



**UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO
DE MEXICO**



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**DIAGNOSTICO DE LA CALIDAD EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE
PUBLICO URBANO (AUTOBUSES) EN LA ZONA METROPOLITANA
DE TOLUCA Y PROPUESTA PARA MEJORAR LA PRESTACION DEL
SERVICIO**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION
PUBLICA**

**PRESENTA:
BRENDA NALLELY CONTRERAS RAMIREZ**

**DIRECTORA DE TESIS:
LIC. ROSA MARIA ALMAZAN FIGUEROA**

TOLUCA, MÉX. 2019

DEDICATORIAS:

A Dios.

A mis Padres.

A mi Madre.

A mi Hermano.

A mi Abuela.

A mi Hermano Segundo.

A mis Amigos.

A mi Amor.

A mi Directora de Tesis.

A mis Valiosos Profesores.

A mi Familia.

Y a todas las personas que siempre confían en mí.

**“El trabajo en equipo es el combustible que permite
a la gente común lograr resultados sobresalientes”**

Anónimo

A Dios gracias por permitirme la dicha de vivir, salir adelante y cumplir con todo lo que me eh propuesto hasta el momento.

Nunca serán suficientes las palabras para agradecer todo el apoyo que eh recibido por parte de mis padres (Everardo, María, Nieves), quienes en todo momento me han guiado para poder salir adelante, que siempre han estado a mi lado, que nunca se rindieron y que están hasta el final. Este logro es de ustedes pues me enseñaron a luchar por mis sueños y cumplir mis metas.

A mis hermanos Luis y Pepé, les agradezco que me enseñen a dar el todo por el todo, que me hayan acompañado en cada logro desde que tengo memoria, que en momentos más complicados estuvieron para apoyarme, dándome su mano para continuar.

La sabiduría de tu persona me han guiado por el camino correcto, una gran guerrera que me impulsa cada día a dar lo mejor de mí, siempre valorando las oportunidades que la vida me da, Abuela Lupita eres mi gran fortaleza.

Bien dicen que si una amistad dura más de 5 años y sigue siendo leal se convierte en hermandad, Fer, Alexis, Alan, Hugo, Juan, con quienes compartí cada momento de mi formación académica, risas, fiestas, se convirtieron en mi segunda familia, apoyándome en mis decisiones, estando siempre al pendiente de todo, dándome consejos y aún más una amistad tan preciosa, como sólo ustedes saben hacerlo.

Gracias amor por todo el apoyo que me has brindado, tu paciencia, tu amistad, tus consejos, tu cariño, por darme las palabras correctas en los momentos que más lo necesitaba, por ser y estar en mi vida, por tener el don de escucharme, y recorrer esta etapa de mi vida a mi lado.

Maestra Rosi, gracias a usted hoy puedo ver este logro concluido, es la mejor maestra de todas, pues desde que la conocí me han enseñado tanto, me hizo crecer como persona y aún más como profesionista, de igual manera este trabajo es de usted.

A todos mis profesores que me aportaron conocimiento y sabiduría a lo largo de mi educación profesional, y que confiaron en mí.

A todos aquellos que han estado en mi trayectoria, por poco o mucho tiempo, y que me alentaron a conocer, aprender, vivir y disfrutar de las cosas maravillosas de la vida.

A todos ustedes... ¡MUCHAS GRACIAS!

INDICE

| | Pág. |
|--|------|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| CAPÍTULO I | |
| 1.Marco Teórico de la calidad y la nueva gestión pública..... | 4 |
| 1.1.Teoría de la calidad..... | 4 |
| 1.1.1. Conceptos de calidad..... | 6 |
| 1.1.2. Calidad total..... | 9 |
| 1.2.Origen de la Nueva Gestión Pública..... | 12 |
| 1.2.1. Gestión de Calidad..... | 20 |
| 1.2.2. Modelos, sistemas y normas de calidad..... | 21 |
| 1.2.3. Calidad del sector privado al sector público : En empresa privada y servicio público..... | 24 |
| 1.2.4. Retos que enfrenta la administración pública con servicios de calidad.... | 25 |
| 1.2.5. Calidad en los servicios públicos..... | 26 |
| 1.3.Teorías administrativas..... | 28 |
| 1.3.1. La administración científica..... | 28 |
| 1.3.2. Teoría de las relaciones humanas..... | 29 |
| 1.3.3. Teoría de la conducta de la administración..... | 30 |
| CAPÍTULO II | |
| 2.Origen y desarrollo del transporte público urbano y su presencia en la Zona Metropolitana de Toluca..... | 33 |
| 2.1.Servicios públicos..... | 33 |
| 2.1.1. ¿Qué son los servicios públicos?..... | 33 |
| 2.1.2. Dependencias a cargo de la prestación de los servicios públicos..... | 40 |
| 2.1.3. Clasificación de los servicios públicos..... | 46 |
| 2.1.4. Características de los servicios públicos..... | 54 |
| 2.2.Conceptos básicos del transporte público (caso de estudio)..... | 55 |
| 2.2.1. Transporte público..... | 55 |
| 2.2.2. Clasificación del transporte público..... | 64 |
| 2.2.3. Características del transporte público urbano (caso de estudio)..... | 65 |
| 2.3.Movilidad en la Zona Metropolitana de Toluca..... | 68 |
| 2.3.1. El papel del Estado y el municipio en la prestación del servicio público de transporte urbano actualmente..... | 68 |
| 2.3.2. Normas que rigen la prestación y el funcionamiento del servicio público de transporte urbano..... | 76 |
| 2.3.3. Sanciones establecidas por el incumplimiento de las normas actuales.... | 81 |
| CAPÍTULO III | |
| 3.Diagnóstico de la situación actual del servicio de transporte público urbano en la Zona Metropolitana de Toluca..... | 83 |
| 3.1.Historia de la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT)..... | 83 |
| 3.1.1. Crecimiento territorial y poblacional en la ZMT..... | 85 |

| | |
|---|-----|
| 3.1.2. Prestación del servicio de transporte público urbano en comparación del antes y ahora en la ZMT..... | 88 |
| 3.2. Líneas de transporte público urbano en la Zona Metropolitana de Toluca..... | 94 |
| 3.2.1. Rutas actuales y oficiales operando en la ZMT..... | 94 |
| 3.2.2. Unidades de transporte público (autobuses) en la ZMT..... | 95 |
| 3.3. Calidad del servicio en la actualidad..... | 97 |
| 3.3.1. Costos del pasaje en relación al servicio que se ofrece..... | 102 |
| 3.3.2. Exceso de transporte en la ZMT..... | 103 |
| 3.4. Seguridad en el transporte público..... | 104 |
| 3.4.1. Sistemas en uso para quejas y sugerencias del transporte público urbano... | 107 |
| 3.4.2. Acciones establecidas en beneficio de los usuarios y choferes de las rutas en la ZMT..... | 109 |
| 3.5. El papel de la sociedad..... | 110 |
| 3.5.1. Relación existente entre los usuarios del transporte público, choferes asignados a cada unidad y los no usuarios del servicio..... | 110 |

CAPÍTULO IV

| | |
|--|-----|
| 4. Propuestas para solucionar la problemática de calidad en el servicio de transporte público urbano de la Zona Metropolitana de Toluca..... | 112 |
| 4.1. Mejora de las unidades (aspectos físicos) que se encuentren en deterioro..... | 113 |
| 4.2. Implementar el uso de nuevas tecnologías para salvaguardar la seguridad de usuarios y choferes del transporte público..... | 116 |
| 4.2.1. Horarios establecidos..... | 118 |
| 4.2.2. Alumbrado público en las paradas específicas..... | 120 |
| 4.2.3. Sistemas de vigilancia y seguridad en las unidades de transporte público.. | 121 |
| 4.3. Establecer sanciones más rigurosas para quienes incumplan con las normas que establecen las leyes como el reglamento de tránsito..... | 122 |
| 4.4. Implementar cursos de civildad/ cultura vial a usuarios y choferes del transporte público urbano en la ZMT..... | 123 |
| 4.4.1. Asientos designados..... | 126 |
| 4.4.2. Paradas específicas..... | 127 |
| 4.5. Mejorar las condiciones laborales de los choferes (Basado en el clima organizacional)..... | 129 |
| 4.6. Buscar certificaciones..... | 131 |
| CONCLUSIONES..... | 134 |
| FUENTES DE CONSULTA..... | 138 |
| ANEXOS..... | 140 |

INTRODUCCIÓN

El Servicio de Transporte Público de personas es fundamental en la vida de las poblaciones, ya que este representa el medio con el cual la sociedad se mueve de un lugar a otro, sin embargo este servicio debe de presentarse con calidad. Hablar de la calidad en el Servicio de Transporte Público en la Zona Metropolitana de Toluca, no es un tema sencillo, ya que engloba muchos aspectos importantes que deben retomarse, desde el ámbito administrativo, el privado y la sociedad, ya que son diversos actores los que participan para que este servicio se dé de forma correcta.

Sin embargo en la ZMT, este servicio se ha ido deteriorando, sin que las autoridades competentes puedan aportar, o tomar las medidas estrictas y necesarias para que la prestación de dicho servicio se lleve de manera adecuada.

La calidad de los servicios públicos nos dice que es cubrir las necesidades de la sociedad, ya sea de manera pública o privada (concesiones), garantizando que la prestación del servicio sea continua, y que este sea bueno, bonito, barato y seguro, ya que así se logra la satisfacción general de la sociedad, cumpliendo con lo que esta necesita.

El presente trabajo de investigación pretende mostrar un análisis de la situación actual de la calidad del STP, el cual se conforma de 4 capítulos; el capítulo I, hace referencia al marco teórico sobre la calidad y la nueva gestión pública, ya que la primera nos ayudará a entender mejor el concepto de calidad que debemos tomar desde el sector público, y como se ha venido incursionando a lo largo del tiempo en nuestro país, así mismo en nuestros servicios públicos, de igual forma saber cómo la administración ha retomado estas teorías y de qué forma la han querido aplicar en nuevos temas en la administración pública, cuál es su enfoque y cuáles son los beneficios que se obtienen por la aplicabilidad y la fusión de

estos para el sector público y teorías del sector privado como lo son la calidad, en un ámbito diferente.

En el capítulo II, se mencionan todos aquellos conceptos necesarios para poder contextualizar el tema del servicio de transporte público, cuales son las características de este mismo, de igual forma aquellas normas, sanciones, reglamentos de los que se vale el STP para su funcionalidad, además aquellos actores que legalmente tienen la responsabilidad de que este servicio se preste de forma adecuada.

El capítulo III, engloba todo el diagnóstico del servicio de transporte, desde la calidad con la que se presenta el servicio en la ZMT, el costo- beneficio que este servicio está generando, así como las rutas más inseguras y el papel de la sociedad, y el gran impacto que esta tiene en la prestación del servicio, aunque este debería de ser solo el usuario, también representa una gran parte fundamental para que el servicio de transporte sea de calidad, o que esta misma calidad se vea deteriorada, de igual forma se retoma la historia de la ZMT, ya que este es un factor muy importante del cual hay que retomar algunos elementos para poder entender el antes y ahora de la prestación del servicio en la zona.

Para finalizar, el capítulo IV, se refiere a las propuestas, para tratar de solucionar el problema de la Calidad en el STP, desde mejorar los aspectos físicos, como lo son las unidades, las paradas, para que se haga buen uso de estas, así mismo la integración de la sociedad para mejorar la calidad, así mismo tomar en cuenta a los concesionarios y los gobernantes encargados de esta prestación para que la calidad del servicio pueda mejorar y el precio que los usuarios paguen este sea de forma justa.

Con esto se pretende que la calidad en el STP sea más que por comodidad, una característica fundamental, en la cual las autoridades competentes, así como concesionarios y sociedad puedan aportar, ya que es un trabajo en conjunto, pero que las autoridades puedan lograr los cambios necesarios para que este sea prestado excelente forma, que sea bonito y satisfaga las necesidades de los usuarios, así mismo que sea seguro y barato para quienes hagan uso de él.

CAPÍTULO I

1. MARCO TEÓRICO DE LA CALIDAD Y LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

1.1. Teoría de la calidad

“La calidad nunca es un accidente,
es siempre el resultado de un esfuerzo inteligente”

-John Ruskin-

La calidad es un concepto que se ha venido desarrollando a través del tiempo, siempre se ha aplicado más en el sector privado que en el sector público. Debido a que el sector público se enfoca en cubrir un mayor sector poblacional sin tomar en cuenta la importancia de la calidad en los servicios que ofrece, por el lado contrario al sector privado que sí le importa ofrecer un mejor servicio de calidad, debido a que cubre un menor número de personas que solicitan un bien o servicio.

Sin dejar de darle valor al sector público, tomando en cuenta que la calidad ha sido un concepto originado en las empresas privadas a raíz de la revolución industrial, donde la importancia se le daba al cliente al momento de tomar la decisión de hacer un producto o comprar, pues este es quien decidía y decide en la actualidad que es lo que busca de un producto o servicio.

Ahora bien, la teoría de la calidad nos habla de cómo crear condiciones internas en las personas para que las cosas se den de mejor forma, una mejora continua¹. Crear una conciencia del bien saber, ser, hacer y tener. Es el bien en toda su extensión. Mejorar el pensamiento de las personas, pues desde ahí se va a generar un cambio.

Así la calidad es la capacidad de producir un servicio con sentido definido. Podemos encontrar diferentes formas de hacer calidad, o de conseguirla, dependiendo de lo que se busque mejorar. Un ejemplo claro es el que ofrece Joseph Juran con los pasos de la calidad. Estos pasos nos ayudarán a entender el proceso de cambio que se necesita para insertar el concepto de calidad y de ahí llevarlo a la práctica. Él nos da los diez pasos de la calidad y estos son:

- Promover la concientización de que existe la necesidad y la oportunidad de mejorar
- Establecer metas de mejoras
- Organizar para alcanzar las metas: crear un consejo de calidad, identificar problemas, escoger proyectos, formar grupos y equipos designar coordinadores
- Capacitar a todo el personal
- Ejecutar los proyectos para resolver los problemas
- Reportar y divulgar el avance
- Mostrar reconocimiento a las personas
- Comunicar los resultados alcanzados
- Conservar los datos obtenidos

¹ La mejora continua es una técnica de cambio organizacional, centrado en las actividades grupales de las personas. Trata de alcanzar la calidad de los productos o servicios mediante programas de largo plazo, que privilegian la mejora gradual, y paso por paso, basado en una intensa colaboración y participación del personal.

- Mantener el entusiasmo mediante la incorporación integral de la mejora anual a los sistemas y procesos normales de la empresa. (Juran, 1992).

Estos son elementos que se pueden tomar en cuenta para crear condiciones de calidad en alguna organización que nos llevará a crear condiciones de cambio, y de mejora continua.

Entonces hay que entender a la calidad como un conjunto de procesos y de esta manera se puede afirmar que “la calidad se hace”, lo cual es una de las grandes aportaciones japonesas. “La calidad se hace no se controla”. Hacer calidad supone partir de la percepción y de ahí ir hacia atrás revisando procesos². Donde se toman en cuenta los comentarios y el punto de vista de los expertos, como de los usuarios de estos productos/servicios, ya que a partir de esta percepción se podrán detectar los errores que se están cometiendo y de esta manera poder cambiarlos.

1.1.1. Conceptos de calidad

Para empezar, la calidad puede entenderse como una filosofía de gestión centrada en las expectativas del cliente, a quien se provee de servicios o productos de calidad como resultado de un continuo mejoramiento de los procesos organizacionales³.

De acuerdo con Ingraham: “Crear calidad dentro de una organización es casi como crear la capacidad, el compromiso y la voluntad de realizar el trabajo necesario. También se trata de crear el espacio político que permita la implantación de cambios positivos” (Ingraham, 1999:359).

² Ginebra, Joan. Dirección por servicio. La “única” reingeniería. La “otra” calidad. México. 1999. McGRAW-HILL INTERAMERICANA EDITORES. p.38-39.

³ Contreras, Leticia. La nueva gestión pública, la gestión de calidad y el cambio institucional en el gobierno del Estado de México, 1999-2009. México. 2012. Porrúa. p.50.

La calidad tiene múltiples definiciones, manejada por diversos autores, vista de acuerdo con el enfoque que manejan y el uso que se le puede dar al mismo.

Por ejemplo, la calidad de diseño nos asegura que el producto va a satisfacer las necesidades del usuario y que este contemple el uso que le va a dar. Para poder hacer esto, primero se tiene que llevar a cabo una investigación de mercado, para definir las características del producto y las necesidades del cliente. (Juran, 1951).

Así mismo las definiciones basadas en la fabricación son las siguientes:

- “Calidad (significa) conformidad con los requisitos”. Phillip B. Crosby
- “Calidad es la medida en que un producto específico se ajusta a un diseño o especificación”. Harold L. Gilmore

Por otro lado, los conceptos basados en el cliente son:

- “Calidad es aptitud para el uso”. J. M. Juran
- “Calidad es satisfacer las expectativas del cliente. El proceso de mejora de la calidad es un conjunto de principios, políticas, estructuras de apoyo y prácticas destinadas a mejorar continuamente la eficiencia de nuestro estilo de vida”. AT&T
- “Se logra la satisfacción del cliente al vender mercancías que no se devuelven a un cliente que si vuelve”. Stanley Marcus

Estos conceptos reflejan una de las partes más importantes de la investigación, debido a que estos autores basan la filosofía de la calidad en el cliente y la percepción (antes mencionada) para poder crear y ofrecer un producto y/o servicio de calidad. Este aporte que nos hacen los diferentes autores nos ayudará más adelante a encontrar las alternativas más adecuadas para dar respuesta a la problemática de la calidad, y que esta se base en la

expectativa de los usuarios y de la sociedad en general con respecto al servicio que se presta.

Así mismo encontramos un concepto de calidad basada en el valor y es el siguiente:

- “Calidad es el grado de excelencia a un precio aceptable y el control de la variabilidad a costo aceptable”. Robert A. Broh

Así se consolida la calidad como atributo relativo que un cliente le da a un producto o servicio, con base en la capacidad de éste para satisfacer sus expectativas. Esto es congruente con la definición de calidad como ***“la totalidad de propiedades y características de un producto servicio que los hacen capaces de satisfacer necesidades dadas, en razón de que cumple con las especificaciones preestablecidas”*** (Citada por Luis Aguilar Villanueva, 2009).

De esta forma, la calidad adquirió mayor fuerza una vez que se difundió la aplicación de las normas ISO 9000⁴ y en cuanto se pusieron en marcha los ejercicios de certificación de procesos relacionados con la generación de productos y servicios. Iniciando principalmente el sector privado, para después marcar la pauta de inicio al sector público.

Para finalizar, el concepto de calidad se consolidó en las empresas japonesas en tres perspectivas. La primera es la interna, se asume que la organización ofrece productos y servicios competitivos, que de acuerdo con las condiciones de mercado deben responder a criterios de bajo costo. La segunda es la perspectiva externa, que retoma el compromiso con

⁴ Surgió la norma ISO 9000, creada por la International Standard Organization (ISO) en 1987 como un conjunto de normas o estándares internacionales orientados a controlar, asegurar y evaluar la calidad de productos y servicios entre las organizaciones privadas y públicas. La serie ISO 9000 se refiere a un grupo de cinco estándares internacionales (9000 a 9004, diseñado para la evaluación de sistemas de administración de calidad. (Galindo, 1998).

el cliente y destaca la eficacia y satisfacción de sus perspectivas. La tercera es una perspectiva global, que abarca las dos anteriores atendiendo las expectativas de los diversos grupos de influencia con criterios de eficiencia, calidad y efectividad; la incorporación de la voz del cliente y las características del mercado (Moreno-Luzón, Peris y González, 2001).

1.1.2. Calidad Total

Derivado del concepto de calidad se encuentra el concepto de calidad total o administración de la calidad total (Total Quality Management, TQM, por sus siglas en inglés).

Armad V. Feigenbaum es el creador del concepto total de calidad, en el que se sostiene que la calidad no solo es responsable del departamento de producción, sino que se requiere de toda la empresa y todos los empleados para poder lograrla. (Gestiopolis, 2018).

Así mismo, sostiene que: “el total de las características de un producto o servicio, relativas al marketing, ingeniería, manufacturación y mantenimiento, que permitirá que cuando se use el producto o servicio, este cubra las expectativas del cliente”.

La calidad es un trabajo que se va a conseguir con la participación de los miembros de la organización y que cada uno de ellos tenga definido el concepto de calidad establecido al que se pretende llegar.

Derivado de esto, surge el concepto de control que deja en manos de los empleados, más que de los gerentes y los ejecutivos, la responsabilidad de alcanzar los estándares de calidad. Se basa en atribuir facultades a las personas (Empowerment)⁵.

⁵ Empowerment significa dotar a los empleados de la capacidad y la autoridad para tomar las decisiones que tradicionalmente corresponden a los administradores.

Desde el punto de vista de la Teoría matemática podemos obtener los siguientes aspectos que hacen referencia a la calidad total:

- Producción justo a tiempo: intenta agilizar la respuesta a las demandas del cliente mediante la eliminación del desperdicio y el aumento de la productividad
- Calidad total: la calidad siempre fue junto con la cantidad un aspecto importante de la producción. Tres principios básicos caracterizan la visión japonesa sobre la calidad, el TQM:
 - La calidad se construye y no solo se inspecciona, no solo se trata de corregir errores, sino de mejorar para evitar fallas futuras
 - La mejora de la calidad ahorra dinero. Si la calidad mejora porque la organización, el diseño del producto y del proceso productivo lo hacen se elimina el desperdicio.
 - La calidad descansa en el principio de la mejora continua (Kaizen) ⁶ por medio de mejoras graduales en los productos y los procesos. El concepto de cero defectos define el nivel aceptable de defectos. Significa que la calidad se debe mejorar de forma continua.⁷

Desde la perspectiva de Deming, es “el objetivo de la calidad debe tener como propósito satisfacer las necesidades de usuario, presentes y futuras”.

