así lo requieran y condicionado a que:

- a) “Se complemente la ruta o recorrido que autorizaron las autoridades locales.
- b) En el tramo federal (que no excederá de 30 kms.), no podrán realizarse ascenso ni descenso de pasajeros.
- c) Cuenten con la respectiva autorización de la entidad federativa para brindar el servicio de autotransporte en caminos estatales o municipales.
- d) Las características y especificaciones técnicas de los vehículos cumplan los requisitos para la operación del servicio de autotransporte federal.
- e) Cuenten con póliza de seguro de responsabilidad civil por daños a terceros y con póliza del seguro del viajero para el caso de los pasajeros.”¹¹⁷

A estos permisos se les conoce en el medio transportista como “permisos complementarios” pues precisamente sirven para completar una ruta o recorrido autorizado a un transportista por la autoridad local.

El mismo reglamento faculta a “los transportistas estatales o municipales para que enrolen o combinen sus servicios con autotransportistas federales, siempre y cuando los vehículos y las instalaciones para el ascenso y descenso de pasajeros presenten características y especificaciones equivalentes”.¹¹⁸

Cabe hacer notar que este tipo de permisos solo proceden para transportistas de autorización estatal o municipal que realizan servicios de ruta regular y que se incorporan a un tramo federal precisamente para complementar el recorrido que tienen autorizado por la autoridad local, por lo que no cabe la posibilidad jurídica de que un transportista estatal o municipal con autorización para servicios de ruta no regular, obtenga estos permisos.

¹¹⁶ Artículo 41 del Reglamento del Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

¹¹⁷ Artículo 25 del Reglamento del Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

¹¹⁸ *Ibidem*.

Conclusiones

El Estado debe adaptarse rápidamente a la nueva realidad social, entendiendo la necesidad de expresión y participación ciudadana como punto de partida y el bien común como finalidad, asegurando que su acción responda en este mismo sentido, articulándose con las nuevas necesidades de la sociedad, la inclusión de los grupos sociales y un amplio consenso que le permita recuperar la credibilidad en sus instituciones y procesos; la confianza en los servidores públicos y la aceptación del acto de autoridad, legitimizarse ante los ciudadanos, hacer de la administración pública un espacio público que atienda y brinde soluciones a las demandas de la población.

En este sentido, el nuevo perfil del Estado debe tener una clara convicción de la descentralización administrativa, sustentado en un acuerdo social de lo que le corresponde y debe hacer el Estado y lo que puede hacer la sociedad, ya que no todas las funciones que desarrolla son susceptibles de asumirse por agentes privados, pero no todo es responsabilidad del gobierno.

En este contexto de profundos cambios, es necesario revisar la capacidad del gobierno para atender su responsabilidad. La capacidad del gobierno se mide en función de sus resultados, de lo que realiza y como lo realiza, es decir, de su eficacia en su gestión pública.

La idea del cambio constante es asegurar que el papel del Estado en la sociedad, continuará transformándose en la medida en que lo demande la sociedad. Ante la complejidad de los diversos escenarios en que se desenvuelve el Estado, conviene revisar la experiencia en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que plantean la tendencia en la que se orienta la actuación del Estado, entre otros cuando se sustenta como Estado estratega donde pretende reforzar la capacidad del sector público para responder de manera flexible y sin dilaciones a los cambios futuros de su entorno externo, mejorando la capacidad del Estado para adoptar un comportamiento estratégico, adaptarse a las oportunidades y a las amenazas que vayan apareciendo, dirigir la evolución del conjunto del sector público y coordinar los esfuerzos de los órganos centrales de gestión y; abordar desde una óptica estratégica la gestión de los recursos humanos y las relaciones profesionales, y velar para que el Estado cumpla adecuadamente con sus obligaciones de empleador y prestador de servicios

Como Estado animador, donde pretende ofrecer un marco a la oferta pública privada o mixta de bienes y servicios, incrementar la diversidad de las opciones del consumidor y la calidad del servicio, introducir la competencia en todo lo que sea practicable y, en general, promover el uso eficiente y eficaz de los recursos. Descubrir los medios para mejorar la interacción entre el sector público y el privado.