Para Crosby, es la “conformidad con las experiencias”.

⁶ Kaizen, del japonés kai que significa cambio y zen, que significa bueno. Kaizen, una palabra que implicaba un proceso de administración y una cultura de negocios ahora significa perfeccionamiento continuo y gradual.

⁷ Chiavenato, Idalberto. Introducción a la teoría general de la administración. México. 2014. McGRAW-HILL INTERAMERICANA EDITORES. p. 335,344.

Hasta este punto existen coincidencias entre los dos autores y la teoría matemática, en el punto de que la calidad es la satisfacción de las necesidades o demandas que conforme en las experiencias el cliente o usuario presentan.

Además la calidad total al igual que la mejora continua es un enfoque que profundiza hasta llegar a la excelencia de los productos y procesos. El objetivo es ir agregando valor continuamente. Los dos enfoques siguen un proceso compuesto de las siguientes etapas:

- Elegir el área que se mejorara, como reducir el porcentaje de defectos, disminuir el tiempo del ciclo de producción
- Definir el equipo de trabajo que se ocupara de la mejora. La mejora continua y la calidad total centran sus esfuerzos en el trabajo de equipo. Son técnicas participativas que mueven a las personas a derribar las barreras que se oponen a la calidad
- Identificar los beneficios del benchmarking. El Benchmark es un estándar de excelencia que se debe identificar, conocer, copiar y rebasar, puede ser interno o externo
- Analizar el método actual. El equipo encargado de la mejora analiza el método actual de trabajo para compararlo y saber cómo se puede mejorar para alcanzar o superar el benchmark que se eligió como parámetro
- Realizar un estudio piloto de la mejora. El equipo desarrolla un esquema piloto para solucionar el problema y mejorar la calidad, y prueba su relación de costo- beneficio
- Implementar las mejoras. El equipo propone la mejora y la dirección se encarga de implementarla. La mejora fortalece la competitividad de la organización y aumenta

la motivación de las personas involucradas en el proceso de incrementos graduales (Chiavenato, 2014).

Será J.M. Juran (1904) el encargado de extenderla a cada nivel de la organización con el Control Total de Calidad, como principal exponente de esta teoría, desde el nivel operativo hasta el institucional. Mencionando las ventajas de CTC.

Las ventajas del CTC son:

- Disminuye los desperdicios
- Reduce los ciclos de tiempo y los tiempos de resultados
- Mejora la calidad de los resultados (Productos o servicios)

Este es un enfoque de incremento gradual para alcanzar la excelencia de calidad de los productos y procesos, donde veremos a modo de escala los cambios que se han logrado hacer, desde el inicio, hasta la meta, desde la parte más sencilla hasta la más compleja existirá un cambio.

1.2. Origen de la Nueva Gestión Pública

Fue en los años 80's cuando en los países anglosajones se desarrolla en concepto de la Nueva Gestión Pública (NGP), este para dar referencia al conjunto de prácticas para mejorar los procesos administrativos gubernamentales, y que existiera una mayor competitividad en el sector público.

Hubo quienes desde una posición simplificadora negaban novedad a sus propuestas (alegaban que se trataba de “vino viejo en odres nuevos”), quienes la acusaban de ser la

aplicación de un modelo neoliberal en la administración pública y quienes la desechaban como la adopción acrítica⁸ de ideas del sector privado en el ámbito público (Cejudo: 2011)

Como ya lo mencionaba Cejudo, la idea de una NGP en aquella época era vista de manera negativa, donde se creía que solamente se copiaban y transcribían las ideas, sin tomar en cuenta que son ámbitos completamente diferentes, donde se tienen que adaptar las ideas de lo privado a lo público.

Sin dejar de lado que este concepto surgió desde los años 70's, cuando países como Nueva Zelanda buscaban estrategias para resolver la crisis de Estado que se presentaba en ese momento.

A partir de la creación de nuevos sistemas de bienestar por parte del Estado y la expansión que surgió, se buscaron nuevas medidas, reglas, procedimientos para controlar la administración.

En los años 80's en Nueva Zelanda se empieza a crear una separación de bienes y servicios, reestructurando el sector público, los ministros empiezan a actuar como compradores de estos. Dándole mayor importancia a los jefes para que de esta forma actuaran y operaran conforme a sus necesidades, de esta manera se incentivó la competencia entre el sector público y el sector privado.

Si bien hoy en día no se han llevado a cabo el 100% de estas prácticas, si se puede decir que existe una coincidencia en el hecho de que se motiva y se incentiva al sector público para que este sea más competitivo, mediante reconocimientos o premios.

⁸ Acrítico: Carencia de sentido crítico. Estado disposicional para la aceptación pasiva y sin ningún análisis de una información, una situación o un acontecimiento.

El gobierno por contrato se vuelve el principal instrumento de gestión pública, lo cual permitió un mayor control sobre algunos aspectos del quehacer de los funcionarios y agencias, al mismo tiempo esto diluyó la responsabilidad y el profesionalismo.

En Reino Unido, otro de los países pioneros en NGP, se encontraba un conflicto de crisis económica al igual que la situación de Nueva Zelanda. Con la llegada de los conservadores al gobierno de Reino Unido se aplican doctrinas del sector privado al sector público, como el control político sobre el servicio civil y el aumento a la eficiencia (reducir costos y agregar valor). De la misma forma que en Nueva Zelanda, buscaron la creación de agencias especializadas con autonomía presupuestal y de gestión. Coincidiendo en la idea de que los funcionarios tomaran las decisiones, sin embargo aquí no tomaban en cuenta las ideas de los ciudadanos, preferían enfocarse en las metas.

Por último encontramos a Australia, que contaba con una crisis fiscal, pero a diferencia de Reino Unido, quien estuvo a cargo de impulsar el cambio fue el interés tecnocrático⁹ para mejorar la administración. Su principal reforma al sector público fue la reducción del gasto público y buscar funcionarios designados de la misma forma que en los dos países anteriores.

A través del ejemplo de estos países fue como se dieron cuenta que se podían encontrar alternativas para mejorar el aparato burocrático de la administración pública.

La NGP llegó a México debido a los cambios que se presentaban en la economía y la política, al igual que en el resto de América Latina. De los retos más importantes que tenía la administración, independientemente de aumentar la eficacia y la reducción de costos, era

⁹ Tecnocrático: gobierno de los técnicos. Las posturas se basan en el método científico y no en ideologías como anteriormente se hacía. Aplicación del método científico a la resolución de los problemas.

la creciente sociedad que se presentaba con el objetivo de alzar la voz para exigir que se cumplieran las necesidades que tenían.

Al inicio la administración mexicana solo tomaba la NGP como un tema retórico, si bien lo planteaban en las agendas públicas, no lo llevaban a cabo. Las primeras administraciones que pusieron en práctica algunas de las técnicas de la NGP, fueron a nivel municipal, en los gobiernos de Nuevo León, Guanajuato y el Distrito Federal. Las ideas que tomaron de la NGP fueron sobre la calidad total, la innovación en el sector público y el énfasis en los resultados.

Los primeros gobiernos federales en impulsar el tema en las agendas públicas, fueron los de: Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón, pero siempre en un segundo plano.

Los instrumentos de gestión utilizados no hacen referencia a las estructuras de las agencias, tampoco dan importancia a la delegación de autoridad. Las reformas realizadas aunque son importantes, no retoman la NGP, ya que muchos de los problemas en las administraciones públicas en México son susceptibles a ser respondidas con técnicas derivadas de la NGP.

En los años 90 comienza a explicarse el por qué ciertas herramientas han sido utilizadas por los países para resolver aquellos problemas que presentaba la administración pública, a través de una corriente de investigación sólida.

De acuerdo con Cejudo (2011) su origen intelectual se encontraba en dos escuelas de pensamiento la teoría de la elección pública, acompañada por el institucionalismo y el gerencialismo. La primera (teoría de elección pública) toma la obsesión por introducir mecanismos de mercado que hagan contrapeso a las tendencias concentradoras y autocomplacientes de los burócratas; y las agencias públicas, el interés por construir

sistemas de incentivos que hagan que el desempeño y los resultados de los funcionarios sean premiados o castigados, bajo el supuesto de que estos actúen conforme a decisiones estratégicas que maximizan sus ganancias, y no por vocación o valoraciones normativas.

Del gerencialismo, la NGP hizo demandas por mayor libertad de gestión, se pensaba que para dar una respuesta rápida a los problemas que se presentaban y mantener activa a la organización era necesario alejarse de las prácticas cotidianas que llevaba a cabo la burocracia, dando un giro para innovar en sus respuestas, intentarlo incluso saber que se podía fallar y de ese fallo aprender.

Así mismo tomó del gerencialismo la idea de orientarse hacia la función del gobierno, en otras palabras, menos atención a operaciones y procedimientos, para darle mayor importancia a las operaciones directivas.

El lenguaje que recupera la NGP proviene de la administración privada y de escuelas de negocios. El que caracteriza a la NGP es: preocupación por la calidad, orientación al cliente/usuario/ciudadano, medición de resultados como mecanismos de control, interés por la innovación y creación de valor público.

Las primeras agencias autónomas en temas de NGP que se crearon recibieron órdenes de superiores políticos, estas fueron la “Next Steps” en Gran Bretaña o laboratorios en Estados Unidos, pero aquí quienes tenían la mayor libertad en la toma de decisiones eran los dirigentes.

Con el inicio de todas estas prácticas se anunciaba la llegada del fin de una administración pública tradicional, así muchas administraciones ya tenían la advertencia de quedarse

atoradas en sus sistemas burocráticos obsoletos. Ya que se necesitaban nuevas prácticas para dar respuesta a los nuevos problemas que se presentaban.

Así es como en 1991 llega Christopher Hood con el artículo “A New Public Management for all seasons”, el cual se reconoció como el texto fundador para el debate de la NGP. Ya que este contenía las prácticas vigentes desde el inicio de la NGP.

Para 1997, Brugué y Subirats, presentaban a la *nueva gestión pública* como un enfoque de transición de la vieja administración pública hacia un modelo que centra más la importancia en los resultados y en la responsabilidad.

Los organismos internacionales como el Banco Mundial, la OCDE y los regionales como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) empezaron a adoptar términos y contenidos de la NGP.

En 1998 los 25 países miembros del Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo (CLAD)¹⁰ suscribieron el documento *Una nueva gestión pública para América Latina*, en dónde se definió la agenda de la reforma gerencial para los países de la región, entendida como “un componente de la reforma de las instituciones políticas y [que] es interdependiente con la redemocratización y la consolidación de la democracia en nuestros países” (Villanueva, 2009:2001).

¹⁰ Se constituyó en el año de 1972 bajo la iniciativa de los gobiernos de México, Perú y Venezuela. Su creación fue respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la idea de establecer una identidad regional que tuviera como eje de su actividad la modernización de las administraciones públicas, un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social (CLAD:2018).

La agenda de la Reforma Gerencial en América Latina, según el mismo documento del CLAD¹¹ sería la siguiente (retomando únicamente el punto más importante, que sirve para la investigación presente):

- Orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano-cliente (Calidad); reestructurar los servicios públicos y enfocarlos en función de las expectativas del cliente y consumidor, y disponer una infraestructura institucional para brindar servicios de calidad

Se puede apreciar una gran importancia al cambio de la burocracia en el ámbito de sus procesos y una parte importante de cambio en la prestación de los servicios a los usuarios/clientes.

Así la Nueva Gestión Pública constituye un modelo de operación que se ha integrado con tecnologías del sector privado, adaptándolas a las nuevas condiciones del sector público, para responder a un nuevo contexto de gobiernos abiertos, más descentralizados, con mayor horizontalidad y con menor control jerárquico.

Los países desarrollados se encuentran inmersos, por lo menos 20 años, en un proceso de transformación de las organizaciones del sector público siguiendo diversas líneas de orientación que surgen desde la nueva gestión pública, las cuales se presentan a continuación de manera resumida:

- Rediseño de estructuras organizativas que implican diversificación en las formas de la organización y revisión de sistemas de control para delimitar, ampliar y mejorar

¹¹ Moyado, F. Gestión de la calidad. 2010. Siglo XXI editores. p. 31.

la responsabilidad de los directivos, y desregulación y simplificación de trámites y procesos institucionales

- Introducción de criterios de rendimiento y evaluación del desempeño, responsabilidad y gestión que permitan un mayor compromiso de la administración pública con los ciudadanos
- Racionalización y flexibilización de los sistemas de función pública, mayor peso a la formación y la experiencia
- Flexibilidad de las formas de gestión, contratación externa de servicios públicos y otros mecanismos de gestión que permitan ir configurando una gestión pública dinámica y competitiva basada en la coordinación de redes
- Receptividad y apertura por medio de la orientación de los servicios hacia el ciudadano- cliente, con la introducción de tecnologías como la e-administración, la planeación estratégica, el marketing público y la calidad total

La NGP tuvo muchos problemas en sus inicios, debido a las contradicciones que diferentes autores tenían sobre la misma. A finales de los años noventa creían que la NGP no había funcionado porque en algunas administraciones se veían rupturas bastante considerables en el aparato burocrático, debido a ello se buscó reparar el daño con la creación de la gobernanza de la Era Digital, que daría respuesta a todos aquellos cambios necesarios, sustituyendo a la NGP. Sin embargo el debate sobre las prácticas siguió en pie y no se le daba paso completamente a la nueva gobernanza, conforme pasaba el tiempo se daban cuenta que estas dos prácticas (NGP y gobernanza) trabajarían en equipo y de manera simultánea, la NGP enfocada a la gestión, y la gobernanza a la acción de dirigir a la sociedad. Coexistiendo para darle dirección a la sociedad y a los trabajos gubernamentales.

1.2.1. Gestión de Calidad

Derivado de la NGP se encuentra la calidad en la gestión pública que se identifica con la excelencia en el servicio e implica un cambio en las relaciones humanas, en la mentalidad y en la escala de valores (Crozier, 1992).

Respecto al tema de la calidad, fueron los japoneses los primeros en adoptarla como instrumento de gestión de las empresas para la generación de productos y servicios, lo que le valió a Japón conquistar el liderazgo en importantes sectores durante la segunda mitad del siglo XX (Garza, 1996).

La incorporación de la calidad en la gestión pública ha sido un proceso gradual y heterogéneo, que ha respondido a diferentes necesidades de carácter técnico, económico o incluso político; por lo mismo los modelos¹² empleados en la implantación de sistemas de calidad o certificación de áreas y servicios han respondido a criterios, principios y orientaciones diversas, si bien existen normas de carácter internacional que deben considerarse (Moyado, 2006).

Hablar de una implementación en el sistema de gestión conlleva a pensar en todos los componentes que se necesitan, como normas, sistemas, procesos, rutinas, modelos que se tendrán que tomar en cuenta por todos aquellos involucrados en cumplir los nuevos procesos.

¹² Un modelo es una representación sencilla de alguna estructura, sistema o porción de la realidad. Una manera de atender el mundo, común a todos los seres humanos y usados de forma constante por todos los seres humanos.

1.2.2. Modelos, sistemas y normas de calidad

Popularizar e implementar la calidad en el sector público requiere herramientas que nos permitan medir, controlar y calificar los procesos de mejora en la calidad, de esta manera encontramos los Sistemas de Gestión de Calidad que significan uniformidad, y su implementación supone cambios en la “apariencia” de la organización y en los comportamientos de sus integrantes. Existe un control estadístico de la calidad (SQC, Statical Quality Control).

Fue W. Edwards Deming (1900-1003) quien popularizó en Japón, y después en el mundo occidental, el control estadístico de la calidad (CEC). La idea inicial era aplicar la metodología de la estadística a la inspección de la calidad, pasando después al control estadístico de la calidad, hasta llegar a la calidad que aseguraba que los productos cumplieran con las especificaciones y que ofrecían un grado elevado de confiabilidad, durabilidad y desempeño.

La aplicación de la estadística a los problemas de la calidad comenzó con Walter A. Shewhart durante la Segunda Guerra Mundial.

De esta manera en 1951-Japón se intuye el Premio Deming de la Calidad, otorgado como reconocimiento a las empresas que se destacan en ese campo.

Otro organismo que se popularizó en este ámbito fue el Calmecac (Calidad Mexicana Certificada) el cual es un organismo Nacional de Certificación y Verificación que difunde la cultura de la calidad y certifica la conformidad con normas Internacionales de Sistemas

de Administración de Calidad ISO 9000. Calmecac es el único organismo mexicano acreditado por ANAB (ANSI-ASQ National Accreditation Board)¹³.

Los modelos de calidad en la gestión y la búsqueda de la excelencia van acompañados de una *visión*, creada a partir de los valores de la organización, el propósito fundamental de la misma y la situación actual (Scott, Jaffe y Tobe, 1998).

También existen diferentes modelos de calidad que hacen reconocimiento a las dependencias, tanto privadas como públicas, que les darán ventaja competitiva en comparación con otras organizaciones.

Un ejemplo de ello es el premio Intragob en el sector público, que se entregaba a las dependencias que se distinguían por implantar la cultura de calidad.

El modelo Intragob se sustentó en una serie de principios:

- Los principios de calidad que constituyen la base del modelo son: satisfacción del cliente y ciudadano, calidad en el servicio, calidad de vida en el trabajo, comunicación organizacional, uso eficiente de los recursos, respeto al entorno, integridad, transparencia y honestidad, mediciones- indicadores de desempeño, de efectividad y de eficiencia, mejora continua y pensamiento sistémico. En cuanto a los valores, éstos son: liderazgo participativo, vocación de servicio, trabajo en equipo, orden y disciplina, reconocimiento (Presidencia de la República, 2005)

¹³ La Junta Nacional de Acreditación ANSI-ASQ juega un papel importante para garantizar la seguridad y la calidad de los bienes y servicios y en la protección del medio ambiente. (ANAB:2018)

Otro de los grandes premios que tiene gran reconocimiento es el premio Innova¹⁴ que corresponde con la introducción de un servicio nuevo o significativamente mejorado, en cuanto a sus características o en cuanto al uso que se destina. Esta definición incluye la mejora significativa en la manera en que estos servicios se presta (en términos de eficiencia o rapidez, por ejemplo) la adición de nuevas funciones o características a servicios existentes o la introducción de servicios enteramente nuevos (Premioinnova, 2018).

Se busca desarrollar un conjunto de elementos que aseguren la calidad de productos o servicios y permitan mantenerla a través del tiempo.

Por otro lado la norma ISO promueve estándares básicos para asegurar la calidad de las empresas en el ramo de las manufacturas y los servicios.

Así la norma ISO “más que a la calidad intrínseca de los productos, se refiere a la capacidad del fabricante para producir en forma ordenada y confiable de acuerdo con las necesidades y especificaciones del comprador, es decir, en el tiempo pactado y con las características prometidas” (Munch Galindo, 1998:148).

Hoy en día los servicios que prestan el Estado y el municipio exigen un grado de calidad por los ciudadanos, y este grado se puede alcanzar si existe un proceso de certificación que abale que se está cumpliendo con lo pactado por los administrativos. Genera reconocimiento y aceptabilidad de parte del ciudadano con las organizaciones públicas.

¹⁴ EL Premio Colombiano a la Innovación Empresarial para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Innova) es una estrategia del Ministerio de Comercio Industria y Turismo para promover una cultura hacia la innovación al interior de las pymes para fomentar la productividad, la diversificación y la sofisticación de los productos y servicios desarrollados por estas.

Certificar a los servicios públicos en el tema de calidad es una gran labor que debe implementarse por las organizaciones gubernamentales, debido a que no existe una competitividad por ser mejores.

1.2.3. Calidad del sector privado al sector público: Empresa privada y servicio público

Desde la perspectiva del Servicio de Gestión Pública por sus siglas en inglés (PMS, Public Management Service) de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), el enfoque de la calidad en el sector público requiere que las organizaciones miren hacia afuera, que sean transparentes y que los ciudadanos sepan cómo trabaja la administración.

Además la calidad es una nueva forma de llevar a cabo la gestión en el gobierno, en todos los niveles de una organización, desde el más alto hasta el más bajo de la jerarquía, se focaliza en el usuario y los miembros de la organización.

De acuerdo con lo que ya mencionaba la NGP, considerar la calidad en el sector público debe implicar un cambio en el rol de quienes toman las decisiones, y pasar de un esquema de control a otro en el que se conviertan en facilitadores de los equipos de trabajo, asumiendo la responsabilidad de introducir los nuevos métodos laborales¹⁵.

Generar las condiciones de calidad, involucra cambios en diversos sentidos, ya que las tareas por realizar tienen en primer lugar que satisfacer a los ciudadanos. Las actividades de la organización deben orientarse hacia la prestación de servicios atendiendo parámetros de calidad, simplificar procedimientos de trabajo, generar ambientes laborales que motiven a

¹⁵ Contreras, L. La nueva gestión pública, la gestión de calidad y el cambio institucional en el gobierno del Estado de México, 1999-2009. 2012. México. Porrúa.

los empleados a dar su mejor esfuerzo y reconocer su trabajo, optimizar costos de la gestión (Contreras, 2012).

Sin embargo es una labor complicada debido a que la mayoría de los términos provienen del sector privado, pero debe existir el interés de buscar las similitudes que puedan favorecer a dar respuesta a los problemas que enfrenta la administración pública.

1.2.4. Retos que enfrenta la administración pública con servicios de calidad

Los gobiernos y las administraciones públicas se enfrentan a su vez a la necesidad imperiosa de mejorar la prestación de servicios públicos fundamentales para el desarrollo y funcionamiento de las sociedades, tales como los servicios tributarios, seguridad pública, transporte, educación entre otros (Moyado, 2010).

A su vez la mayor complejidad social y política ha obligado a los gobiernos de diferente signo a buscar nuevas herramientas para conseguir sus objetivos y realizar eficazmente su tarea. Han implementado tecnologías y sistemas de operación para reactivar una maquinaria aletargada, donde se requieren respuestas de innovación ante una ciudadanía cada vez más demandante de servicios de calidad y eficiencia (Moyado, 2010).

Una primera transformación que influyó en la debilidad de la capacidad directiva de los gobiernos fue la globalización de las actividades económicas, financieras, productivas, comerciales y de servicios.

La adopción de las técnicas de calidad es una respuesta a la necesidad de legitimación de las organizaciones públicas: de ahí que se adopten a pesar de la ambigüedad en muchas de sus metas y se transforman en prácticas institucionales (Kaboolian, 2000).

Los retos de la tarea de gobierno obligan a emplear, cada vez con mayor frecuencia, modelos de gestión novedosos, innovadores y atingentes¹⁶, que permitan imprimir mayor racionalidad y eficacia a las políticas públicas.

En las organizaciones gubernamentales no es fácil medir el nivel de calidad a menos que se alcance una certificación en algún proceso específico, no existen condiciones que puedan limitar la iniciativa de cambio para instaurar la calidad.

De esta manera, la calidad debe llegar a ser un hábito, pero uno de los desafíos más grandes es que el trabajador cambie una mentalidad por objetivos, por una guiada hacia el cliente (Koehler y Pankowski, 1996).

En muchos casos se puede notar que existe resistencia al cambio, por parte de todos los miembros que componen la administración, y esto llega a ser un reto mayor, puesto que hay que empezar a modificar mentalidades, costumbre y actitudes.

1.2.5. Calidad en los servicios públicos

Tomando en cuenta los planteamientos de la NGP, una de las ideas que más sobresalen es la calidad en los servicios. Esta busca que los clientes tengan una satisfacción por el uso de los servicios, esto mismo se ayuda de procesos de mejora continua para satisfacer aquellas necesidades y expectativas de los clientes.

Desde la perspectiva de Ovretveit (2005) se pueden identificar varios enfoques acerca de la calidad en los servicios públicos:

¹⁶ Atingente: que tiene correspondencia una cosa con otra.

- a) Enfoque al cliente o usuario, cuyo propósito es dar a los usuarios de un servicio una mejor experiencia y optimizar su satisfacción. Se pueden considerar las encuestas a los usuarios para conocer qué les gusta o les disgusta del servicio
- b) Enfoque legal. Involucra la introducción de leyes que conceden derechos explícitos o garantías a los usuarios
- c) Medición de la calidad, regulación y acreditación. La acreditación es una certificación otorgada por un profesional externo que determina cuál es el nivel de calidad alcanzado
- d) Enfoque basado en estándares. Un servicio pondrá estándares de calidad para los recursos, los procesos y los resultados; pueden ser para los tres elementos o solo para alguno de ellos.
- e) Enfoque de organización abierta y proyecto en equipo. La introducción de alguna estrategia de organización abierta por parte de los niveles directivos, como puede ser la certificación ISO

Se tendrá en cuenta que existen diferentes enfoques que las organizaciones y/o dependencias buscarán satisfacer, dependiendo de los objetivos que deseen alcanzar, ya sea con el usuario del servicio o con la organización propia. Debido a que en un proceso de introducir el término de calidad, o de mejoramiento se ve implicada la organización desde su interior y hasta el exterior.

1.3. Teorías administrativas

1.3.1. La administración científica

El principal objetivo de la administración es asegurar la prosperidad de la empresa, así como la del obrero, debe existir una identidad de interés entre empleados y empleadores.

Una de las primeras escuelas de la administración fue la científica, la cual se basaba en la importancia de las tareas. Su fin era el de aumentar la eficiencia en materia industrial, fue creada por Taylor a principios del siglo XX. Con el fin de reducir la pérdida en aquel tiempo que existía, debido a que los trabajadores eran irresponsables, holgazanes e ineficientes.

Se modificaron muchas acciones en la administración, se analizó el trabajo que realizaban los obreros, se racionalizaron las tareas dependiendo de lo que cada obrero supiera hacer, para que de esta manera, se redujera el trabajo y se enfocaran a una única y exclusiva labor, lo que llevaría a que la producción fuera más eficiente, otra acción tomada fue la selección y capacitación del obrero, pues se le designaba una tarea específica y se le tenía que instruir cual era la manera correcta de llevarla a cabo. Con estas acciones ya se tenían avances, solo se necesitaba la participación del obrero en la organización. Se sabía que la remuneración basada en el tiempo que se dedicaban a la producción no los estimulaba, y tenían que modificarlo de manera que estos quisieran trabajar, así es como se presenta la remuneración por producción, obrero que produce poco gana poco, así aquel que producía más ganaba basado en la producción que había logrado.

De esta manera la administración científica se basó en el concepto de *homo económico*, el cual considera que la única influencia en las personas son los salarios, ser recompensado de

manera económica y material. El hombre no trabaja porque le guste, sino porque es una forma de ganarse la vida y va en busca del salario que le proporciona el trabajo.

Así de esta manera los obreros se vieron “obligados” a producir más y trabajar al máximo de su capacidad, para poder ser recompensado de manera económica.

Otro punto importante que retoma la administración científica y que sirve para el trabajo presente, es que no solamente era el salario y el método de trabajo influían en las actitudes de los obreros, también lo hacía el ambiente laboral que existía, ya que buscaban condiciones laborales que les garantizara su bienestar físico y disminuyera la fatiga.

En la actualidad estos puntos siguen siendo importantes, debido a que los empleados de las organizaciones buscan que el ambiente donde se desarrollen sea adecuado a sus capacidades, físicas, emocionales y que el trabajo que estos realicen se vea recompensado de alguna manera, pues el salario es su principal motor para realizar los trabajos que día a día se les presentan. Y estos incentivos ayudan a que realicen sus labores, mejor cada día, esforzándose por dar lo mejor de sí mismos.

1.3.2. Teoría de las relaciones humanas

Otra teoría importante es la de las relaciones humanas¹⁷ desarrollada por diferentes científicos, entre los principales se encuentra Elton Mayo, él se planteaba que el comportamiento de los trabajadores está condicionado por normas y patrones sociales. Estos trabajaban basándose en las normas, pero se sentían abrumados en un mismo puesto, buscaban cambiar de roles, aunque esto perjudicaba a la producción, mejoraba su moral dentro de la organización.

¹⁷ Las personas participan en los grupos sociales que existen dentro de la organización, por lo que se mantienen en una constante interacción social.

Así los obreros que producen por arriba o por debajo de lo que establece la norma socialmente determinada pierden el respeto y la consideración de sus compañeros.

Si bien existía una contradicción entre Taylor y Mayo por la forma en cómo veían a los trabajadores, aquí será importante tomar en cuenta los postulados que manejan, ya que Mayo estaba preocupado por las necesidades psicológicas y sociales del trabajador, las cuales son importantes, ya que el individuo no se mueve de manera aislada, necesita estar en contacto con otro para sentir una motivación. Pero también será importante tomar en cuenta los incentivos salariales, ya que hoy en día debido a la economía que se presenta, estos son necesarios.

Aunque muchos autores criticaron a la escuela de las relaciones humanas por solo pensar en la felicidad de los trabajadores, no hay que dejar de lado que esto también es muy importante hoy en día, ya que si existe un trabajador, feliz y que sienta pertenencia a la organización va a buscar dar lo mejor, y los resultados serán favorables, querrá ir a trabajar, creando un placer propio hacia su trabajo.

1.3.3. Teoría de la conducta de la administración

Por último nos encontramos la teoría conductista, que se inició con Alexander Simon a finales de 1940, la cual parte de la conducta individual de las personas para explicar la de las organizaciones.

Así mismo Maslow en el mismo sentido de la conducta, presenta su teoría de la motivación que afirma que cada necesidad humana se presenta de manera jerárquica y esto da la pauta de cuáles son las de primer nivel que deben cumplirse de manera vital y cuáles van más relacionadas con el entorno en el que se desenvuelve el individuo.

Estas necesidades según Maslow (1954) son las siguientes:

- Necesidades fisiológicas: estas necesidades son todas aquellas de vital importancia, se refieren a la supervivencia del individuo, entre ellas están las necesidades de alimentación
- Necesidades de seguridad: son las de segundo nivel y aquí el individuo busca la protección contra amenazas y huida del peligro
- Necesidades sociales: surgen en la conducta, algunas de estas necesidades son las de asociación, participar y ser aceptado por sus compañeros, dar y recibir afecto son motivadores de la conducta humana
- Necesidades de estima: estas necesidades son las que el individuo presenta en sí mismo, como se ve y como se acepta, busca de igual forma una aceptación social para que ésta le genere confianza en sí mismo
- Necesidades de autorrealización: estas necesidades son la cúspide del individuo y hacen referencia a la superación personal continua

De igual forma Frederick Herzberg¹⁸ (1923) formuló la teoría de dos factores para explicar la conducta de las personas en situación de trabajo.

- a) Factores higiénicos o factores extrínsecos. Se encuentran en el entorno de las personas y abarcan las condiciones en las que desempeñan su trabajo. Los principales factores higiénicos son: el salario, las prestaciones sociales, el tipo de jefatura o supervisión que las personas reciben de sus superiores, las condiciones materiales y ambientales del trabajo, las políticas y directrices de la empresa, el clima de la relación entre a empresa y los empleados, los reglamentos internos, etc.

¹⁸ Psicólogo y consultor estadounidense. Profesor de Administración en la Universidad de Utah.

Son excelentes, lo más que consiguen es evitar la insatisfacción de los empleados y cuando aumentan la satisfacción no logran mantenerla así durante mucho tiempo.

- b) Factores motivacionales o factores intrínsecos. Estos se relacionan con el contenido del puesto y con la índole de las tareas que la persona desempeña. El individuo controla los factores motivacionales porque se refieren a lo que hace o realiza. Involucran sentimientos de crecimiento individual, de reconocimiento profesional y de autorrealización. Cuando estos factores son excelentes producen satisfacción personal.

La teoría de los dos factores de Herzberg parte de los supuestos siguientes:

- La satisfacción en el puesto depende de los factores motivacionales o satisfactorios, es decir, del contenido o las actividades desafiantes y estimulantes del trabajo que desempeña la persona
- La insatisfacción en el puesto depende de los factores higiénicos o insatisfactorios, tales como el ambiente laboral, el salario, las prestaciones, la supervisión, los compañeros y el contexto general que rodea al puesto ocupado.

Para finalizar algo muy importante que se debe tener en cuenta es el clima organizacional¹⁹ en el que se desenvuelven cada uno de los actores involucrados en la misma ya que debido a este clima organizacional las personas podrán desempeñar sus funciones de manera favorable para dentro de sus puestos de trabajo, ya que si este fuese un clima negativo las funciones que se realizan se vuelven viciosas y podrían perjudicar a la organización misma.

¹⁹ Clima organizacional: Son todas aquellas relaciones dentro de una organización que se llevan a cabo entre los distintos actores de la misma.

CAPÍTULO II

2. ORIGEN Y DESARROLLO DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO Y SU PRESENCIA EN LA ZONA METROPOLITANA DE TOLUCA

2.1. Servicios públicos

2.1.1. ¿Qué son los servicios públicos?

Existen necesidades para los seres humanos, que pueden considerarse en dos grandes grupos: las individuales, que los hombres tienen de manera particular como son: el vestido, la alimentación, y las colectivas que necesitan como consecuencia de la convivencia con otros hombres, estas se ven reflejadas en la solicitud de servicios públicos.

Será importante mencionar que existen cuatro actividades de las cuales se encarga la administración pública, entre ellas los servicios públicos, pero es importante marcar la diferencia entre cada una de ellas, porque se comete el error de confundirlas al momento de querer aplicar sanciones o al querer hacer válida la exigencia de un servicio público.

Las cuatro actividades a las que se enfoca la administración son las siguientes:

- **Función pública:** Se entiende a la actividad esencial y mínima del Estado contemporáneo, idea de soberanía, conlleva el ejercicio de potestad, de imperio de autoridad, cuya realización atiende al interés público, función legislativa, función jurisdiccional y función administrativa. La función pública la ejerce el Estado federal en sus diversos ámbitos de competencia²⁰
- **Servicio público:** Los servicios públicos están destinados a la satisfacción de las necesidades, vienen a ser actividades también muy importantes, están atribuidas a la

²⁰ Un claro ejemplo de función pública se ve reflejada en el municipio, el cual tiene atribuidas formal y materialmente funciones administrativas, como la de administrar deliberadamente su hacienda.

administración pública, quien las puede realizar directamente, o de manera indirecta por medio de particulares, bajo un régimen jurídico especial exorbitante del derecho privado²¹

- Obra pública: Puede explicarse como la realizada o producida por el ente estatal, en un inmueble determinado con un propósito de interés general, destinada al uso público, o a la prestación de un servicio público²²
- Actividad socioeconómica residual del municipio: El municipio eventualmente puede realizar otras actividades que pueden agruparse bajo la común denominación de socioeconómicas residuales, entre las cuales se puede saber, las de interés público, carácter prioritario, dado el interés de la comunidad de realizarla; y las simples, que son aquellas desempeñadas por particulares, pero que el municipio puede llegar a realizar subsidiariamente, ante la ausencia, la insuficiencia, o la ineficiencia de los particulares (Fernández, 2002)

Así el servicio público ha sido conceptualizado, por los juristas, como una actividad del Estado para dar satisfacción a diversas necesidades de interés general, mismas que al no realizarse dejarían insatisfechas o parcialmente satisfechas a esas necesidades (Mejía, 2001).

Así mismo para los administrativistas públicos y científicos políticos, los servicios públicos son los medios con los que el Estado se enlaza con la sociedad en la atención a sus

²¹ Siguiendo el ejemplo del municipio, los servicios públicos que tiene a su cargo de acuerdo a la reforma de 1999 en el artículo 115 constitucional son los siguientes: alumbrado público, panteones, rastro, mercados y centrales de abasto, entre otros.

²² La obra pública será toda aquella que la comunidad pueda disfrutar, y la cual sirve para mejorar la prestación de un servicio, como por ejemplo; la infraestructura de transporte la cual incluye, carreteras, vías ferroviarias, puertos, aeropuertos, etc.

demandas, a través de una actividad continua, general y extensiva a todo usuario que requiera el servicio, siendo la parte visible del gobierno (INAP: 1989).

De esta forma los servicios públicos constituyen un espacio de actuación pública, donde el gobierno asume la obligación de asegurar a la sociedad una serie de satisfactores, sin ser necesariamente el agente de prestación directa, lo cual se analizará más adelante, en la forma de prestación de los servicios públicos.

La Suprema Corte (1942) hace constar al servicio público como: La actividad que se desarrolla para satisfacer una necesidad colectiva de carácter económico o cultural, mediante prestaciones que, por virtud de norma especial del poder público, deben ser reguladores, continuas y uniformes.

Desde la visión de Duguit (1930): El servicio público es “toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, reglado y controlado por los gobernantes”

Olivera Toro (1967) propone: “el servicio público es la actividad de la que es titular el Estado y que, en forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas, de una manera regular, continua y uniforme.

Alcides Greca (1943) en su obra más importante Derecho y ciencia de la administración municipal plantea: “Toda prestación concreta del Estado o de la actividad privada, que tendiendo a satisfacer necesidades públicas es realizada directamente por la administración pública, o indirectamente por los particulares, mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal, las condiciones técnicas y económicas en que debe presentarse, a fin de asegurar su menor coste, efectividad, continuidad y eficacia”.

Después Jeze (1970) afirma: “existe servicio público, para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, pueden aplicar los procedimientos de derecho público, es decir, régimen jurídico especial. Al servicio público como un procedimiento técnico cuyo objetivo consiste en dar satisfacción regular y continua a necesidades de interés general, con sujeción a un régimen jurídico especial, de derecho público”.

Así mismo, Manuel Diez (s/f) en su libro derecho administrativo, define al servicio público como “la prestación que efectúa la administración en forma directa o indirecta para satisfacer una necesidad de interés general”.

Por último Fernández Ruiz (2002) concluye que: “Servicio público es toda actividad destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un inmutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la Administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.

Los servicios públicos juegan un papel muy importante, ya que a través de ellos se refleja la buena marcha de la administración y se responde a las demandas planteadas por la comunidad para mejorar sus condiciones de vida.

De acuerdo con los autores antes mencionados y desde la perspectiva de cualquier materia, se puede concluir que el servicio público es aquella actividad que el gobierno de manera administrativa realiza en cumplimiento de las necesidades de la sociedad, aquella actividad

que debe ser cumplida con ciertas especificaciones, como ser efectuada de manera regular, continua, y sin importar quién sea el prestador de dicho servicio.

Podemos encontrar que existe una serie de principios que rigen la prestación de los servicios públicos según Mejía Lira (2001), siendo los principales los siguientes:

- Principio de generalidad: Cuyo sentido es plantear que cualquier habitante es sujeto de la utilización y goce del servicio
- Principio de igualdad: Ésta sea por igual a todos, sin discriminación de ninguna especie. Que un servicio se debe proporcionar a todos los integrantes de la comunidad, sin incurrir en distinciones, favoritismos ni discriminaciones, buscando que las ventajas de los servicios beneficien a las mayorías
- Principio de continuidad: Previene la interrupción de la prestación del servicio. Un servicio público debe ser proporcionado de manera regular y buscando la satisfacción del interés social.
- Principio de legalidad: La generación y otorgamiento de los servicios se realiza en el marco de la ley, respetando los ordenamientos existentes o generando los convenientes a su prestación
- Principio de obligatoriedad: Responsabilidad de otorgamiento por parte del gobierno, que debe garantizar su prestación, el prestatario directo o algún otro agente social, pero siempre cuidando su desarrollo y prestación mediante una clara reglamentación y/o normatividad
- Principio de equidad: Se refiere el equilibrio necesario en la prestación, pues no se persiguen fines de lucro. Por consiguiente debe analizarse el costo social y el particular al respecto

- Principio de adaptación: Contar con los instrumentos y sistemas correspondientes a las características de los servicios
- Principio de adecuación: Que el servicio público debe responder en cantidad y calidad a las necesidades de los habitantes del municipio

A través de estos principios se pueden prestar los servicios públicos y asegurarse que satisfagan las necesidades de toda la población sin excluir a ningún individuo, marcados de manera legal en los documentos correspondientes, y evitando que presenten interrupción al momento de la prestación.

Existe otra parte fundamental de los servicios públicos, los cuales son los criterios bajo los que se definen, estos forman la estructura de los servicios públicos, y dan explicación del porqué de su necesidad y existencia, ya que estos criterios son importantes si se necesitara crear un nuevo servicio público, se hace a continuación una breve descripción de cada uno de estos.

Criterio orgánico: Diferentes autores considera al “servicio”, básicamente como una organización, o sea, como un órgano que, es capaz de actuar, de funcionar, de realizar actividades. Para la interpretación del servicio público el criterio orgánico se basa, en el carácter de la institución o del órgano a cuyo cargo está la prestación del servicio. Si el órgano es público, el servicio que presta será igualmente público. Si la institución o la persona que lo presta es privada, el servicio también será privado. Se pueden observar las opiniones de los siguientes autores en razón de este criterio:

- Los tratadistas entienden al servicio, como una actividad, como una función. Lo cual significa que el servicio público solo puede ser atribuido a persona pública

- Miguel S. Marienhoff (1966), “define o caracteriza al servicio público en atención al ente o persona que lo satisface o realiza.”
- La expresión servicio público es utilizada para designar no una actividad, sino más bien una organización, vale decir, el aparato administrativo del servicio y el organismo que la dirige. (Manuel María: s/f)
- Roger Bonnar, dice que “los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado
- En derecho administrativo, se entiende por servicio público, un servicio técnico prestado al público, de manera regular y continua, para la satisfacción del orden público, y por una organización pública

Criterio funcional: Lo público del servicio deriva de la índole de la necesidad a satisfacer mediante la actividad desarrollada en la prestación del mismo.

- Miguel Marienhoff define: “Por servicio público se ha de entender toda actividad de la administración pública o de los particulares o administradores, que tiende a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares administradores, requiere el control de la autoridad estatal”

Criterio jurídico: Con el argumento que el servicio público reclama un régimen jurídico especial para asegurar la adecuada protección de los intereses generales, Gaston Jeze (1970) “se trata de un régimen en el que se subordinan los intereses privados al interés general, la regulación jurídica de dicho servicio es permanentemente modificable en aras de las necesidades que satisface, está conformado mediante actos legislativos o reglamentarios que vienen a ser las normas del servicio”.

Criterio legal: No hay más servicio público que el establecido por la ley.

- Serra Rojas (1966): “Desde el punto de vista legal, la creación de un servicio público es la obra del legislador, que en una ley general de servicios públicos, una ley que organiza un servicio público especializado, determina la posibilidad de atención de dicho servicio. La creación de un servicio público se verifica por la ley”

2.1.2. Dependencias a cargo de la prestación de los servicios públicos

Respecto a los servicios, deberá hacerse un estrecho seguimiento de su cobertura, calidad, eficiencia y algunos otros criterios mediante los cuales sea viable establecer prioridades y ubicarse en el problema central de la población. La relación Estado- sociedad aparece, justo en el centro de un complejo entramado de interacciones.

No podemos olvidar que la construcción de respuestas estatales a las demandas sociales requiere un instrumento político-administrativo acorde a las condiciones de cada país. De esta manera encontramos que una institución político- administrativa de fuerte tradición en América Latina, en México es sin duda alguna el municipio. Adecuadamente a la problemática de los servicios públicos municipales, se comprende la acción estatal.

Es entonces que en la década de los ochenta, conceptos como eficiencia, eficacia, control y descentralización cobraron una nueva dimensión en el panorama de las propuestas de solución proclamadas por los expertos de la administración.

De esta manera la prestación de servicios por parte del Estado requiere de un aparato burocrático con mayor o menos grado de especialización, que sea capaz de cumplir con los nuevos retos y las nuevas perspectivas que se presentan en el mundo.