Como Estado reformador, asegura la dirección estratégica del proceso global de supervisión para evaluar las actuaciones de las instituciones del sector público, compartir con otras instancia las experiencias e intercambiar información y comparar sus resultados.

Tomando como premisa fundamental, el cambio sustancial en la forma de administrar, el autotransporte de personas se ha desarrollado en México de manera muy peculiar y ha alcanzado un lugar preponderante a nivel mundial. No obstante esta evolución, es indispensable considerar las fortalezas, oportunidades y amenazas que enfrenta esta industria en la actualidad, para poder establecer estrategias adecuadas que permitan su fortalecimiento y permanencia.

El transporte de pasajeros por autobús ha sido, sin duda, el medio preferido por los mexicanos para transportarse de un lugar a otro de la República Mexicana, e incluso para viajar a ciudades del extranjero cercanas a nuestras fronteras. La modernización de los caminos, la amplia infraestructura que posee el autotransporte en materia de terminales centrales y talleres de mantenimiento estratégicamente ubicados en sus zonas de influencia, la diversidad de servicios y de autobuses, así como la variabilidad en los precios de los viajes, permiten a una inmensa mayoría de habitantes de este país viajar entre poblaciones o ciudades de una manera cada vez más cómoda y eficiente.

Sin embargo, una economía cada vez más estable y un deseo de invertir en otros modos de transportación de personas, son tan sólo algunos de los factores que obligan a repensar el transporte por autobús.

En 1990 se inició una modernización que hoy se refleja en altos niveles de eficiencia, comodidad y bienestar para quienes viajan por carretera, hoy estos elementos parecen no ser suficientes para asegurar un mercado que también está migrando en sus gustos y aspiraciones, por que el reto está en la innovación permanente del sector. Repensar el transporte de pasajeros, saber leer los cambios de la sociedad y ofrecer los servicios adecuados para esos nuevos mexicanos, con los últimos adelantos en materia de tecnología para el transporte y el confort. La actividad como tal, de transportar bienes y personas aporta un significativo valor económico y social a la vida de un país; jugando así un papel fundamental en las relaciones humanas, comerciales, culturales, profesionales, etc. y siendo en consecuencia, objeto de un marco jurídico.

Desde los aspectos conceptuales vertidos en las leyes que regulan este importante subsector, hasta aquellos que promueven la operación de los servicios, tienen como principal objetivo el suscitar el desarrollo y funcionalidad de la industria del autotransporte en beneficio de la sociedad. Sin embargo, también se puede observar la complejidad que caracteriza las relaciones institucionales entre las diferentes dependencias vinculadas con el autotransporte, así como entre los distintos niveles de Gobierno e incluso a nivel internacional y la necesidad inherente de que el marco jurídico que regula la industria se actualice permanentemente de manera congruente a las necesidades que marca la situación económica y social del país.

Todas las actividades que el hombre realiza en una sociedad están reguladas por el derecho, de esta manera se organiza el comportamiento del hombre en la comunidad, estableciendo derechos y obligaciones que quedan plasmados en disposiciones jurídicas de distinta jerarquía.

Evidentemente, la actividad del autotransporte tiene un marco jurídico que la regula y que está conformada por disposiciones que van desde el orden constitucional, hasta normas oficiales mexicanas; pasando desde luego por leyes, tratados internacionales y reglamentos de muy diversa índole. Adicionalmente, el autotransporte es sujeto de disposiciones que de manera indirecta lo regulan y que en una visión amplia, también forman parte del mencionado marco jurídico; por ejemplo la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Inversión Extranjera, la Ley Federal de Competencia Económica, etc.