El Estado, como organización política, asume un papel importante en la prestación de servicios. El Estado moderno consigue su consolidación histórica al poseer la facultad del uso legítimo de la fuerza y de la impartición de justicia, asimilar al “contrato social²³”, la obligación de proporcionar satisfactorios para el conjunto de la sociedad. La capacidad de “hacer” se sustenta en la cesión de una fracción de la soberanía individual que permite al Estado fungir como actor genérico y representante formal del interés común. La sociedad exige del Estado la cristalización y el establecimiento del conjunto de condiciones indispensables para desarrollar sus actividades y garantizar la satisfacción de las necesidades comunes (Castillo, 1992).

Así el Estado moderno se asocia de manera cuasi natural a la prestación de servicios. Dentro de la perspectiva del liberalismo, la prestación de servicios como responsabilidad del Estado tiende a seguir existiendo, los aspectos a cubrir sean mínimos.

Ahora bien otro fuerte instrumento administrativo de los servicios públicos, aparte del estado es el municipio.

Conforme el espacio municipal los servicios públicos juegan un papel muy importante dentro de las funciones que desempeña el ayuntamiento, ya que a través de ello se refleja la buena marcha de la administración y se responde a las demandas planteadas por la comunidad, para mejorar sus condiciones de vida. Corresponde a un mecanismo de legitimación y tienen un impacto social al permitir su prestación una mejor calidad de vida a los diferentes grupos sociales (Mejía, 2001).

²³ Se conoce como contrato social aquél que los ciudadanos firman implícitamente con el Estado una vez que deciden vivir en una sociedad regulada por este último.

En México los ayuntamientos, como órganos de gobierno municipal, son gestores y, decisores e instrumentadores de respuestas y/o soluciones a los requerimientos básicos de la comunidad.

En cuanto a los servicios es elemental lograr mejores resultados en el espacio municipal, de manera que se alcance mayor beneficio para sus habitantes, resolviendo sus problemas, debemos ubicar los problemas en las carencias y demandas de los pobladores del municipio.

Deben contemplar los niveles de cobertura de los servicios, de eficacia en los propósitos y objetivos, eficiencia en la actuación y manejo de los recursos y de la calidad en los servicios y satisfactores ofrecidos a la sociedad (Mejía, 2001).

Es recomendable que las autoridades municipales promuevan el establecimiento de los servicios públicos en el territorio municipal.

La identificación de estos servicios públicos consiste en que las autoridades municipales conozcan aquellos servicios que realmente necesita la comunidad.

Hay factores que el municipio debe de considerar para poder ofrecer un servicio y estos son los siguientes de acuerdo al INAP²⁴:

- El tipo de servicios que se requieren
- Las necesidades reales que la comunidad del municipio manifiesta de dicho servicio
- El crecimiento urbano municipal
- El estudio del costo del equipo necesarios y su mantenimiento

²⁴ Pagaza, I. P. La administración de los servicios públicos municipales. (1985). México: INAP

- El estudio de las fuentes de financiamiento para cubrir los costos del servicio
- El análisis de la capacidad del ayuntamiento para financiar y mantener en buen funcionamiento el servicio público
- La relación del ayuntamiento con asesores técnicos, ya sea del gobierno del estado o de las instituciones especializadas
- La revisión y consulta periódica de los planes y programas de desarrollo urbano

De igual manera es recomendable que su prestación se incluya en el programa de gobierno del ayuntamiento, que se establezcan las relaciones necesarias con las autoridades estatales, solicitar apoyo en caso de enfrentar carencia de recursos.

Debido a que la prestación de los servicios públicos implica una ardua tarea de los ayuntamientos, muchas veces se recurre al Estado o agentes privados para que se lleven a cabo de forma adecuada.

Existen tres principales elementos que intervienen en la administración de un servicio público son:

- ***Órgano administrativo responsable:*** El ayuntamiento deberá crear un órgano de la administración municipal que sea responsable de la prestación de los servicios públicos y que podrá denominarse dirección, departamento u oficina de servicios públicos.

Deberá tener a su cargo las funciones de planeación, organización, operación, vigilancia y mantenimiento de los servicios públicos. La responsable de que las concesiones operen de acuerdo con las condiciones y términos establecidos en el contrato correspondiente.

Que exista esta unidad administrativa, así se organizará y controlará mejor la administración de los servicios públicos, se logrará un ahorro máximo de gastos de administración y se evitará la dispersión de responsabilidades entre las diversas dependencias.

Las principales funciones de este órgano son:

- Planear y organizar la prestación y administración de los servicios públicos
 - Efectuar la prestación de servicios públicos, cubrir necesidades de la comunidad
 - Procurar la prestación de servicios públicos conforme a los programas de gobierno municipal y reglamentos
 - Vigilar pagos de particulares que efectúan para el disfrute de un servicio público, los montos y plazos señalados
 - Vigilar el uso de inmuebles y equipo destinado a la prestación de servicios públicos
 - Realizar campañas de concientización para que la población colabore en la conservación y mantenimiento de los servicios públicos
- **Personal competente:** Es recomendable la prestación de un servicio público, personal calificado, cuyos conocimientos y aptitudes le permitirán superar las dificultades y obstáculos derivados del cumplimiento de su trabajo

El ayuntamiento deberá vigilar que el personal se capacite promoviendo su asistencia a cursos, buscando que especialistas y personal calificado proporcionen información y orientación técnica al personal municipal.

- ***Equipo, maquinaria y herramientas:*** La prestación de los servicios públicos se requiere de ciertos instrumentos mínimos: equipo, maquinaria y herramientas. La cantidad y calidad de estos deberá estar en proporción a las condiciones y necesidades del municipio.

Antes de adquirir nuevos instrumentos es conveniente consultar con otros municipios donde se opere con ellos o bien solicitar información a proveedores especializados, tener conocimiento más preciso de su utilidad y rendimiento de acuerdo a las necesidades reales (INAP: 1985).

De acuerdo con el Bando Municipal de Toluca (2018), en el título sexto de los servicios público, en el artículo 43: El ayuntamiento a través de las dependencias y organismos municipales que determine, tendrá a su cargo la planeación y modificación de los servicios públicos municipales.

De igual forma en el artículo 45 se establece que: La prestación de los servicios públicos municipales estará a cargo del Ayuntamiento, quien lo hará de manera directa a través de la administración pública municipal centralizada, desconcentrada y descentralizada o mediante concesiones; así mismo, podrá prestar los servicios municipales con la participación de la Federación, el Estado y otros municipios.

Por otro lado existen otros agentes involucrados en la prestación de los servicios públicos y estos son los particulares, que en conjunto con las administraciones, ya sea Estatal o municipal prestan el servicio sin necesidad de que la administración pública sea los derechos de prestación de estos servicios.

Los particulares pueden prestar servicios públicos propios, es decir, atribuidos al Estado, mediante concesión u otro mecanismo de delegación; y servicios públicos impropios o virtuales, previa obtención del permiso, licencia o autorización correspondiente.

La prestación de servicios públicos puede darse mediante formas de gestión sujetas a regímenes jurídicos diferentes, según se trate de servicios públicos propios o de servicios públicos impropios.

De esta manera debería de existir un sistema de quejas y sugerencias en el cual la sociedad pueda manifestar su opinión y que se contemple el punto de vista de los usuarios de estos servicios, debido a que el sistema de quejas y sugerencias es una atribución que le corresponde a la administración municipal y estatal.

2.1.3. Clasificación de los servicios públicos

Generalmente se contemplan las principales formas de prestación, la cual los ayuntamientos han de cubrir dichos servicios.

Las formas que destacan son las siguientes según García (1992):

- **Directa:** el ayuntamiento se responsabiliza en forma absoluta de todo el proceso de prestación del servicio. Se crea una unidad administrativa dedicada exclusivamente a tal fin

Esto exigirá contar con una adecuada planeación, programación, financiamiento y recursos propios, que se encarguen directamente de la prestación de un servicio público

El ayuntamiento tiene el control absoluto del proceso de prestación: producción, distribución, operación, recuperación de costos, financiamiento, etc.

- **Concesión:** el ayuntamiento cede a una persona física o moral, el manejo (total o parcial) de la prestación del servicio público mediante el establecimiento de un contrato. En este caso un particular puede participar con financiamiento y recursos en la asistencia de los servicios.

De esta manera se busca permitir a los particulares obtener ganancias gracias a la prestación del servicio, en contraparte el ayuntamiento se libera de una carga administrativa y financiera. Corresponde a un contrato en virtud de que el ayuntamiento transfiere a una persona física o moral, el derecho y la responsabilidad de auxiliar un servicio público municipal

Las condiciones de servicios públicos deben estar reguladas por las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica Municipal, tales como:

- La determinación clara del servicio
- La duración de la concesión, caducidad y pérdida de la misma
- Los impuestos, productos y derechos que derivan de la concesión
- La vigilancia que el ayuntamiento realizará durante la prestación del servicio
- La exposición de los caso en que se declara un servicio
- La adjudicación se hace a través de licitaciones pública, mediante convocatorias

El establecimiento de precios y tarifas de los servicios públicos se realiza desde el congreso del Estado.

Las inversiones en tecnología, equipos e inmuebles son propiedad del agente que recibe la concesión. Las modificaciones en las decisiones de los servicios por parte

del ayuntamiento deben negociarse y/o esperar a que concluya el plazo de la concesión.

- **Convenio:** realización entre el ayuntamiento y el gobierno estatal como instrumento de carácter administrativo que posibilita la coordinación de esfuerzos y recursos entre ambos, con el propósito de trasladar total o parcialmente la prestación de algún servicio público.

Se lleva a cabo cuando los municipios no tienen suficientes recursos técnicos financieros para prestar los servicios públicos.

- **Organismo descentralizado:** a través del establecimiento de un órgano administrativo se transfiere la prestación de un servicio hacia esa unidad con el propósito de desvincularlo del resto de la administración municipal, dicho órgano carece de autonomía jurídica y financiera respecto del ayuntamiento. Actualmente el servicio del agua potable es prestado mediante organismos operadores del servicio de agua potable, exigencia en gran medida impuesta a los municipios.
- **Empresa paramunicipal:** la transferencia de la prestación del servicio público va acompañada, de la responsabilidad del mismo y de la autonomía jurídica y financiera de la empresa que se forme.
- **Fideicomiso:** colocar un monto determinado de recursos financieros en una institución financiera, se encarga de administrarlos para generar excedentes.
- **Asociación:** representa un modo de coordinación entre dos o más ayuntamientos para conjuntar estrategias, unificar esfuerzos y coordinar recursos en la solución y/o prestación de un servicio público particular.

El propósito de la asociación intermunicipal es lograr que los ayuntamientos, previo acuerdo de cabildo y con base en las leyes locales, conjunten esfuerzos y se coordinen para conseguir una eficaz prestación de los servicios públicos municipales en centros de población vecina.

- **Colaboración:** la prestación de un servicio público por colaboración estrecha, contribuyen para el financiamiento, operación, conservación y mantenimiento de un servicio público municipal.
- **Prestación mixta:** en esta opción se combinan los esquemas antes mencionados, pudiendo existir concesión, colaboración, convenio y /o prestación directa, en una o varias etapas del servicio público.

Ello permite al ayuntamiento la implementación de formas no contempladas para cubrir los servicios, depende naturalmente de la capacidad de innovación, creatividad, capacidad de convocatoria, así como de los recursos administrativos para llevarlas a la práctica.

Arnaldo de Valles (s/f) lo hace mediante la distinción de estos en propios y servicios impropios:

- **Servicio Público Propio:** El servicio puede explicarse como una actividad técnica destinada al público para satisfacer una necesidad de carácter general. Si tal actividad la reconoce la ley como servicio público y la desempeña directamente la administración pública o, indirectamente, por medio de particulares en quienes delega su ejecución, bajo el régimen de concesión, estaremos frente a un servicio público en estricto sentido.

- **Servicio Público Impropio:** Cuando dicha actividad no está considerada por la ley como servicio público, puede ser desarrollada directamente por particulares, por no estar atribuida a la administración pública ni al Estado, estaremos ante un servicio público impropriamente dicho.

Por otra parte existe una clasificación que realiza la doctrina²⁵ y esta es mucho más específica, de acuerdo con Fernández (2002) es la siguiente:

- en atención a diferentes criterios, los relativos a las características de sus usuarios: *uti singuli*²⁶ y *uti universi*²⁷;
- por el ejercicio de autoridad: de gestión pública y de gestión privada;
- por aprovechamiento: voluntarios y obligatorios; por carácter de la prestación: voluntarios y obligatorios;
- por importancia: indispensables, secundarios y superfluos;
- carácter de necesidad: constantes, cotidianos, terminantes y esporádicos;
- razón de cobro: gratuitos y onerosos;
- régimen jurídico: régimen jurídico público y de régimen jurídico mixto;
- competencia económica: monopolio, régimen de oligopolio y de régimen de competencia abierta;
- prestador del servicio: de gestión pública indiferenciada sin órgano especial, de gestión a cargo de establecimiento público sin personalidad jurídica propia, o como servicio público personificado, y en forma de sociedad privada;

²⁵ Fernando, J. Servicios públicos municipales. 2002. México: INAP.

²⁶ *Uti singuli*: cuando se considera a una persona, a un bien o el ejercicio de una acción judicial a título individual. De uso facultativo. Relación entre usuario y Estado (contractual).

²⁷ *Uti universi*: indica que se consideran las personas, los bienes o las acciones dentro del marco legal de una universalidad.

- por titularidad o jurisdicción del servicio: se pueden clasificar los servicios públicos en generales, regionales, municipales y concurrentes. Y sus definiciones son las siguientes;

a) **Generales:** Servicios públicos generales, conocidos también como nacionales, en el caso de México, federales, cuya prestación, regulación y control está atribuida al gobierno general del país, hablamos de un servicio público general. Entre los servicios públicos federales podemos citar, el del suministro de energía eléctrica, el de correos y el de teléfonos.

b) **Regionales:** Se clasifican como servicios públicos regionales, los que se atribuyen al, y quedan bajo el control, del gobierno del departamento, región, provincia o entidad federativa y no del gobierno general del país, se les conoce en México como servicios públicos estatales, por mencionar el servicio público de taxis.

c) **Municipales:** Son los atribuidos a la administración pública municipal; el municipio atiende los de agua potable, drenaje, alcantarillado, aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones y rastro; incluye además parques, jardines y calles.

d) **Coincidentes y coexistentes:** En razón de la autoridad a quien compete el control de su prestación, en los servicios públicos se pueden distinguir los de la Federación, los de las entidades federativas, los de los municipios, así como los atendidos simultáneamente por la federación. Según el doctor Jorge Carpizo los divide por competencia, que son coincidentes y coexistentes. Es un servicio público coincidente cuando su control se atribuye a dos o a las tres instancias de

gobierno, como el servicio público de educación. Consideramos servicios públicos coexistentes, los que en parte se asignan a la Federación, en parte a las entidades federativas, y en parte a los municipios, los servicios básicos de salud y de transporte colectivo de pasajeros. (Fernández, 2002).

De modo que cuando se concesiona a un particular la prestación de un servicio público, éste no sale del ámbito de atribuciones de la administración pública quien, no pierde su titularidad, por lo que prestará el servicio indirectamente a través del concesionario, quien tendrá a su cargo riesgos económicos de su prestación, como lo hace notar Maurice Hauriou cuando define:

“La concesión es una operación por la cual un particular se encarga, a sus gastos, riesgos y peligros, del funcionamiento de un servicio público, de la ejecución de obras públicas, gracias a la transmisión temporal de derechos del poder público, de manera reglamentaria, y merced a una remuneración prevista contractualmente, derivada de tasas, que está autorizado a percibir de los usuarios del servicio.”

(Maurice: 1943)

Es conveniente hacer hincapié en la forma de prestación mediante concesión debido a que el servicio de transporte público que es el caso de estudio se presta por esta vía y será aquella de mayor importancia.

El concepto de concesionario del servicio de transporte, que brinda Sanchez y Molinero (1996) menciona que:

“El concesionario puede ser una persona física o moral a quien se otorga la autorización para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros o de

carga. Respecto a los concesionarios se debe decir que tienen que ser ciudadanos mexicanos por nacimiento o sociedades mercantiles legalmente constituidas conforme a las disposiciones jurídicas del país- sociedades anónimas o cooperativas. Las personas físicas pueden ser titulares hasta de dos concesiones, ya sea en la misma o diferente clase y modalidad del servicio. En caso de concurrencia de dos o más solicitantes para obtener la concesión, el otorgamiento se hará a quienes garanticen un mejor servicio en condiciones de seguridad, higiene, rapidez y comodidad de los vehículos. Estos contratos establecen un convenio entre una persona llamada transportista, que se obliga a conducir o trasladar personas o cosas de un punto a otro, mediante el pago de cierto precio, por otra persona que se denomina viajero, cliente o usuario”.

Además las empresas deben trabajar bajo lo planeado por el gobierno y seguir los proyectos y programas que éste elabora, tomando en cuenta los puntos de vista de los ciudadanos y los usuarios.

“Una empresa es una entidad formada por el capital y el trabajo, como factores de producción y que se dedica a actividades mercantiles, industriales o de prestación de servicios, con fines lucrativos y con la consiguiente responsabilidad” (Palomar, 1981).

Es necesario que se aplique capacitación a aquellas organizaciones que no alcanzan los objetivos necesarios para los fines deseados por el gobierno.

2.1.4. Características de los servicios públicos

Consideraremos ahora que los servicios públicos no se atribuyen de manera exclusiva a ninguna de las instancias gubernamentales, sino que se distribuye entre ellas, se les considera de jurisdicción concurrente, aunque más bien son de jurisdicción coincidente o coexistente; así ocurre con los servicios públicos de educación, salud, y de transporte terrestre. (Carpizo: 1983).

Según el INAP en su manual de servicios públicos municipales, las características de los servicios públicos son las siguientes:

- constituyen una actividad técnica de la administración pública
- pueden ser realizadas en forma directa o indirecta
- son permanentes, generales, regulares y continuos
- carecen de propósito de lucro
- su régimen especial lo rige el derecho público
- satisfacen necesidades colectivas
- son consecuencia de la vida comunitaria
- se prestan dentro de una circunscripción geográfica determinada
- se basan en normas específicas elaboradas por el sector público
- requieren la participación comunitaria, en tanto que son los beneficiarios inmediatos

La prestación de servicios por parte del Estado requiere un aparato burocrático con mayor o menor grado de especialización. Si la ejecución directa de las acciones inherentes a esta función a cargo de los organismos gubernamentales, su grado de especialización será mayor. Si solo recae en el gobierno la coordinación del servicio, su especialización en ciertas acciones será menor, existirá una necesidad mayor de hacer eficiente el control.

2.2. Conceptos básicos del transporte público (caso de estudio)

2.2.1. Transporte público

La historia del hombre está ligada al transporte. Desde la antigüedad este ha diseñado medios y modos para mejorar su movilidad personal y la de sus bienes materiales. El transporte físico ha jugado un papel muy importante en la promoción del desarrollo y el crecimiento de las ciudades.

Actualmente existe una gran cantidad de medios de transporte que se ajustan a los requerimientos y a las necesidades de desplazamiento; tal como: ferrocarril, autobuses, metro, taxis, bicicletas y en algunas ciudades, botes, lanchas, etc.

La ONU menciona que: “Dentro de los factores fundamentales para el desarrollo se encuentran: los recursos naturales y humanos; la infraestructura carretera y de comunicaciones, energética”.

El Sistema de Transporte Público, adquiere, mayor importancia desde el momento que ayuda a eslabonar diferentes relaciones que van desde las económicas; de trabajo, sociales, políticas y territoriales, y que por lo tanto se le puede considerar como elemento fundamental para generar el desarrollo territorial.

La infraestructura de comunicaciones es la que da sustento al sistema de transporte y provoca el desarrollo territorial.

Consideramos que el transporte es aquella actividad que se refiere al cambio de un lugar a otro, ya sea de personas o de objetos y por cualquiera que sea su finalidad.

En el sistema de transporte no solo se incluyen intereses económicos sino también sociales y políticos, pero su finalidad, es la reducción de los autores particulares, siendo que el transporte, es el aparato circulatorio (Islas 1990), de este gran sistema llamado ciudad y que va siendo más complejo, en cuanto aumenta su tamaño y sus conflictos internos.

De acuerdo con Marx (1972): “El transporte es una actividad claramente diferenciada dentro de la división social del trabajo y se expresa como la continuación del proceso productivo en el interior del proceso de circulación de mercancías, cumpliendo objetivos de este último proceso. La peculiaridad del transporte consiste en que el desplazamiento de lugar es consumido en el momento mismo en que se consume”.

Daniels y Warne (1983): para ellos el transporte “es el movimiento de personas y vehículos, para trasladarse a diferentes lugares, así como satisfacer sus necesidades y prestar bienes y servicios (completando el proceso de circulación, distribución y consumo de los mismos), representando no solo para la economía sino también para la sociedad de cualquier país, lo que sería para el cuerpo humano el sistema circulatorio.

Desde otra perspectiva uno de los modos de transporte predominantes para la movilidad urbana ha sido el de autobuses. Se encuentra en el foco de atención de la comunidad y de la administración pública. El funcionamiento del sistema de transporte público por autobuses está muy ligado a las decisiones de política pública, su problemática tiene que ver con la manera en que este se concibe es su papel en el movimiento de personas en la ciudad (Jiménez, 1996).

Por otro lado el transporte (fundamentalmente el transporte público) ha tenido que “brincar” o “esquivar” diferentes limitantes a su desarrollo. Una de las principales limitantes es la disponibilidad o carencia de financiamiento.

Es por ello conveniente la racionalización de los gastos y buscar maneras alternativas para mejorar la eficiencia del sistema y obtener una máxima generación de servicio por cada unidad monetaria o recursos gastada en su provisión.

Esta necesidad de mejorar la eficiencia obliga a la búsqueda de fórmulas que conlleva a la optimización de recursos y a la mejor planeación y administración del servicio de transporte urbano.

El Manual para Administración Pública Municipal, considera que:

“... la operación de un servicio de transporte público es una actividad profesional que debe contar con una organización especializada y una eficiente operación técnica. Cuando esta concesionado, requiere de la autoridad una supervisión que asegure que el servicio sea proporcionado a la población con eficiencia y solvencia económica. Las autoridades deben realizar las funciones de planeación, control y supervisión del servicio y precisar en el contrato de concesión las normas, condiciones y tarifas que deberá observar el particular, así como determinar de acuerdo con las rutas y el uso del transporte, las normas de operación, el tipo de vehículos, los itinerarios y la frecuencia de recorridos”.

Jiménez (1996) marca que:

“... el sistema de transporte público (STP) se mantiene en funcionamiento porque éste es todavía necesario; no solamente para promover la movilidad de la población de escasos

recursos, sino como medio para alcanzar una amplia gama de objetivos sociales, económicos y políticos... el objetivo básico funcional del STP es proveer de movilidad básica a la población. Este objetivo es perseguido bajo la condición del mínimo costo posible y la obtención de una gran ganancia adecuada por la inversión realizada”.

El transporte es considerado de suma importancia para el desarrollo económico de cualquier país, es la base que muchos estudiosos toman para decir que “El transporte de bienes y personas representa para la economía de cualquier país, lo que el sistema circulatorio para el cuerpo humano²⁸” (Islas: 1990: 13)

En efecto el sistema de transporte público es fundamental para que, mediante el traslado de la población, este realice sus diferentes actividades. Genera el crecimiento urbano, aunque este sea imperceptible y no planeado. Una ciudad debe contar con un Sistema de Transporte eficiente, ordenado, expansivo, bajo el control del gobierno como agente representativo de los intereses de la sociedad.

Al servicio de transporte, se puede decir que es un conjunto de actividades destinadas “traslado de un sitio a otro, de personas, mercancías, motivado por el hecho de que están en un lugar pero se necesitan en otro” (Thompson: 1976)

De igual modo el transporte permite combinar actividades que se desarrollan en lugares diferentes. Es decir, lo que se produce en un lugar puede ser llevado a otro. Existe un desplazamiento de la mano de obra trabajadora, la cual contribuye el desarrollo económico, aunque puede ser que su residencia se encuentre en otro ámbito territorial.

²⁸ Esto quiere decir que el STP es fundamental para el desarrollo de cada país, debido a que es el principal motor de circulación de personas, las cuales ayudan al desarrollo económico del país, estado, municipio y buscan hacer una semejanza con el cuerpo humano, ya que este es de vital importancia en la vida diaria.

La diversidad de modalidades amplía la demanda de servicio, desde el momento en que los usuarios presentan diferentes necesidades, que se cubren accediendo al modo o tipo de transportación que más se ajuste a sus necesidades.

“En términos económicos un sistema de transporte debe ser” bueno, bonito y barato” esto facilita la especialización, permite la vinculación entre la fase de producción y la de consumo, en términos sociales, permite la dispersión de la población, actuando como un vínculo que une a la sociedad, lo que facilita el desarrollo de diferentes actividades en diferentes lugares” (García, 1993)

A la definición que realiza García podría añadirse que el transporte debe ser: bueno, bonito, barato y seguro, debido a que estas generalidades del transporte son las que la sociedad demandan que se cumplan y la seguridad en el transporte público es fundamental.

El propósito general de estos estudios ha sido buscar fórmulas para optimizar los recursos empleados de tal manera que permita eliminar desperdicios (eficiencia) y planear el sistema para alcanzar los objetivos para los que se diseña (efectividad). Los servicios deben ser previstos a un adecuado nivel de servicio (calidad) para satisfacer las necesidades y expectativas de los agentes intervinientes en el devenir del sistema (sociedad, usuario, permisionarios y gobierno). Dependiendo del servicio por los diversos sectores socioeconómicos, la calidad actúa como un condicionante para el consumo de los servicios por la población que tiene otras alternativas de transporte (por ejemplo automóvil particular).

De esta manera es posible mejorar este sistema de transporte si se provee algún tipo de servicio que permita movilizar a aquellos que no disponen de vehículo privado o que legal

o físicamente se ven impedidos para conducirlos. Inicia operaciones la unidad de transporte operada por un chofer, las calandrias, las rickshaw, los triciclos y los taxis entre otros.

Son de esperarse muchas diferencias entre sistemas según el nivel de desarrollo de la ciudad o del país donde se presta el servicio. La influencia de factores es tan importante, las diferencias son notables entre localidades relativamente cercanas entre sí.

Así, por ejemplo, en los Estados Unidos de Norteamérica el sistema de transporte público urbano masivo es impulsado y sostenido por el gobierno, a través de fuertes subsidios, pues persigue objetivos de tipo social y de interés nacional que no tienen valor monetario, la equidad y la seguridad nacional.

En el caso de México, el servicio en términos generales parece ser gobernado por los factores de tipo económico- financiero más que por los de tipo social. Es sabido el alto subsidio que recibe el servicio para desalentar el uso del vehículo particular y como una política de redistribución del ingreso. Es en México donde se entenderá por transporte público urbano, aquel tipo de transporte, por el cual es necesario pagar una tarifa, previamente establecida por la empresa concesionaria y que de igual manera y en teoría, ésta última determina las rutas del servicio que presta, tomar en cuenta que este servicio, es mayormente demandado por la clase trabajadora, los cuales no pueden acceder a un servicio privado, por razones distintas (Berenice Mejía: 2000).

“Los impactos de un sistema de transporte son los efectos que el servicio de transporte tiene en su entorno y dentro de la red de servicio que cubre. Estos impactos pueden ser a corto plazo como son la reducción del congestionamientos de las ciudades, los cambios en la emisión de contaminantes o en los niveles de ruido o en la estética misma de las unidades

de transporte... A su vez, pueden ser impactos de largo plazo cuando afectan al valor del suelo o promueven el cambio en las actividades económicas o urbanas así como la forma física de una ciudad. Su impacto puede darse a su vez en el medio social.” Sánchez y Molinero (1997)

Así el buen funcionamiento del transporte evita conflictos sociales, mientras ayuda a satisfacer las necesidades de la población; en el ámbito cultural, lleva a los lugares de esparcimiento y recreación a la población que así lo requiere.

Los autores se refieren más a los impactos en el medio ambiente y no tanto a las consecuencias sociales, económicas, políticas y territoriales del sistema que no pueden perder su importancia y que deben ser de igual forma estudiados para lograr una mayor fluidez del tráfico en nuestras ciudades.

El programa de Reestructuración de las rutas de Transporte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de Toluca (ZMTC, 1993) menciona que:

“El transporte público es el medio masivo que utiliza un gran porcentaje de la población en un área urbana para trasladarse de su lugar de residencia al de trabajo o para satisfacer sus necesidades de comercio, de educación o esparcimiento”

En otra definición “Es un conjunto de sistemas de transportación que operan con rutas fijas y horarios predeterminados, puede ser utilizado por cualquier persona a cambio del pago de una tarifa previamente establecida. Es el modo de transportación utilizado por la mayor parte de la población de bajos recursos. Todos tienen acceso a él, un elemento importante dentro del desarrollo territorial, económico, social de cualquier lugar” (Molinero y Sánchez, 1997; y Navarro, 1989).

Con la introducción de un servicio de transporte público urbano se logran los siguientes cambios:

Positivos

- Se logra un transporte más asequible (tarifa accesible) para todos los habitantes que viven dentro del área en que se presta el servicio (cobertura)
- Un servicio sencillo y programado en toda la red de transporte (regularidad)
- Se fomenta un incremento en la capacidad de las calles, un cambio de vehículo privado al transporte público, un mejor nivel de servicio
- Se reduce el congestionamiento así como impactos negativos

Negativos

- Se puede presentar el problema de subsidios (Universidad Nacional de Cuyo, s/f)²⁹

Como el transporte público puede transportar de 2 a 6 veces más pasajeros que el automóvil (tomando en cuenta que el automóvil puede transportar a 5 pasajeros, el transporte público aplicando esta condición, estaría transportando desde 10 hasta 30 o más pasajeros) lo que muchas ciudades han tomado como estrategia, es darle importancia al uso de suelo confinado³⁰ para el transporte público, ya que es fundamental movilizar al mayor número de personas posible.

Es importante enfatizar que un derecho de vía confinado longitudinalmente trae importantes incrementos a la velocidad de operación y a la confiabilidad del sistema

²⁹ Universidad Nacional de Uncuyo. Provincia de Mendoza. República de Argentina

³⁰ Área destinada especialmente para el uso de transportes, que no puede ser utilizado por el hombre de manera segura

(cumplimiento de horarios, previsibilidad). Únicamente de esta forma se puede lograr que el transporte público sea competitivo con el transporte privado.

Una vez que el transporte público se encuentra segregado de otros medios de transporte entonces es cuando las ventajas que presenta la tecnología guiada empiezan a ser relevantes.

El transporte público es aún limitado en la mayor parte de los municipios, y en muchos de ellos las tarifas son insuficientes para cubrir todos los conceptos de gastos implicados. No se cuenta con sistemas planeados de rutas que permitan no sólo una mayor racionalización, sino también prever necesidades de desarrollo y cambios en modalidades y procesos de transporte.

Existen zonas del país donde el transporte urbano es prácticamente inexistente, en otras partes si bien se cuenta con cierta infraestructura, ésta suele ser insuficiente y de mala calidad.

Es así que algunos municipios han buscado, mediante la concesión, resolver los problemas del transporte, lo cual ha sido muchas veces una solución a medias debido a la falta de una reglamentación clara, un estudio serio al respecto, la ausencia de planeación adecuada de las rutas y vinculaciones de líneas de transporte, permisionarios y autoridades municipales.

2.2.2. Clasificación del transporte público

De acuerdo al tipo de servicio que presta el transporte se clasifican en tres:

- A) Transporte privado: se presta en vehículos operados por el dueño de la unidad, circulando en la vialidad proporcionada, operada y mantenida por el Estado. Ejemplo de ello: el automóvil, la bicicleta, la motocicleta y el peatón.
- B) Transporte de alquiler: puede ser utilizado por cualquiera persona que pague una tarifa en vehículos proporcionados por un operador, chofer o empleado, como los taxis, los servicios de respuesta a la demanda y en algunos casos los servicios colectivos
- C) Transporte público: son los sistemas de transportación que operan con rutas fijas y horarios predeterminados y que puedan ser utilizados por cualquier persona a cambio del pago de una tarifa previamente establecida (Molinero y Sánchez 1997)

Las dos últimas modalidades son las que integran el transporte público urbano. A su vez, este puede clasificarse según el volumen de viajes que maneja, pudiendo existir o no una relación entre las personas o grupos que viajan hacia un destino en común o no.

Navarro (1989) menciona algunos modelos en los que se puede clasificar el transporte para cumplir con su función de desplazar a los individuos y a las mercancías. Estos los clasifica en los siguientes:

- “ De acuerdo al flujo de que se trate en; pasajeros y de carga
- De acuerdo a su propiedad en; a) público, b) privado
- De acuerdo a los medios en; a) marítimo, b) terrestre, c) aéreo, d) ductos

- De acuerdo a sus modalidades en; a) autobuses, b) autobuses particulares, c) ferrocarriles, d) avionetas, e) lanchas
- De acuerdo a la escala físico- espacial en; a) urbanos, b) suburbanos, c) metropolitanos, d) interurbanos”

Para el Banco Interamericano de Desarrollo se divide: por las regiones y localidades a que dan servicio los transportes, la clasificación es la siguiente:

- Transportes urbanos: funcionan dentro de los límites de un núcleo urbano
- Transporte suburbano: se realiza entre núcleos urbanos y sus zonas adyacentes
- Transportes regionales o estatales: enlazan las regiones o estados de un país

2.2.3. Características del transporte público urbano (caso de estudio)

Las principales características del transporte público son lo que Jiménez (1996) llama el papel, el carácter y los objetivos, se describen a continuación:

- El papel se refiere a que el sistema tiene que realizar la tarea para lo que fue creado, el servicio es un modo especializado de transporte para el movimiento de la población
- El carácter menciona que puede ser de dos tipos, al tomar la forma de una empresa privada y perseguir los fines económicos, tener el carácter de un servicio público y seguir fines sociales y hasta políticos, ya que: “A partir de la movilidad de la gente, el sistema forma parte de las fuerzas dinámicas detrás del desarrollo de una sociedad... El transporte masivo de pasajeros puede ser considerado en nuestros días como un servicio esencial que apoya las políticas gubernamentales” (Jiménez 1996).

- El transporte público de pasajeros no puede ser tomado como un elemento aislado, ya que genera desarrollo en el momento en que traslada la fuerza productiva y llega a concretar muchas de las funciones diarias de la economía y de la sociedad.

Aunque las características del sistema de transporte urbano estén asociadas al nivel de desarrollo del país, este se relaciona preferencialmente con las características de la ciudad a las que presta el servicio. Esto es así porque el transporte público está asociado en particular a las características de las autoridades locales, así como de las actitudes y preferencias de la población. No hace falta mucha atención para apreciar las diferencias en el servicio prestado en la Ciudad de Toluca, en el Estado de México y compararlo con el que se ofrece en la Ciudad de México o en la Ciudad de Cuernavaca en el Estado de Morelos (Jiménez, 1996).

En el caso de la unidad de transporte público, sus características principales son; la capacidad, el costo, la comodidad y el sistema en el mundo real, este se da a través de autobuses.

Así mismo Molinero y Sanchez hacen una clasificación de las características del transporte público, las cuales son tipo de derecho de vía, tipo de tecnología utilizada y tipo de servicio.

- **Tipo de derecho de vía:** se pueden presentar en tres diferentes variantes y pueden presentar varios tipos de derecho de vía.
- **Tipo de tecnología utilizada:** se relaciona directamente con dos aspectos principales: las características de las unidades de transporte y las características de camino mismo.

- **Tipo de servicio:** se refiere básicamente a los tipos de rutas que se presentan en el sistema y a la forma y horario en que opera el sistema de transporte. Así se tiene: tipo de ruta, tipo de operación y hora de operación (Molinero y Sánchez 1997).

Existen dos conceptos que se relacionan con las características y estos son el de operación y el de servicio, los cuales son importantes separar, ya que cada uno de ellos nos dará diversas características que conforman el transporte público.

La diferencia se encuentra en que el primero se refiere a la visión del prestatario sobre el sistema de transporte, se consideran los horarios, las jornadas de trabajo, la supervisión y operación diaria de las unidades, la recolección de las tarifas, así el servicio de transporte se entiende como: “ La forma en que el usuario cuativo, eventual y potencial ve el transporte e integra tales conceptos como la calidad y cantidad del servicio, la información que le proporciona, entre otros aspectos.” (Sanchez y Molinero 1997)

Otra parte integrante de las características de transporte público son los componentes físicos que son parte de él. Estos componentes se integran principalmente por tres elementos:

- “ Vehículo: Son las unidades de transporte, y normalmente su conjunto se describe como *parque vehicular* en el caso de los autobuses y trolebuses y de equipo rodante para el caso del transporte férreo
- Infraestructura: Está compuesta por los derechos de vía en que operan los sistemas de transporte, sus paradas y/o estaciones ya sean estas terminales de transbordo o normales- los garajes, depósitos, encierros o patios, los talleres de mantenimiento y

reparación, los sistemas de control, tanto de detección del vehículo como de comunicación y de señalización- y los sistemas de suministro de energía

- Red de transporte: Está compuesta por las rutas de autobuses, los ramales de los sistemas colectivos y minibuses y las líneas de trolebuses, tren ligero y metro que operan en una ciudad” (Sánchez y Molinero 1997)

Es así que estos componentes ayudan a que el sistema de transporte pueda funcionar y a su vez prestar el servicio. Modificaciones en la infraestructura vial como el cambio de lugar de paraderos, cambio de sentido de las vialidades, actividades de bacheo, entre otros; los problemas del parque vehicular, pueden alterar de manera significativa el tercer elemento, al cambiar los sentidos viales, se cambia de igual manera las rutas.

Las rutas influyen también en la conformación del territorio, dado que necesitan de una vialidad y así satisfacen la demanda de la población que se encuentra en la periferia, incrementando así el precio del suelo urbanizado por la introducción del servicio de transporte público.

2.3.Movilidad en la Zona Metropolitana De Toluca

2.3.1. El papel del Estado, el municipio y los concesionarios en la prestación del servicio público de transporte urbano actualmente

Consideramos como la principal y fundamental tarea de toda administración municipal la de servir al ciudadano. Esto implica lograr una confianza en los procesos y entre las autoridades municipales, capaz de generar una participación política, económica y social. Los procesos de organización y vinculación con la ciudadanía serán esenciales.

Involucrar a la sociedad civil de manera que proporcione no sólo recursos financieros, sino su participación en la generación de los servicios, en la realización de obras y en el desarrollo de las diversas actividades que atañen a la comunidad.

“... la autoridad competente es la administración pública estatal, el ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte quien delega en el director general de Transporte Terrestre conforme a las leyes de la materia. La intervención de la autoridad concedente en la concesión es fundamental, ya que en primer lugar es una atribución de ella la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y carga y en segundo lugar es una facultad propia, exclusiva y discrecional del concesionario...” Sánchez y Molinero (1996).

El gobierno puede y debe revisar el otorgamiento de concesiones, sus transferencias o prórrogas. Debe promover la creación de empresas que pueden prestar el servicio, es responsable de la revisión de las unidades, las instalaciones de las empresas y la documentación correspondiente a las concesiones.

Tiene poder para autorizar cambios o modificaciones dentro de la operación del servicio, que van desde el cambio de las rutas, itinerarios, tarifas, derroteros, capacidad de las unidades, lugares de parada (ascenso y descenso) y delimitar el territorio de operación.

A esto le atribuye la capacidad de imponer sanciones, crear reglamentos y leyes que ayuden a que el servicio sea eficiente.

Si el gobierno es el responsable de prestar el servicio. Es también el responsable de organizarlo, de buscar los medios necesarios para que no provoque problemas como la

contaminación o los congestionamientos y así poder dictar el rumbo que planea para el territorio a su cargo.

De esta manera el Estado interviene en materia de transporte urbano público de pasajeros, con el fin de prevenir y resolver los problemas que en él se presentan, tales como: de calidad del servicio, de contaminación, de seguridad del usuario, etc.

Su intervención es por medio de la función administrativa, la cual tiene como finalidad programar, planificar, prever y en términos generales realizar una gran cantidad de funciones para resolver y/o prevenir los problemas de la colectividad en beneficio de esta (Gasca P.: 1987)

De igual manera la administración pública como todos los elementos del Estado, necesita ordenarse en forma adecuada y técnica, para realizar su actividad rápida, eficaz y convenientemente.

Sin lugar a duda la participación (control) estatal debe ser, para establecer políticas de transporte acordes a las características mismas del espacio territorial (país, estado, ciudad, etc.), al nivel de demanda de los mismos, es decir, para regular el servicio de transporte, las acciones deben ir acordes al nivel de generalidad de los problemas, deben incluir aspectos organizativos, laborales, financieros, administrativos, legales, etc.

El Estado crea políticas tarifaria, las cuales se pueden definir como: Aquellas que se encargan de determinar los precios que los usuarios deben de pagar por los servicios de transporte (SCT: 1970: 25) a fin de cumplir con dos objetivos:

- Garantizar que la calidad y el precio del servicio estén acorde con las necesidades y las posibilidades económicas de cada usuario.
- Garantizar un margen de rentabilidad que permita autofinanciar su posterior crecimiento (por medio de la reinversión o para atraer más capital).

La política tarifaria, tiene como objetivo central, no afectar a los propietarios ni a los usuarios.

Islas Rivera, menciona que “si las tarifas son demasiado elevadas los prestatarios del servicio se ven afectados a mediano plazo, por la disminución o incluso pérdida total del usuario: si las tarifas son demasiado bajas, se origina también a mediano plazo una disminución de la cantidad y calidad del servicio ofrecido.

Como se mencionó anteriormente la participación del Estado se lleva a cabo por medio de organismos o departamentos, los cuales mediante planes, programas, políticas y/o acciones concretas intervienen en la solución a las demandas de la sociedad.

Es así que en el Estado de México, las acciones del sector público en materia de transporte público, han tomado rumbos equivocados, me refiero a que las políticas y acciones que los ejecutivos del Estado han realizado en materia de transporte, se han enfocado principalmente a cuestiones de vialidad; lo anterior no significa que las vialidades no tengan nada que ver con el servicio de transporte urbano, por el contrario, estas influyen directamente en la calidad del mismo, pero no lo determinan.

También el municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a los problemas de la comunidad.

Dentro de su ámbito de competencia, el municipio realiza actividades similares a las del estado, lo que permite hablar, de función pública municipal, de servicio público municipal, de obra pública municipal, y de actividad socioeconómica residual de municipio.

La finalidad del municipio se persigue y alcanza mediante la realización de diversas actividades, se agrupan básicamente en funciones públicas, servicios públicos, obras públicas y actividades económicas

Es así que el “Ayuntamiento” reúne y aplica normas y acciones aun espacio o ámbito municipal, cuyo objetivo es contar con las condiciones necesarias para la seguridad y la comodidad de la vida, el bienestar moral y material del individuo.