Los distintos servicios públicos de Autotransporte proporcionan a los integrantes de cualquier sociedad contemporánea, uno de los medios necesarios para su desarrollo laboral, social y cultural, entre otros, ya que aportan una de las condiciones para su acceso a diversos satisfactores de la vida comunitaria. En concreto, esta aportación se observa cuando los servicios de pasajeros y de turismo, crean las facilidades para que los ciudadanos puedan desplazarse a sus lugares de trabajo o de esparcimiento; los de carga, les proporcionan las

facilidades para obtener los bienes, tanto de primera necesidad como los de lujo, que requieren para su subsistencia y su equipamiento, y en general, cuando estos servicios actualizan la vía general de comunicación caminos y puentes, en beneficio de las necesidades de transportación de la comunidad.

En la misma medida en que los servicios de Autotransporte sean eficientes y seguros, también lo serán las diversas responsabilidades, compromisos, negocios, oportunidades e itinerarios de esparcimiento, de los miembros de una sociedad determinada. Su ineficacia e inseguridad, no sólo tendrá consecuencias económicas, como lo hemos señalado en su oportunidad, sino que afectará de forma sensible al desarrollo personal de cada individuo que requiere de los servicios, y por efecto multiplicador, repercutirá en la sociedad en su conjunto. Es por ello, que resulta de interés público el que estos servicios sean regulados por la autoridad, dada la importancia que tienen para un sano desarrollo social, es decir, cultural, económico, político, deportivo, laboral, etc.

La importancia del autotransporte en nuestro país ha traído como consecuencia abundantes disposiciones jurídicas que lo regulan conformándose un campo vasto para el análisis. Sin embargo, a pesar de existir múltiples disposiciones relacionadas directa o indirectamente con el autotransporte, debemos señalar que existen lagunas y contradicciones entre ellas, lo cual nos da como resultado un marco jurídico no del todo sólido ni congruente.

Por ello es necesario que la administración pública se involucre más en este análisis, para dar atención y seguimiento a las propuestas en materia de Desarrollo de Autotransporte de Pasaje y Turismo. Por otra parte, en las áreas metropolitanas, faltan acuerdos entre los entes de gobierno para definir rutas y tarifas en el transporte de pasajeros por ello, ante la complejidad de dicha problemática es necesario encontrar mecanismos de consenso para una planeación y ejecución ordenada de dicho subsector.

Uno de los principales retos que tiene la administración pública y el sector del autotransporte es convertir a México en una gran plataforma logística, de convergencia, que una al comercio nacional e internacional. En este contexto, es urgente que todos los sistemas de transporte mexicano vayan buscando, con el auxilio y rectoría del Estado y en particular de la SCT, articularse entre sí en una red bien integrada que ofrezca una gran variedad de opciones de bajo costo para transportar a personas, bienes y productos a los diversos mercados nacionales e internacionales. El autotransporte debe vincularse eficientemente con los sistemas portuarios y aeroportuarios, y coordinarse con el sistema ferroviario, que no necesariamente es una competencia o una alternativa, sino un complemento. La SCT, debe trabajar para impulsar la modernización del sector del autotransporte, ya que está íntimamente ligado al desarrollo económico y social de nuestro país, la importancia del sector representa un buen termómetro del estado que guarda la economía en todo momento. Así, la (SCT) debe continuar su labor de atraer capital privado para invertirlo en infraestructura, lo que permitirá, que el sector del autotransporte sea más competitivo, al contar con carreteras de mayor calidad y más seguras, que reduzcan los costos de operación para que el autotransporte sea un factor de desarrollo y de bienestar de nuestro país.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. "Acercamiento al objeto de la administración pública", en Revista de Administración Pública. Instituto Nacional de Administración Pública. Trimestral, núm. 45, México, 1983.

Análisis de la Empresa Pública en México. Trabajo inédito para el concurso INAP, México, 1989.

Arnaiz Amigo, Aurora. Estructura del Estado. México, Miguel Angel Porrúa S.A. 1979.

Ayala Espino, José. Estado y Desarrollo. La Formación de la Economía Mixta Mexicana (1920-1982), México, F.C.E.-SEMIP, 1988.

Baca Olamendi, Jaime. El Autotransporte Federal en México.-, Grupo MAC.

Baca Olamendi, Laura. Léxico de la Política. México, Fondo de Cultura Económica, 2002.

Banco Interamericano de Desarrollo. Administración de Empresas Públicas. México, Limusa, 1979.