El ayuntamiento puede ser considerado como “El órgano superior de gobierno y administración del municipio: es un cuerpo colegiado que detenta la representación popular o política de su comunidad, a él están conferidas las atribuciones gubernamentales de su ámbito y funcionamiento, puede darse en forma colegiada o en comisiones (Gasca: 1987)

Las facultades de los Ayuntamientos se pueden clasificar en dos grandes grupos (Martínez: 1989):

- La administración de los recursos de la municipalidad. Se refiere a la planeación, hacienda, administración de personal y relaciones laborales, colaboración municipal y administración de recursos materiales

La gestión de los intereses comunes de la sociedad. Se refiere a los servicios públicos, desarrollo económico y social, desarrollo urbano, el trabajo comunitario y otros intereses de la comunidad

Se justifica la municipalización del servicio público de autotransporte colectivo urbano, por las siguientes razones:

- Tiene como infraestructura la vialidad municipal, o sea, las calles, avenidas y bulevares del municipio, cuya construcción, reparación, conservación y mantenimiento corre a cargo del presupuesto municipal
- Los ingresos fiscales que eventualmente puede generar la prestación del servicio, como es el pago de derechos de otorgamiento de concesiones o permisos, deben quedar en beneficio de la hacienda municipal
- El universo de usuarios del servicio público de autotransportes colectivo urbano está integrado en su inmensa mayoría por vecinos del municipio
- La administración municipal cuenta con todos los elementos de juicio para la determinación del derrotero que deban tener las rutas
- La ordenación y control el tránsito vehicular urbano, incluidos los vehículos del autotransporte urbano colectivo, está encomendada al municipio, de acuerdo con el artículo 115 constitucional en la fracción III del inciso b
- Si la infraestructura vial, el universo de usuarios y el control y ordenamiento del tránsito vehicular del servicio público de autotransporte colectivo urbano son del municipio, su municipalización, proporcionaría una mejor prestación del servicio en beneficio de los usuarios, contribuiría al saneamiento de las finanzas municipales y fortalecería la autonomía del municipio.

Por otro lado pero sin restar importancia se encuentran los terceros, los prestadores del servicio de transporte público, los concesionarios.

De 1990 a 1992, el tipo de empresa que controlaba el servicio de transporte urbano público en Toluca, es 100% privada; esto significa que: “El transporte de pasajeros y de carga en el Estado, constituye un servicio público cuya prestación corresponde al Gobierno del Estado. Sin embargo, pueden prestarlo los particulares o sociedades legalmente constituidas, mediante concesión, permiso o autorización” (GEM, Legislación del Estado de México s/f) todo el servicio de transporte público de pasajeros en la Z.M.C.T. ha sido concesionado³¹; es decir, la iniciativa privada es la que presta actualmente el servicio, pero únicamente es dueña de los vehículos y las instalaciones, ya que las concesiones pueden ser retiradas en cualquier momento, mientras que el servicio en términos generales pertenece al Estado.

Para Palomar (1981) una empresa “es una entidad formada por el capital y el trabajo, como factores de producción y que se dedica a actividades mercantiles, industriales o de prestación de servicios, con fines lucrativos y con la consiguiente responsabilidad”, es decir, es “una entidad económica de producción y distribución de bienes y servicios” (INFONAVIT: 1992).

Las empresas, se encuentran en el punto donde o mejoran el servicio para estar al nivel del resto de las empresas o simplemente desaparecen.

Recordar una premisa funcionalista que dice: que cuando existe mucha competencia, los ofertantes tienden a mejorar sus productos para captar la mayor demanda posible. Si esta premisa la aplicamos al transporte, creo que sería un gran acierto, ya que otorgar concesiones a personas con rutas iguales o semejantes para que compitieran, obligaría sin duda alguna a que estos o mejoraran el servicio o se retiraran del mismo: con esto se logra

³¹ Acto administrativo por el cual el titular del poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de movilidad, autoriza a sociedades mercantiles mexicanas, para prestar un servicio público de transporte, en los términos y condiciones que la propia ley y su reglamentación señalen (Secretaría de Movilidad, 2014)

incremente la calidad del servicio, pero también es posible que en la competencia por mejorarlo se incrementara no solo la calidad del mismo sino también los problemas de tránsito, originados por el incremento de rutas y unidades en una zona determinada.

Los derechos y obligaciones de los concesionados según el asesor Jurídico de la línea Adolfo López Mateos (1993):

Obligaciones

- Prestar un servicio adecuado
- Dar trato adecuado al usuario
- Respetar las rutas que se han autorizado
- Respetar el horario al que están sujetos

Derechos

- Explotar el servicio

La forma como obtienen los ingresos las empresas y los concesionarios, son las siguientes:

- Por cuota de boletaje. Del total de boletaje vendido al día, una cantidad de boletos son para la empresa: el resto es para el concesionario
- Por cuota conceptual sobre el boletaje vendido. Del total de boletos vendidos, un porcentaje es para la empresa, el resto para el concesionario

El permisionario, si dispone de créditos baratos y apoyos logísticos para el estudio de sus operaciones él podrá ofrecer servicios más eficientes en unidades más nuevas y físicamente más confortables.

El gobierno, en la medida que se conozca y se tenga control sobre los servicios prestados, se podrá contemplar mejores alternativas para la organización del servicio en la ciudad y ofrecerlo en aquellas zonas que son más necesarios y/o convenientes.

2.3.2. Normas que rigen la prestación y el funcionamiento del servicio público de transporte urbano

Existen diferente reglamentos tanto federales, estatales y municipales que rigen la prestación del transporte público, como se describió anteriormente este es un servicio público en el cual las autoridades tienen que trabajar en conjunto para su adecuado funcionamiento, ya que va desde el mismo servicio de transporte público hasta infraestructura, vialidades que se requieren para su adecuado funcionamiento, normas para el tránsito vehicular del mismo. Entre estos reglamentos se encuentran la:

- **Constitución Política de los Estado Unidos**

Es en el artículo 115 constitucional donde se señalan los servicios públicos que están a cargo del municipio

- **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

En la constitución Estatal se puede encontrar todo lo referente con las funciones de los órganos administrativos que refieren al aparato burocrático del Estado de México, entre los cuales se encuentra en especial el artículo 126 que hace referencia a la asociación que tiene el Estado con los municipios para brindar la adecuada prestación de los servicios públicos en el caso de que estos carezcan de recursos para su adecuado funcionamiento.

- **Ley de movilidad del Estado de México**

En el capítulo tercero, de las autoridades en materia de movilidad, esta ley hace referencia a todas las acciones que deben de llevar a cabo autoridades municipales para el adecuado tránsito que se presente dentro de sus territorios y de igual manera las atribuciones que se les otorgan para que el tránsito y la movilidad dentro del territorio mexicano marche de manera correcta.

Por ejemplo en el artículo 9 inciso VI, la ley de movilidad señala que: el municipio debe dictar medidas tendientes al mejoramiento de los servicios de vialidad y tránsito (Ley de Movilidad del Estado de México, 2014)

- **Reglamento para otorgar concesiones en el Estado de México**

En este documento se detallan todos los lineamientos para el otorgamiento de una concesión de bienes o servicios, desde la publicación de la convocatoria, hasta la manera y fechas de otorgamiento (el periodo de concesión que se le otorga a una persona), así como la anulación de dicha concesión si es que se llegara a incumplir con lo establecido por la convocatoria, de igual forma señala la conformación de comité encargado de otorgar los documentos necesarios para la concesión.

- **Reglamento de tránsito del Estado de México**

Su propósito principal es establecer las normas y sanciones a las que los peatones y el tránsito de vehículos están sujetos, de acuerdo con el artículo 1°. Así mismo menciona todas aquellas atribuciones que tienen los encargados de vigilar el correcto tránsito de personas y transportes, así mismo las sanciones por incumplimiento, pero de igual forma en que actividades pueden ayudar para beneficiar al tránsito, por ejemplo el otorgar grúas para retirar vehículos que estén estacionados en lugares prohibidos y que afecten a la circulación.

Un ejemplo es el artículo 6º, inciso IV, donde hace referencia a ejecutar, supervisar y controlar actividades de tránsito (Reglamento de Tránsito del Estado de México, 2017)

- **Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad**

En este documento se redactan todas las funciones de los miembros pertenecientes a la secretaría de movilidad, así como las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de la movilidad en el Estado.

Un ejemplo de ello es el artículo 6º de las atribuciones del secretario, inciso XV, donde le corresponde aprobar el otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones, en término de lo dispuesto por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables (Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad, 2011)

- **Bando Municipal**

Artículo 2. El municipio, conforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular de nuestra entidad, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, está investido de personalidad jurídica propia, se integra por una población establecida dentro de su territorio y administrará libremente su hacienda.

Por otro lado, Locklin (1972) menciona que existen tres diferentes tipos de regulaciones en materia de transporte:

“a) la destinada a proteger las vías e infraestructura; b) aquella que se encarga de proporcionar seguridad a los vehículos y; c) la que corresponde propiamente a las empresas en lo que se refiere a la contratación y prestación de los servicios. Este tercer tipo de regulación, se refiere a prestación de servicios públicos, considera principalmente los

siguientes puntos: concesiones y permisos, control de la aplicación de tarifas, prevención de posibles discriminaciones a usuarios, mecanismos para garantizar la responsabilidad de las empresas ante posibles daños o pérdidas, regularidad y orden en el servicio”.

Mientras se tenga un mayor control, se puede llegar a entender el tener una buena organización. El Estado da al poder ejecutivo la responsabilidad de la administración de las actividades del transporte; y al legislativo le atribuye la capacidad de aprobar o modificar las iniciativas de ley que envía el ejecutivo.

Para acceder al servicio público de transporte colectivo urbano, suele exigirse como requisito, el pago previo del pasaje, determinado en la tarifa autorizada por la autoridad competente.

El usuario no se encuentre en estado de ebriedad, ni lleve consigo bultos que por su volumen o naturaleza ocasionen molestias a los demás pasajeros, y que el vehículo de transporte no se encuentre en marcha cuando el pasajero lo aborde.

Artículo 65 del Bando Municipal. Inciso XXI. Intervenir y/o en su caso coadyuvar con las autoridades competentes, en los proyectos de urbanización y movilidad que establezcan los acuerdos de autorización de conjuntos urbanos y lotificaciones en condominio, que se realicen dentro del municipio.

Artículo 74. Son atribuciones de las autoridades municipales en materia de tránsito y vialidad las siguientes:

- I. Vigilar y verificar que los conductores de vehículos particulares y de servicio público que circulan en las vías públicas e infraestructura ciclista de jurisdicción

municipal cumplan con sus obligaciones de seguridad personal, buen uso de la infraestructura;

- II. Establecer restricciones para el tránsito de vehículos en la vía pública municipal con el propósito de mejorar la circulación, preservar el medio ambiente y salvaguardar la seguridad de las personas, sus bienes, el orden público;
- III. Retirar objetos no adheridos a construcciones, como vehículos que se ubiquen en la vía pública municipal que impidan u obstaculicen el libre tránsito de vehículos o el paso de personas.

En cuanto a la regulación del transporte, se puede decir que existen 3 tipos:

- Regulación de la infraestructura
- Regulación de los vehículos
- Regulación del servicio

La Secretaría de Comunicaciones y Transporte a través de la Dirección de Vialidad y Transporte, se encarga de otorgar las concesiones, siempre y cuando se cubran los requisitos.

Existe una contradicción en lo que establece la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de México, en relación a las rutas, itinerarios, horarios, etc.

Ya que la primera, art.20: “Los concesionarios de estos servicios públicos estarán sujetos a las rutas, itinerarios, territorio de operación, horarios, tarifas y modalidades fijadas por las autoridades de Tránsito, exigidas por el interés público y la naturaleza del transporte, con el que satisface” (GEM, Legislación del Edo. de México, s/f). La Gaceta de Gobierno establece que “las rutas, derroteros, horarios, frecuencias, tarifas, bases de sitios, terminales

de ascenso y descenso y demás modalidades serán fijadas por la Dirección de Vialidad y Transportes, conforme a los estudios elaborados para tal efecto” (GEM Gaceta de gobierno 8 abril 1992).

2.3.3. Sanciones establecidas por el incumplimiento de las normas actuales

Artículo 17. II Obligaciones. Inciso q. Observar y cumplir las señales y demás disposiciones de tránsito, así como abstenerse de conducir cualquier tipo de vehículo automotor bajo el flujo de bebidas alcohólicas, drogas o enervantes.

El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones establecidas en el presente Bando Municipal y en el Código Reglamentario Municipal de Toluca se considerará como infracción y será sancionada por las autoridades competentes.

Artículo 74. Son atribuciones de las autoridades municipales en materia de tránsito y vialidad:

V. Capacitar a las y los aspirantes e integrantes de los cuerpos de seguridad vial, respecto al trato que deben proporcionar a los automovilistas y/o transportistas

XIV. Resguardar y liberar documentos, vehículos y placas de circulación para garantizar el pago de infracciones en materia de seguridad vial y de estacionamientos.

XVI. Vigilar, actualizar y mantener la operación del Sistema Municipal de semáforos y del Sistema del Centro de Control de Tránsito y Vialidad.

XVIII. Realizar operativos en coordinación con las autoridades correspondientes en materia de medio ambiente, transporte público y verificación vehicular de contaminantes.

XX. Realizar el retiro de vehículos de transporte público, carga y particulares, que se encuentren en la vía pública, abandonados, en reparación estacionados y que contribuyan un obstáculo, sirvan de escondite o impliquen un riesgo para la movilidad o seguridad de la población.

CAPÍTULO III

3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO EN LA ZONA METROPOLITANA DE TOLUCA

Etienne (1985) trata de explicar quiénes y cuáles son los actores que intervienen dentro del sistema de transporte público, señala que son tres los principales. El **Estado** que se encarga de reglamentar, arbitrar, organizar y buscar el equilibrio, pero no es el que forzosamente debe asumir directamente la prestación del servicio, sino que puede hacerlo por otras formas. Los **transportistas** son considerados como el segundo actor; ellos encuentran su fuerza en el *gremio*³² y tienen la capacidad de negociar con el gobierno, aunque no siempre les benefician las medidas gubernamentales y también pueden ser intermediarios entre los ciudadanos y el gobierno. Y por último, los **usuarios** como el tercer actor, los cuales son los que reciben los problemas generados por los dos primeros y que son los grandes ausentes en las decisiones colectivas.

De esta manera nuestro análisis y recolección de información no excluye a ningún actor todos y cada uno de ellos se ven involucrados en la calidad del servicio de transporte público, ya que ninguna variante trabaja de manera aislada a las demás.

3.1. Historia de la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT)

En el Bando Municipal de Toluca se establece en el artículo 4° el concepto de zona metropolitana y en otros podemos observar que municipios son los que van a conformar esta misma, para usos de la presente investigación.

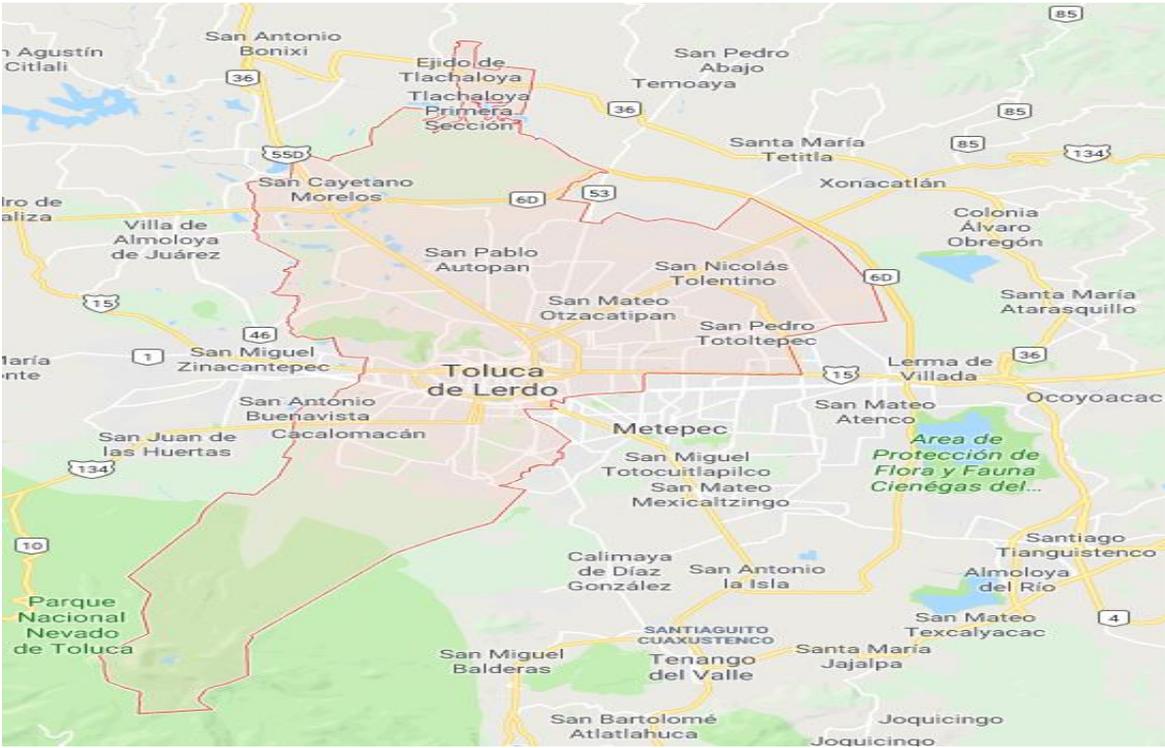
Artículo 4. Párrafo VII. Zona Metropolitana. Es el área geográfica integrada por más de un municipio, colindante entre sí, existiendo entre ellos el intercambio social y económico.

³² Gremio: Conjunto de personas que desarrollan una misma profesión.

Artículo 4. Párrafo XI. Municipio. Organización político- jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado y administrado por un gobierno que se rige por normas de acuerdo a sus propios fines.

Artículo 11. El municipio de Toluca, capital del Estado de México, está integrado por una cabecera municipal, que es la ciudad de Toluca de Lerdo. Cuenta con una superficie total de 420.14 kilómetros cuadrados y colinda al norte con los municipios de Almoloya de Juárez, Temoaya y Otzolotepec; al oriente con Lerma, San Mateo Atenco y Metepec; al sur con Metepec, Calimaya y Tenango del Valle, y al poniente con Zinacantepec y Almoloya de Juárez.

MUNICIPIOS COLINDANTES CON TOLUCA



Fuente: Google maps: Municipios colindantes con el Municipio de Toluca (2018)

Estas necesidades de desplazamiento y movilidad tanto de bienes como personas, ha servido de estímulo para mejorar los medios de transporte: por tanto es evidente que existe una estrecha relación entre el desarrollo de la ciudad y el mejoramiento de los medios de transporte.

De acuerdo con la universidad de CUYO (Argentina), los tamaños poblacionales no están definidos en forma precisa y solamente sirven de referencia a partir de características similares de transporte que se presentan en estas tres regiones (México, Estado Unidos, Europa). La denominación utilizada para definir las poblaciones sólo pretende diferenciar distintos grupos poblacionales.

Conforme el asentamiento crece, se vuelve tedioso, incómodo y cansado recorrer a pie las distancias que separan una actividad de otra. Esto hace que aparezcan las primeras unidades de transporte, las cuales pertenecen a la persona que invierte cierto capital en su compra. El propietario del vehículo obtiene una mayor movilidad le permite utilizarlo cuando y donde desee.

En 1950 se empiezan a sentir los efectos del desarrollo industrial en la Cd. de Toluca: se observan grandes cambios, fundamentalmente en el crecimiento poblacional y expansión urbana: ya que para este año se contaba con una población de 52,983 hab. en el área urbana de Toluca.

Es hasta 1960, cuando se inicia la expansión económica sobre la base industrial en el municipio de Toluca: lo que provocó que aumentara la concentración poblacional.

En 1970 se había dado una concurrencia de tres factores que proporcionarían la generación de un polo de atracción para la población principalmente rural, los cuales fueron:

- El crecimiento acelerado del corredor industrial generó una oferta de trabajo para un amplio sector de la población tanto en el Valle de Toluca, como en sus alrededores.
- La concentración de equipamientos y servicios a nivel residencial y estatal
- La creación de fraccionamientos tanto populares, residenciales y de tipo industrial

En la Ciudad de Toluca empieza a existir un crecimiento industrial y comercial, aunado a esto se nota un aumento de la población, debido a que los estados con los que colinda especialmente la Ciudad de México, antes Distrito Federal, las personas comienza a buscar nuevas oportunidades de crecimiento, debido a que se empiezan a crear nuevas fuentes de empleo, la Cd. de Toluca empieza a ser foco principal de atracción de personas de diferentes estados que ofrece oportunidades de una mejor vida material.

Se puede decir que el establecimiento de industrias en el Valle de Toluca, generó una gran cantidad de empleos tanto de mano de obra calificada como barata (no calificada), la existencia de estos empleos era una oportunidad de cambio para la población que se dedicaba a las actividades primarias, que muy pocas personas dejarían pasar.

Un proceso de metropolización de diferentes municipios que absorbían la población que llegaba en busca de mejores oportunidades a la Ciudad de Toluca, los municipios que actualmente se encuentran conurbados a la Cd. de Toluca, como: Lerma, Metepec, San Mateo Atenco y Zinacantepec.

De acuerdo con la SENER (2013), en la actualidad la población de la zona metropolitana de Toluca se distribuye de la siguiente manera; Toluca con 819 561 habitantes, 214 162 habitantes en Metepec, 167 579 habitantes en Zinacantepec, 147 653 hab. en Almoloya de

Juárez, 134 799 en Lerma de Villada, notando de esta manera el aumento poblacional más grande para esta zona³³.

Se debe de tener en cuenta el crecimiento poblacional a la hora de querer ofrecer un servicio. Debido a que la ZMT no era considerada una zona de progreso las principales avenidas se construyeron para el tránsito de una cantidad limitada de personas, lo que no se contaba era que el desarrollo de la zona industrial y el posicionamiento geográfico traería como consecuencia el aumento y tránsito de personas en exceso, por lo que ahora se deberá buscar una solución en el tema de la calidad del servicio de transporte, ya que el ensanchamiento de las calles como antes se menciona, queda como una opción descartada, ya que alrededor de toda la ZMT ya hay edificaciones que vuelve imposible esa propuesta.

3.1.2. Prestación del servicio de transporte público urbano en comparación del antes y ahora en la ZMT

El Servicio de transporte Urbano contaba con cuatro unidades de servicio (autobuses) estas operaban en la Ciudad de Toluca, su cobertura comprendía de oriente a poniente, entre “el Monumento a la Bandera” y el de “Niños Héroe”; y de norte a sur, entre Paseo Tollocan y Venustiano Carranza³⁴.

1960 la población del área urbana se incrementó .45 veces (177.124), mientras que las unidades de autobuses urbanos se incrementó más de 16.7 (67 unidades). Este aumento del número de unidades de transporte, se debió fundamentalmente a que en 1960 se autorizaron 35 colonias en el municipio de Toluca, las cuales deberían ser necesariamente cubiertas del servicio de transporte público. Fue a partir de 1960, cuando el servicio de transporte

³³ http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGTFM/Proyectos_Pasajeros/Mex-Tca/ACB_Mex-Tca.pdf

³⁴ Registro de transporte público. 1980. DSTP(Dirección de Servicio Público de Transporte)

público se prestaba con una cobertura que rebasaba los límites municipales: incorporando en sus rutas a los municipios de Metepec y Lerma: posteriormente a Zinacantepec (García, A, 1990)

Las características del transporte público para 1980, eran las siguientes: se contaba con dos líneas que prestaban el servicio:

- Autotransportes urbanos y suburbanos de Santa Ana Colon Nacional
- Transportes urbanos y suburbanos de Toluca (sindicato de permisionarios)

Cada línea contaba con 173 unidades, siendo en total 346 vehículos (autobuses) entre las dos: con 18 rutas las cuales tenían una cobertura que comprendía de norte a sur, de Santiago Metepec hasta Capultitlan y de poniente a oriente, de San Mateo Oxtotipan hasta el Tecnológico Regional de Metepec, cubriendo prácticamente toda el área urbana de Toluca.

Dos empresas dotaban del servicio a una población de aproximadamente 172,000 habitantes del área urbana de Toluca, siendo 23 844 habitantes de Metepec, 5 086 habitantes pertenecientes a Zinacantepec y 8 840 habitantes de San Mateo Atenco (INEGI ,1980)

El número de empresas se había incrementado, pues de ser 2 en el año de 1980, pasaron a ser 5 para el año de 1985.

Se contaba con un total de 57 rutas, las cuales cubrían el área que comprende de Almoloya de Juárez y Zinacantepec, hasta San Mateo Atenco y Lerma y a una población de cerca de 600,000 del Valle de Toluca - Lerma.

Había días en que la demanda era mayor, entonces el número de unidades que presentaban el servicio también era mayor al normal, viceversa, cuando la demanda reducía el número de unidades disminuía.

Las personas que se encargan de establecer el número de unidades que deben trabajar diario son los jefes de servicio o en su defecto, los presidentes de cada línea y esto lo establecen conforme a la demanda.

De acuerdo con los datos mencionados en el incremento poblacional hasta 2013, el transporte público no ha tenido una mejoría, para dar respuesta a la demanda de la población, siendo uno de los más caros y más obsoletos sistemas de transporte en la zona.

No existe una planificación del transporte en materia de rutas y unidades: lo que ha causado grandes conflictos:

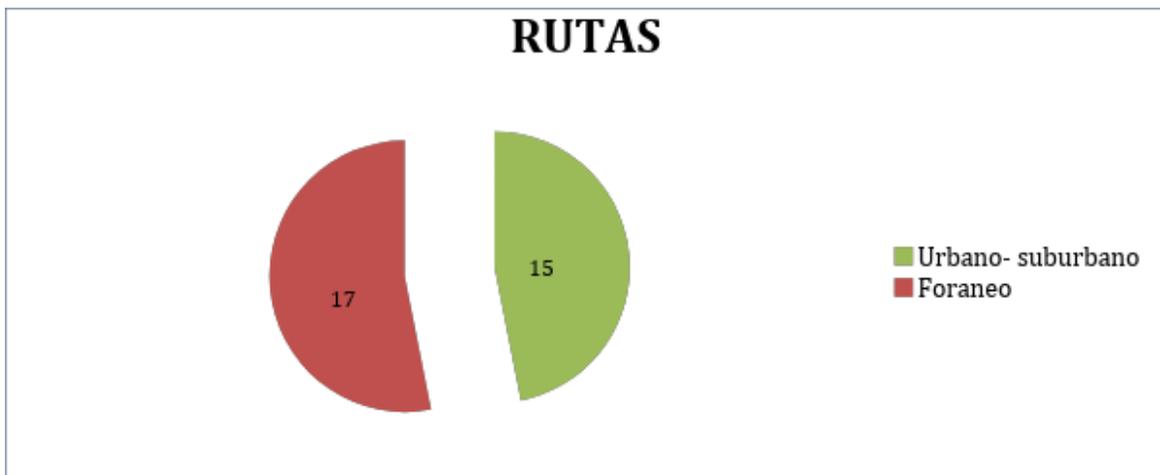
- El centro de la ciudad de Toluca se ha convertido en el punto obligatorio de paso de la gran mayoría de las rutas
- superposición de rutas
- consecuentes problemas de tránsito generados

El transporte urbano público siempre ha sido una de las demandas esenciales de la población, ya que juega un papel muy importante para el desarrollo económico y social.

Para 1990 el número de unidades que prestan el servicio urbano que es de 1,367, si a esta cantidad le restamos el 20% de unidades que no prestan el servicio diariamente, quedan alrededor de 1,094 unidades y si esta cifra la multiplicamos por 8 vueltas, en promedio circulan 8,752 unidades de transporte urbano público en el área urbana de la Z.M.C.T. diario. En promedio es de 8 vueltas / unidad.

En 1992 se podía observar claramente cuáles eran las empresas que se encontraban en equilibrio, así como aquellas que se encontraban en decadencia.

Los datos que se tienen registrados hasta el 2012 el número de empresas que presta servicio a la ZMT es de 32 rutas; 15 pertenecientes al área urbano- suburbano de la ZMT y 17 pertenecientes al servicio foráneo, sin embargo se cuenta con un total de 369 rutas en todo el Estado, y el parque vehicular es de 4520 autobuses³⁵.



Elaboración propia a partir de los datos obtenidos anteriormente

³⁵ Moreno, C. Cobertura del sistema de transporte público de pasajeros en la Zona Metropolitana de Toluca. (2012) México.

Esto sin duda alguna provoca problemas de contaminación, ruido y obviamente tránsito.



Fuente: <https://www.google.com/search?q=caos+vial+en+toluca&source:>

Es necesariamente obtener una concesión que expide el Gobierno del Estado en función del Art. 5 y 17 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de México, donde dice: “El ejecutivo del Estado tiene como atribución prestar el servicio público de transporte de personas y de carga o concesionarlo” (GEM, Legislación del Estado de México s/f).

La Zona Metropolitana de la Ciudad de Toluca cuenta con un Sistema de Transporte Público concesionado³⁶.

Los intereses de los empresarios son totalmente económicos; el gobierno se abstiene de involucrarse en la calidad del servicio, porque delega sus atribuciones a las empresas.

³⁶ Concesión: Operación por la cual un particular se encarga, a sus gastos, riesgos y peligros, del funcionamiento de un servicio público, de manera reglamentaria y a merced de una remuneración prevista contractualmente.

Como los intereses son diferentes, se ven conflictos que dan una ineficiencia en el servicio. Hace falta que el gobierno tome un papel protagónico hacia la normatividad del servicio y que promueva la participación de los otros actores, que las empresas se coordinen para brindar un mejor servicio.

Hoy en día se han desarrollado Sistemas de Señalización Vial Interactiva (SSI). Este sistema integra funciones que hacen posible una mejor circulación, basados en la comunicación entre los vehículos y su entorno y propone tres tipos de servicios:

- Guía cartográfica: La computadora del vehículo determina el mejor camino a seguir sin tomar en cuenta la información sobre el estado real del tránsito
- Guía dinámica autónoma: En función de la información recibida sobre el estado del tránsito, la computadora del auto determina el mejor trayecto a tomar
- guía dinámica interactiva: Este servicio organiza los flujos de circulación en la infraestructura urbana mediante la información recíproca y la central del conductor. Aquí el conductor determina cual es la ruta que más le conviene con base en la información del tránsito

Estos sistemas son altamente llamativos y corresponde a la incorporación de alta tecnología en la prestación de servicios, debemos entender que existen otras posibilidades tecnológicas, que también benefician a la comunidad, en el caso del transporte y vialidad, es menester un diseño que permita el traslado de las personas de una manera funcional y cómoda.

También se ha incorporado el uso de la llamada tarjeta “inteligente”, para el cobro de servicios. Mediante el cual el usuario deposita “x” cantidad de dinero y con esta se hace acreedor a hacer uso del servicio.

En la ZMT aún no se ha llevado a cabo la implementación de alguna de las tecnologías antes mencionadas, sin embargo en otras ciudades de la República Mexicana si lo han implementado, como en la Ciudad de México, sin embargo las características en las que se presentan los Sistemas de Transporte de una Ciudad y otra son totalmente diferentes, de igual forma el estilo de pago a choferes, esto se verá más adelante.

3.2.Líneas de transporte público urbano en la Zona Metropolitana de Toluca

3.2.1. Rutas actuales en la ZMT

De acuerdo con la Dirección General de Movilidad Zona 1, 334 rutas en total son las que en la actualidad se tienen registradas, de las cuales 29 rutas de estas son las que pasan por los municipios que comprenden la ZMT.

Sin embargo aunque el sistema de transporte sea el más solicitado existe un exceso de unidades que comprenden el gremio taxista, siendo 33 agrupaciones con un total de 50 mil unidades operando de acuerdo con cifras del Canapat³⁷.

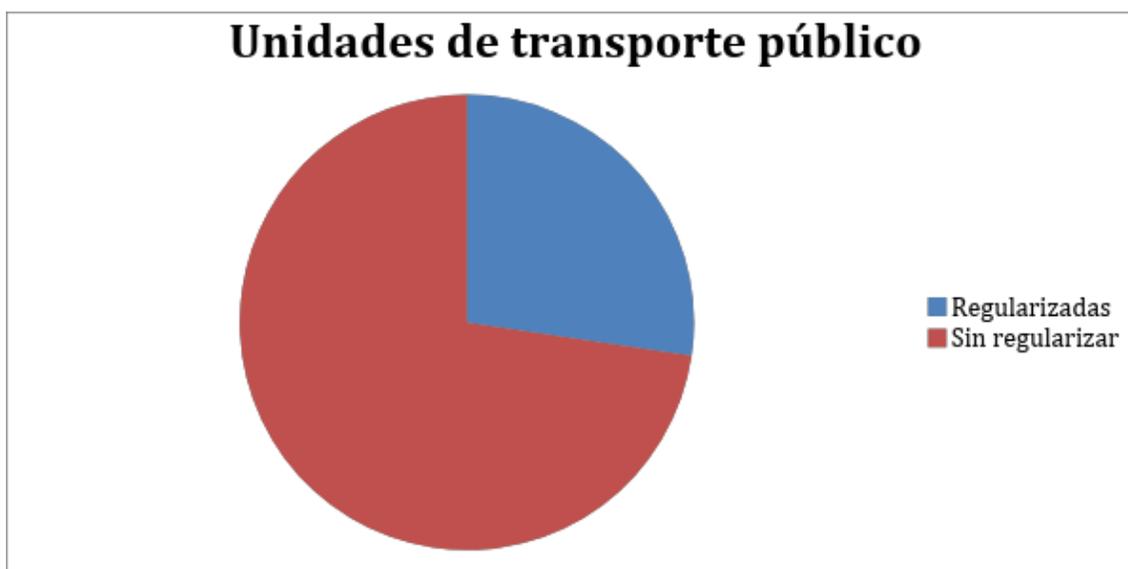
Esto implica que el exceso de unidades de transporte público en la ZMT es un gran problema, ya que no solo se cuenta con un exceso en las rutas del transporte público que representa a los autobuses, sino que también habrá que enfrentarse con los taxistas, aunque este es otro sistema por aparte.

³⁷ Ramos, F. (1 Mayo 2018). Zona centro y terminal, los infiernos viales del transporte público en Toluca. *El Sol de Toluca*, p. 14.

De esta forma podemos observar que a pesar de que exista un exceso de rutas y de unidades de transporte en la ZMT, no hay una planeación estratégica, ya que a lo observado en las notas, hay zonas que no cuentan con el servicio de transporte, lo que provoca un atraso en el desarrollo de dichas entidades.

3.2.2. Unidades de transporte público (autobuses) en la ZMT

De acuerdo con una nota del Sol de Toluca³⁸, son alrededor de mil concesiones que le corresponden al transporte público urbano y suburbano, de las cuales solo se han regularizado 29 mil faltando así 77 mil por regularizar.



Elaboración propia a partir de los datos obtenidos por *El Sol de Toluca*, de fecha 1 Enero 2019

Estás 29 mil concesiones han aceptado unirse a la Gaceta del 20 de Marzo la cual tiene como objetivo regular la prestación del servicio, dando mayor seguridad y calidad a los usuarios y que los concesionarios tengan mayores beneficios. Por eso mismo 9 mil

³⁸ Ramos, F. (28 Octubre 2018). Van 29 mil unidades regularizadas en el transporte público mexiquense. Obtenido de: <http://www.elsoldetoluca.com.mx/local>

unidades ya se han unido al sistema de video vigilancia que se encuentra conectado con diversas agencias de seguridad, perteneciente al C5³⁹

Al parecer la única línea que se ha sometido al plan de la Gaceta del 20 de Marzo, es la línea Xinantecatl, la cual al menos en un 20% ha modificado las unidades de transporte, pues se pueden apreciar, de manera visual el cambio que han tenido, ya que estas unidades ya cuentan con sistemas de video vigilancia conectados al C5, contadores electrónicos, señalizaciones de ascenso y descenso de pasajeros, de igual forma, normas que rigen el “derecho de uso” para los pasajeros, con la finalidad de salvaguardar la integridad tanto de los pasajeros como de los choferes. Se puede notar de igual forma que la mayoría de estas unidades ya no cuenta con un “cacharpo” que son aquellos acompañantes de los choferes.

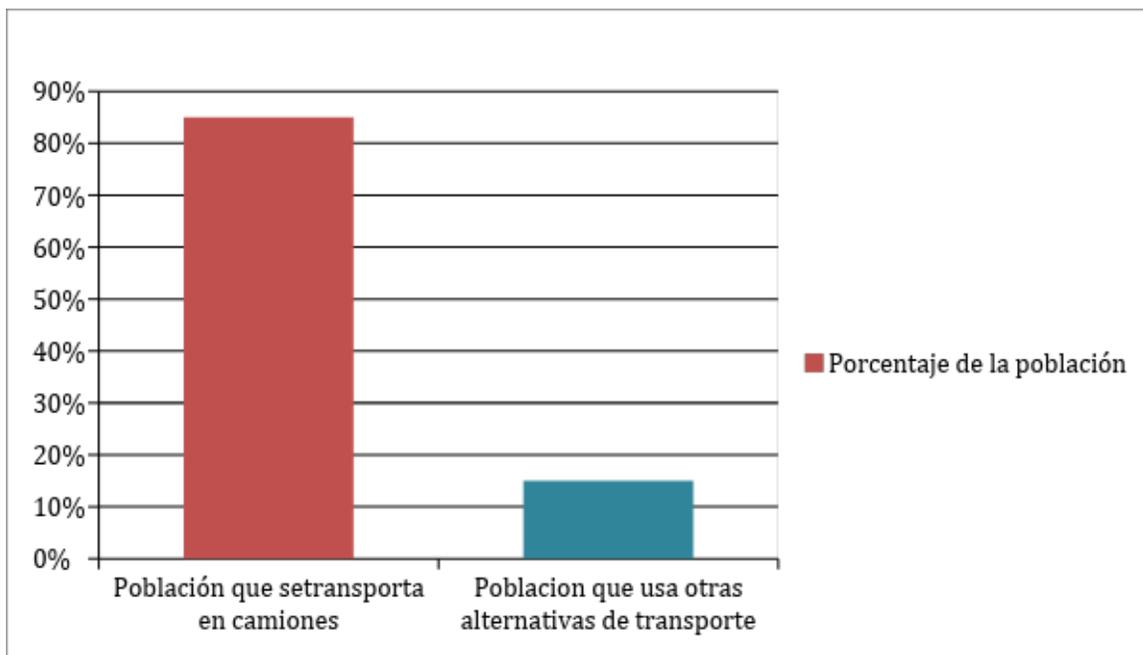
De igual manera Armando Salinas (vocal ejecutivo del Instituto de Transporte del Estado de México) aseguró de acuerdo con una nota publicada en el periódico *el metro* (2018), que en la entidad se encuentran alrededor de 70 mil unidades del transporte que operan con irregularidad, debido a que sus concesiones ya están vencidas.

De esta manera podemos percibir que el transporte público urbano es de los más extensos en la entidad, aunque no se han regularizados las concesiones, en las cuales se destacan los derechos y obligaciones que tienen los concesionarios con respecto al servicio. Se les está exigiendo que se pongan al corriente integrándose a la Gaceta del 20 de Marzo, aunque muchos de los concesionarios no están de acuerdo, como se observa en las notas, falta alrededor del 70% de las concesiones por regular, aunque ya se están tomando medidas correspondientes para que se cumpla este plan, debido a que es una estrategia a mediano plazo para mejorar la calidad en el servicio.

³⁹ C5: Centro de Control, Comando, Comunicación, Cómputo y Calidad. Centro de control y video vigilancia más avanzado de América Latina.

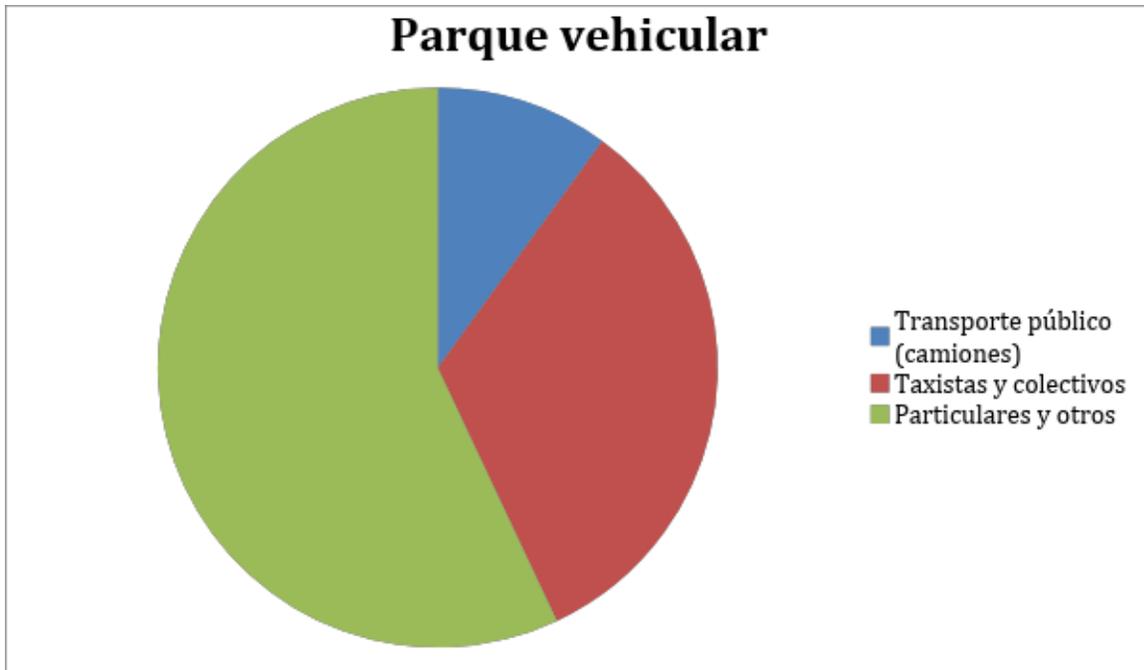
3.3. Calidad del servicio en la actualidad

Según Jorge Barreiro⁴⁰ en una nota del periódico *EL VALLE*, el 85% de la población del Valle de Toluca se traslada a través de camiones, estos representan el 10 % del total del parque vehicular, ya que el 33% lo tienen los taxistas y el 57% se tiene en particulares y otros medios, lo que genera que este sea obsoleto, exista competencia por el pasaje, haya inseguridad a bordo de las unidades, exceso de paradas y baja calidad en el servicio, lo que ocasiona que el tráfico se vea rebasado.



Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en la nota del periódico *El Valle* de fecha 1 Enero 2019

⁴⁰ Jorge Barreiro Estrada, Director General del Sistema de Transporte Masivo y Teleférico del Estado de México



Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en la nota del periódico *El Valle* de fecha 1 Enero 2019

De acuerdo con una nota del Sol de Toluca (2018) en la visión 2030 en materia de movilidad se pretende regularizar las estaciones de transporte público o masivo, las cuales deberían ubicarse a 30 minutos de los hogares de cada habitante, ya que toman de ejemplo que en Europa el tiempo de distancia es de 10 minutos, en zonas metropolitanas. Esta alternativa propuesta por Bernardo Baranda (Director Regional Latinoamérica del Instituto de Políticas para el Transporte y el desarrollo, ITDP) de ser aplicada favorecerá la movilidad en la Zona Metropolitana.

La realidad que presenta el servicio es decadente, ya que las unidades de transporte de algunas rutas se han ido deteriorando y los dueños de las empresas concesionarias no han trabajado en mejorar esos aspectos.



Foto que refleja la situación actual de algunas unidades de transporte público

Como se muestra en la imagen el interior de las unidades de transporte está en pésimas condiciones, y los usuarios no deberían de hacer uso de estos puesto que las condiciones no son aptas. Se ha visto (experiencia propia) el desagrado de los usuarios, debido a que los choferes de las unidades no hacen nada al respecto por mejorar la calidad, y muchos de los usuarios argumentan que para el costo del pasaje que se les cobra, las unidades deberían de encontrarse en mejores condiciones, debido incluso a que por diferentes estudios que se han realizado, los usuarios pasan alrededor de 1 hora o más al día viajando abordo de estas unidades, lo que hace que el 40% de su vida lo invierten trasladándose de un lugar a otro.