Bobbio, Norberto. Diccionario de Política. México, Editorial Siglo XXI, Quinta edición, 1987.

Cabrero Mendoza, Enrique. Evolución y Cambio en la Administración Pública. México, INAP.

Carrillo Castro, Alejandro. Las empresas públicas en México. México, Miguel Angel Porrúa, 1983.

Caso, Andrés. Cuatro Ensayos de Política, Administración y Empresa Pública, México, INAP, 1988

Cervantes Delgado, Alejandro. La Empresa Pública en la Modernización Económica de México. México, Diana, 1989

Constitución política de los estados unidos mexicanos, centro de Información Legislativa del Senado de la República, México, 1990.

Cuadernos 14, Planeando sobre el turismo cultural.

Dirección General de Autotransporte Federal. Anuario Estadístico 2005.- México

Economía. Diccionario Enciclopédico Planeta. Barcelona, España. Vol. 3, 1980

Estatutos de la Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo.

- Faya Viesca, Jacinto Administración Pública Federal, México, Edit. Porrúa, 1979.
- Fayt, Carlos S. Derecho Político. Buenos Aires. De Palma, Ediciones 7, 1988
- Garzaro R. Diccionario de Política. Salamanca. Tecnos, 1977.
- Gonnard, René. Historia de las Doctrinas Económicas. Madrid. Aguilar, sexta edición, 1961.
- González Uribe, Héctor. Teoría Política. México, Edit. Porrúa, S.A. 1989.
- Gough, Ian. Economía Política del Estado de Bienestar. Madrid, H. Blume Ediciones, 1982.
- Guerrero Orozco, Omar. La teoría de la administración pública, Editorial Harla, México, 1986.
- Guerrero Orozco, Omar. El "Management" de la Interdependencia Global, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 2002.
- Guevara, Julieta. "Administración Pública" en Diccionario de Política y Administración Pública. México, Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública, A.C.
- Hayek, Friedrich August. Camino de Servidumbre. San José, Costa Rica. Universidad Autónoma de Centro América, 1976.
- Hernández Puente, Adriana. Administración y Desarrollo de Personal Público. México, INAP, 1994.
- Hinsley, F.H. El Concepto de Soberanía, Barcelona, Editorial Nueva Colección Labor S.A. 1972.
- Jiménez Castro, Wilburg. Administración Pública para el Desarrollo Integral. México, Noriega editores-Editorial Limusa. Tercera edición, 1975.
- Jiménez Castro, Wilburg. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa. México, Edit. Limusa. 1993.
- Jiménez de Arechaga, Justino. Teoría del Gobierno, México, Fundación de Cultura Universitaria.
- Kaplan, Marcos. Estado Derecho y Sociedad. México. U.N.A.M 1981
- Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad. México. U.N.A.M 1987

Koontz, Harold y Wehrich, Heine. Administración, una Perspectiva Global, México, McGraw-Hill, Décima edición, 1996.

Legislación de la Administración Pública Federal. Ediciones Delma, México, Vigésima Edición, 1997.

Leyes, Reglamentos, Normas Oficiales Mexicanas y Acuerdos: México

- Acuerdo por el que se establecen modalidades en la prestación del servicio de autotransporte federal de pasajeros y turismo para los efectos de ingreso de unidades vehiculares a dichos servicios, publicado en el DOF el 18 de mayo de 2006.
- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal. México
- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 1993.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales. México. Cámara de Diputados, 1986
- Norma sobre Condiciones Físico-Mecánicas de los Vehículos. México
- Norma sobre Peso, Dimensiones Máximas de los Vehículos de Autotransporte. México
- Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares. México
- Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales. México
- Reglamento de Medicina de Transporte. México
- Reglamento para el Aprovechamiento del Derecho de Vías de las Carreteras Federales y Zonas Aledañas. México
- Reglamento sobre Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal. México
- Reglamento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México
- Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.- Diario Oficial de la Federación, 24 de noviembre de 1994.

MacIver Robert M. Teoría del Gobierno, Madrid, Edit. Tecnos, S.A.

Maritain, Jacques. El Hombre y el Estado. Madrid, Edit. Encuentro-Fundación Humanismo y Democracia, 1983.

Mexicano; Ésta es tu Constitución. México, Miguel Angel Porrúa, 1994.

Moreno Rodríguez, Rodrigo. La Administración Pública Federal en México. México, UNAM 1980.

Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Las Relaciones Laborales en las Empresas Estatales de América Latina., Suiza, OIT, 1981.

Organización de Naciones Unidas. Administración Pública. Marco Internacional (1967-1987), México, Miguel Angel Porrúa, Tomo I, 1988.

Ortega Blake, Arturo. Diccionario de Planificación Económica. México, Trillas, 1989.

Osorio Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires. Heliasta, 1990.

Padilla Dieste, Cristina. Carreteras y Turismo: Caminos y Desarrollo Sustentable.- México 2006, en Patrimonio Cultural y Turismo.

Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública en México. México, INAP. 1983.

Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Edit. Porrúa S.A., México, 1954

Presidencia de la República. Empresas Públicas. México. Colección de Seminarios No.7, 1978.

Reyes Ponce, Agustín. Administración Moderna. México, Edit. Limusa, 1994.

Romeuf, Jean. Diccionario de Ciencias Económicas, Madrid, Editorial Labor, S.A. 1966.

Ruíz Massieu, José Francisco. La Empresa Pública: un Estudio de Derecho Administrativo sobre la Experiencia Mexicana. México. INAP, 1980

Sánchez, Juan José. Administración Pública Y Reforma del Estado en México, INAP. México. 1998

Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994. México, 1990.

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, 1996.

Secretaría de la Presidencia. Base Legal y Lineamientos para la Reforma Administrativa Global, Sectorial e Institucional del Poder Ejecutivo Federal. México, Colección: Lineamientos, No. 3

Secretaría de la Presidencia. Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana. México, INAP Colección: Fuentes para el estudio de la administración pública mexicana. Serie a) Documental, No. 1.

Secretaría de la Presidencia, Dirección general de Estudios Administrativos. La reforma de la administración pública mexicana. Comisión de la Administración Pública, México, 1967.

Seldon, Arthur. Diccionario de Economía. México, Editorial Alhambra Mexicana S.A. 1981.

Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. México, México, Edit. Porrúa S.A. 1993.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. México, Edit. Porrúa, S.A. 1985.

Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. México, Edit. Porrúa S.A. 1993.

Sill, David L. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Madrid, Ediciones Aguilar S.A. 1979.

Smith, Adam. La Riqueza de las Naciones. México, Cruz, 1977.

Sunkel, Osvaldo. El Desarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo. México. Siglo XXI, 1970.

Vazquez Nava, María Elena (Coordinadora) La Administración Pública Contemporánea en México. México, Secretaría de la Contraloría General de la Federación-FCE, 1993.

Villarreal, René. Mitos y Realidades de la Empresa Pública, México, Editorial Diana, 1988.

Zorrilla Martínez, Pedro. La Administración Pública Federal. México, UNAM, 1972.

Sitios Web:

Secretaría de Comunicaciones y Transportes. - www.sct.gob.mx

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. - www.inegi.gob.mx

Secretaría de seguridad Pública - Policía Federal. - www.ssp.gob.mx

Cámara Nacional del Autotransporte de Carga. - www.canacar.com.mx

Confederación Nacional de Transportistas Mexicanos. - www.conatram.org

Asociación Nacional de Transporte Privado (México). - www.antp.org.mx

Asociación Nacional de Productores, de Autobuses, Camiones y Tractocamiones. (México). - www.anpact.com.mx

Confederación Nacional Empresarial de Transporte en Autobús. - www.fenebus.es

Asociación Americana del Autobús, de los Estados Unidos de América. - www.buses.org

Confederación Nacional de Transporte de Brasil. - www.cnt.org.br

Cámara Interamericana de Transporte. - www.cnt.org.br

Corporación Nacional de Terminales de Transporte de Colombia. - www.conalter.com