Otra forma en la que se mide la calidad del servicio es en el trato que los choferes de dichas unidades prestan hacia los usuarios y en este aspecto, la mayoría de los choferes muestran actitudes arrogantes, prepotentes y poco capacitados para manejar dichas unidades, ya que por lo general los usuarios muestran descontento cuando los choferes van a exceso de velocidad o hacen demasiado tiempo en alguna parada. Ya que no existen paradas establecidas que se respeten, los choferes ascienden y descenden pasajeros en cualquier

lugar, incluso hasta en el segundo carril, incumpliendo con el reglamento de tránsito y sin ser sancionados por las autoridades correspondientes.

De acuerdo con una entrevista realizada a Fernando Gómez, transportista de la ruta San Juan- Pílares- Aeropuerto, los transportistas y concesionarios ya están enterados de la Gaceta 20 de Marzo, la cual, en palabras del mismo transportista, los camiones de la ruta que él maneja, pertenecientes a la línea Xinantecatl, ya cuentan con las nuevas tecnologías que les están exigiendo, como lo son cámaras de video vigilancia, contadores electrónicos, botones de pánico, gps.



Fuente:<https://www.google.com/search?q=linea+xinantecatl&tbm=isch&tbs=rimg:CQD4QJaVyo7YIjgfYO6nNIid>

Así mismo en su mayoría de las unidades de transporte de la línea Xinantecatl ya están siendo renovadas, ya que el parque vehicular cuenta con unidades a partir del 2014, estas unidades son nuevas, y lucen en un aspecto bastante confortable para los usuarios y los transportistas. Sin embargo faltan algunas unidades que aún no han sido mejoradas. Sin embargo a pesar de que las unidades han sido modificadas en sus aspectos físicos, no cuentan con asientos designados para personas de la tercera edad, mujeres embarazadas o

personas con alguna discapacidad, y aunque contaran con ellas, los demás usuarios no las respetan porque existe una carencia de cultura vial.

Estas medidas no han causado afectaciones en los transportistas, al contrario se han visto beneficiados en cuanto seguridad, ya que comenta que los asaltos que percibía han reducido en su mayoría, “por temor a que sean descubiertos por las cámaras de vigilancia, creo que han reducido los asaltos”, esta es una de las razones que considera ha propiciado la disminución de los delitos.

Por otro lado y de acuerdo a la información proporcionada por Fernando Gómez, no existe una adecuada planeación de las rutas, horarios y paradas, y el hecho de respetar estas “normas” para ellos sería una afectación, ya que no cuentan con un sueldo base, y existe una competencia por el pasaje, el hecho de establecer horarios y paradas específicas, para ellos implica una pérdida, ya que sus ganancias son por número de pasajeros, por ejemplo si cobran 13 pesos por pasaje a ellos les corresponden de 2.25 a 4 pesos por persona, esto le correspondían a sus ganancia y el resto es para el concesionario.

Los transportistas cuentan con algunas prestaciones de ley como el seguro social, aguinaldo; este corresponde al 1% de lo que se genera de manera anual, también cuentan con “vales de gasolina” por vuelta, sin embargo tienen una jornada laboral que va de las 14 a las 16 horas por día, iniciando en algunas rutas a laborar desde las 4:50 a.m. a las 9:00 p.m., sin horario de comida, 1 domingo de descanso cada quince días. Esto genera que el ambiente laboral sea pesado, estresante y genere molestias por el tráfico ocasionado por la mala planeación.

Agregando que no existe capacitación alguna para los transportistas, ni para aquellos nuevos integrantes del Sistema de Transporte. Para poder ser conductor de alguna de las unidades, los únicos requisitos que se les solicitan son: contar con licencia y tener de 22

años en adelante, y así de forma tan sencilla se les entregan las unidades, sin contar con algún estudio académico, o alguna prueba psicométrica, y/o examen médico. Dando como resultado una gran incapacidad de los choferes ante el manejo de una unidad de transporte, ya que no les califican y/o verifican aspectos de suma relevancia.

3.3.1. Costos del pasaje en relación al servicio que se ofrece

De acuerdo a la Gaceta de Gobierno (2017) el incremento al transporte público colectivo se justificó con la premisa de que dicho aumento “permite una mejor integración de sistemas regionales de transporte; derroteros, alimentadores al transporte masivo y de mediana capacidad, y que los usuarios no tengan una tarifa mayor en trayectos cortos”

De acuerdo con el sol de Toluca (2018), en un estudio realizado por “El Poder del Consumidor” los usuarios del transporte público en la zona metropolitana de Toluca gastan alrededor de 12 mil pesos al año en el servicio de transporte, a causa de los retrasos, el tráfico y el mal servicio que otorgan las empresas transportistas, mismos usuarios que en su mayoría tardan 1 hora aproximadamente en sus recorrido diarios, este mismo artículo hace mención que hay 29 rutas que pasan exactamente por el centro de la ciudad de Toluca, con una ocupación del 35%.

Este aumento que se presentó por parte de los transportistas, de acuerdo con la nota del periódico *El Grafico* (2017)⁴¹, fue con la condición de que ellos se comprometían a mejorar el servicio, de esta forma se renovará el parque vehicular, capacitación a operadores y la instalación de cámaras de vigilancia a bordo de las unidades de transporte.

⁴¹ García, M. (10 Septiembre 2018). Suben la tarifa de transporte público en Toluca. *El gráfico*. Obtenido de: www.elgrafico.mx/Toluca

Y aunque el aumento se autorizó, lo que los transportistas han mostrado es una realidad totalmente diferente, pues la calidad del servicio, aún deja mucho que desear. Pues solo 9 mil unidades han contado con la instalación de las cámaras de vigilancia.

3.3.2. Exceso de transporte en la ZMT

En materia de movilidad el Rector de la Universidad Autónoma del Estado de México, Alfredo Barrera hace recalcar que los universitarios se tienen que interesar en crear políticas de sustentabilidad, creando un plan de desarrollo que beneficie el transporte público sustentable y alternativo, debido a que el uso del transporte público crea congestionamientos viales y se tiene que reducir este impacto⁴².

Y no solo es asunto de universitarios, tanto como los organismos gubernamentales, así como los transportistas tienen que estar interesados en mejorar y crear nuevos sistemas que beneficien la movilidad en la zona, debido a que como anteriormente se mencionaba el 35% de las unidades de transporte pertenecen a la ZMT y se concentran en el centro de Toluca, ocasionando este congestionamiento vial. Es en materia de movilidad, calidad, y seguridad que los diferentes actores se deben involucrar, ya que existe un número realmente elevado de rutas y de unidades, que muchas veces llevan a bordo 3 pasajeros por el exceso de estas mismas.

Sin embargo el Secretario de Movilidad Estatal, Raymundo Carbajal⁴³ mencionó que habrá una reestructuración de las rutas de la ZMT, pero esto una vez que el Tren Interurbano México- Toluca se ponga en marcha, comenta que hay un exceso de rutas que pasan por el centro de Toluca sin explicación alguna, se pueden ver unidades totalmente vacías,

⁴² Anónimo. (10 abril 2018). Nuevas alternativas para la movilidad sustentable. *IMPULSO ESTADO DE MÉXICO*, p.9.

⁴³ Paredes, F. (18 Enero 2018). (20 diciembre 2018). Saturado el centro de Toluca con rutas del transporte; este año reordenamiento y entrada del Mexibús. *Plana Mayor*. Obtenido de <https://planamayor.com.mx/>

generando tráfico en la entidad. Aunado a eso se tendrá que hacer una reestructuración debido a que este sector creció de manera desmedida en administraciones pasadas, sin ningún control.

Sin embargo la entidad así como toda la ZMT no puede esperar la entrada del nuevo Sistema de Transporte Mexibús, debido a que existe una urgencia de una adecuada planeación, puesto que la sociedad, así como los mismos usuarios no pueden seguir pasando por las mismas condiciones de exceso de transporte, debido a que esto genera un congestionamiento vial y un retraso en los horarios de los mismos.

Se tiene que pensar en un control a corto, mediano y largo plazo, sin importar que en un futuro contemos con una nueva alternativa de transporte. Esto no solucionaría el tráfico que se hace en la Zona Centro, pudiera verse reflejado en las vías alternas como Tollocan, las Torres, pero no en el punto rojo del problema.

Una causa de este exceso es la falta de un horario que regule las corridas de estas rutas, y de igual forma el establecimiento de paradas específicas, y que estas sean respetadas tanto por los choferes de las unidades, así como de los usuarios, estos son los principales que se ven inconformes si la parada no se hace específicamente donde ellos quieren.

3.4.Seguridad en el transporte público

En una nota periodística del Sol de Toluca⁴⁴, nos menciona que “Los asaltos al transporte público se cometen sobre todo en unidades que van semi ocupadas, porque es fácil de maniobrar, cuando no hay acompañante o cacharpo que auxilie y las rutas pasan por parajes solitarios, según datos de la Cámara Nacional del Autotransporte Pasaje y Turismo (Canapat)”

⁴⁴ Ramos, F. (19 febrero 2018). (10 octubre 2018). Crónica de 40 asaltos. *El Sol de Toluca*. Obtenido de www.elsoldetoluca.com.mx

Héctor Zamarrón⁴⁵ refiere que el sector más desprotegido es el de las mujeres, en cuanto a la desigualdad que se presenta en el traslado humano por lo que es necesario que el congreso local impulse políticas que puedan ayudar a dar mayor igualdad a este sector.⁴⁶ Y no solamente que las mujeres se vean seguras en sus traslados, sino que todos los ciudadanos usuarios del servicio tengan la certeza de que serán tratados de la misma forma y que tendrán la garantía de que su seguridad será resguardada.

“En el Estado de México, de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el Estado de México en el primer bimestre se han registrado 380 robos al transporte público, 370 registrados con violencia”⁴⁷.

De acuerdo con las cifras de la Canapat⁴⁸ una de las rutas que se pone en primer lugar en cifras negras y más peligrosa es la ruta Toluca-Temoaya, sin embargo, existen otros municipios que entran en el conteo de las rutas más peligrosas como lo son los municipios que comprenden la ZMT, así también se le agregan municipios como; Xonacatlán, Oztolotepec, Tianguistenco, Tenango del Valle y Temoaya.

Es en estos casos dónde el 99% de las carpetas que se inician son por robo con violencia, en camiones y autobuses. Reportándose 4.2 asaltos por día (en el año 2017), donde Toluca concentra el 65% del total de los casos y el primer lugar de la lista de los municipios antes mencionados.

De acuerdo con el CANAPAT las zonas con mayor índice de inseguridad en el mes de enero del 2018 fueron bulevar Aeropuerto, Paseo Tollocan, San Diego de los Padres y San Cristóbal Huichochitlán.

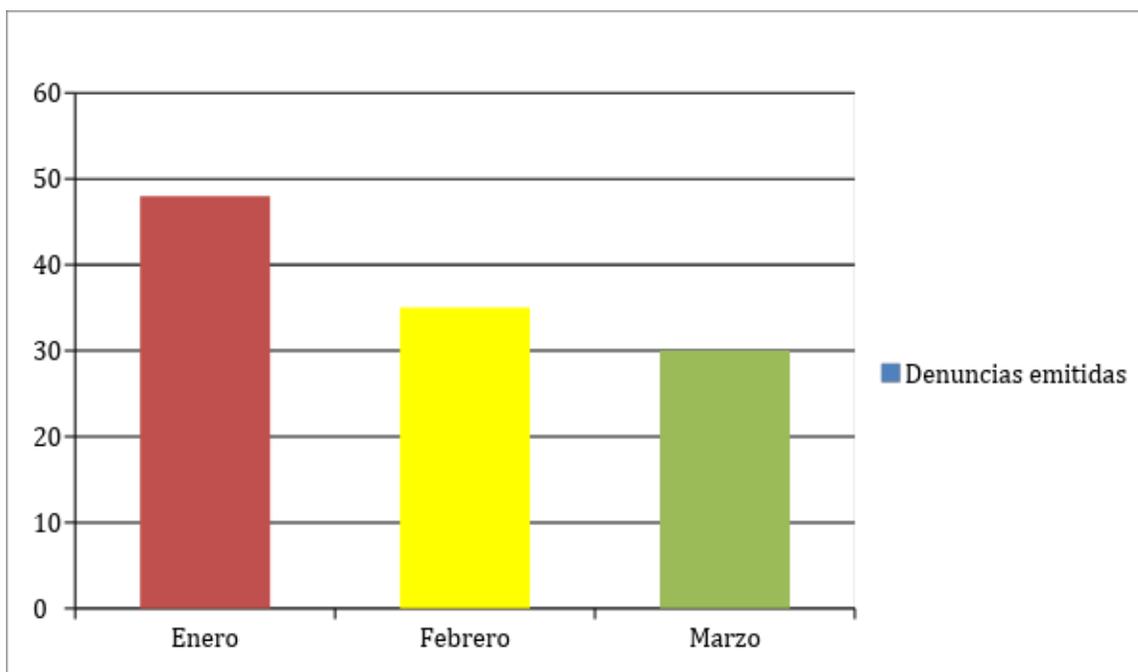
⁴⁵ Conductor de MILENIO televisión

⁴⁶ Rodríguez, C. (12 abril 2018). Falta trabajo legislativo en movilidad. *MILENIO Estado de México*, p7.

⁴⁷ Rodríguez, C. (12 abril 2018). Falta trabajo legislativo en movilidad. *MILENIO Estado de México*, p7.

⁴⁸ Anónimo. (27 febrero 2018). (20 diciembre 2018). Las rutas de transporte más inseguras de Toluca. *Toluca Noticias*. Obtenido de www.tolucanoticias.com/2018/02

Mientras que en ese mes se registraron 48 denuncias, en febrero se registraron 35 y para Marzo 30, mostrando que el índice de inseguridad ha disminuido, pero esto no es certero, ya que los mismos transportistas mencionan que la mayoría de los asaltos no se denuncian por miedo y porque el trámite es demasiado extenso⁴⁹.



Elaboración propia a partir de los datos emitidos por la nota del periódico *El Sol de Toluca*

La dirección de Policía de Transporte de la Secretaría de Seguridad del Estado de México, de acuerdo al Sol de Toluca⁵⁰ en una nota, ha exigido que los transportistas respeten los operativos que se instalan en la zona, ya que esto los ayudaría con el tema de inseguridad que aqueja al sector.

Y al parecer las autoridades no han hecho mucho por reducir el peligro en estas rutas, aunque solamente se han implementado operativos muchos de los transportistas evaden

⁴⁹ Venegas, P. (10 mayo 2018). Asaltos en el transporte. *El Sol de Toluca*, p.7.

⁵⁰ Rios, E. (8 noviembre 2018). Operadores de transporte público no respeten operativos policiacos. *El Sol de Toluca*. Obtenido de: <http://www.elsoldetoluca.com.mx/toluca>

estos operativos. Y se deberían de tomar medidas más extremas para aquellos transportistas que no respeten dichos operativos, ya que no solamente se ponen en riesgo ellos, sino a los usuarios también.

No solo se necesita exigirle a la gente el uso adecuado del transporte público (cultura vial) sino también que se les brinden las condiciones adecuadas para que cuenten con un servicio seguro y de calidad. Es por esto que se puso en Marcha la Gaceta del 20 de Marzo, para brindar mayor apoyo y seguridad a los usuarios y a las autoridades para reducir el número de estos delitos, sin embargo hay una lucha que se tiene que hacer ante la negativa que los concesionarios han puesto ante dicho plan, puesto que a muchos de ellos no les convendría adaptarse a una vigilancia. Sin embargo son mayores las ventajas que la Gaceta del 20 de Marzo les ofrece, tanto por seguridad como bienestar.

3.4.1. Sistemas en uso para quejas y sugerencias del transporte público urbano

La dirección de movilidad de la zona 1 que se encarga de la Zona Metropolitana de Toluca tiene a su servicio una página de internet, una aplicación móvil y teléfonos para que los usuarios del transporte puedan expresar sus quejas y sugerencias acerca del mismo.

| Sistema | | Número o link |
|---|--------------|---|
| Teléfono (Cubre las denuncias de transporte público de todo el Estado de México) | | 018009990025 |
| WhatsApp | ZONA 1 | 7221651081 |
| | ZONA 2 | 5574110061 |
| | ZONA 3 | 5574110063 |
| | ZONA 4 | 5574110065 |
| Página web | CORREO | quejas.movilidad@edomex.gob.mx |
| | FACEBOOK | SEMOV.Edomex |
| | TWITTER | SEMOV_Edomex |
| Aplicación Móvil | Liga iOS | http://ow.ly/XBueZ |
| | Liga Android | http://ow.ly/XBxAi |

Tabla elaborada con información de la Secretaría de Movilidad del Estado de México

Este sistema de quejas y aclaraciones beneficia a los usuarios del transporte para cuando tienen que reportar alguna irregularidad referente al transporte público (cualquier transporte: taxis, autobuses) pero deben de contar con al menos dos datos para poder realizar su queja y necesitan: empresa/línea y el número de placas.

Sin embargo como mencioné anteriormente hay líneas de transporte que cuentan ya con nuevas tecnologías, lo que beneficia a los usuarios en caso de tener alguna queja, puesto que estas unidades cuentan con cámara de video vigilancia que sustentarán sus palabras, de igual forma hay líneas que tienen sus números personales para alguna queja o sugerencia directamente con el responsable de la línea

3.4.2. Acciones establecidas en beneficio de los usuarios y choferes de las rutas en la ZMT

Existen muchas irregularidades en cuanto al sistema de transporte público, pero así como se ven afectados los usuarios del servicio, de igual forma se ven afectados los transportistas, pero se han buscado alternativas para darle solución y que se vean apoyados ambos sectores de este servicio.

Una medida que se ha tomado al respecto para mejorar fue que la Secretaría de Movilidad Estatal y la Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones (ANPACT) iniciaron un plan de trabajo coordinado para dar soluciones personalizadas a los Transportistas del Estado de México, en el área de modernizar y hacer más seguras sus unidades, de esta forma tanto la Secretaría como el ANPACT trabajaran en conjunto para dar soluciones técnicas y financieras para la renovación del parque vehicular⁵¹.

Así mismo en el 2017 en la Gaceta del Gobierno Estatal se estableció como cláusula que los transportistas se comprometen a implementar medidas de seguridad que consisten en cámaras de video vigilancia, GPS y botones de pánico. Estas medidas estarían beneficiando a los usuarios del transporte, pero no solamente a estos, sino también a los choferes de las unidades y a los mismos concesionarios. Aunque la nota publicada en el *Sol de Toluca* (2018) menciona que solo 1 línea de 35 empresas que prestan el servicio al Valle de Toluca ha cumplido con esta cláusula⁵².

Otra medida que se planea implementar es la elevación de pena a robo a transporte público, con un total de 9-15 años de prisión para aquellas asociaciones delictuosas y pandillas que

⁵¹ Ramos, F. (4 junio 2018). En renovación de unidades, apoyaras Semov y ANPACT a transportistas. *El Sol de Toluca*, p.17.

⁵² Ramos, F. (4 junio 2018). Cumple acuerdos la línea Xinantécatl. *El Sol de Toluca*, p. 17.

se dediquen a estos actos⁵³, y aunque esta medida es realmente viable, en la nota se menciona que si este robo se llega a realizar contra mujeres la pena aumentaría a 6 años más, sin embargo considero que debería de ser una pena incluyente para cualquier sector, ya que ninguna persona está exenta de estos actos ilícitos, la seguridad en el transporte público se debería de garantizar de igual manera.

3.5.El papel de la sociedad

3.5.1. Relación existente entre los usuarios del transporte público, choferes asignados a cada unidad y los no usuarios del servicio

“Hace falta cultura vial en Toluca”, de acuerdo con el sol de Toluca (2018), la sociedad en general no cuenta con una educación vial adecuada; no usan los puentes, líneas peatonales, usan el celular en todo momento mientras caminan y no respetan los semáforos. Esto de la mano de que los choferes del transporte público realizan paradas en cualquier lugar, el ascenso y descenso de pasajeros no cumple con los lineamientos de tránsito; como las paradas específicas y el carril correspondiente al transporte. No se respetan los límites de velocidad, ya que o van en exceso o simplemente se quedan parados en las esquinas por más de 5 minutos. Estos mismos choferes hacen uso del teléfono celular mientras conducen y no respetan los señalamientos viales, lo que ocasiona que el tráfico se detenga y la sociedad se vea afectada de manera general, no solo los usuarios⁵⁴.

Como se ha mencionado antes, en el apartado de la calidad, los usuarios y los transportistas no tienen una buena relación, debido a que estos se ven afectados porque los transportistas van a exceso de velocidad y no hacen lo que los usuarios quieren, no se respetan los límites

⁵³ Huerta, V. (3 agosto 2018). Elevar penas en robo a transporte público. *El Sol de Toluca*, p.13.

⁵⁴ Chávez, M. (26 abril 2018). Peatones se exponen, falta cultura vial en Toluca. *El Sol de Toluca*, p.18.

de velocidad, o van a exceso o la velocidad es mínima, afectando así con los recorridos de los usuarios o con el congestionamiento vial.

Incluso los usuarios se quejan porque los transportistas van “echando carreras” con otros transportistas, y esto hace que los usuarios se molesten, con justa razón.

Es así que muchos usuarios han optado por otros medios de transporte “más caros”, pero que pueden cumplir con sus expectativas de tiempo, y calidad.

Sin lugar a duda el problema fundamental ha sido la toma de decisiones sobre el servicio, sujetas a medidas circunstanciales y coyunturales y no a lineamientos de largo plazo. Se ha carecido de un enfoque integral para resolver el problema, redes de transporte mal estructuradas, y con deficiente concertación con los prestadores de servicios. El parque vehicular suele ser anticuado y contaminante.

CAPÍTULO IV

4. Propuestas para solucionar la problemática de calidad en el servicio de transporte público urbano de la Zona Metropolitana de Toluca



Fuente de consulta: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/40575/42403>

De acuerdo a la reforma del CLAD⁵⁵, la calidad pretende reestructurar los servicios públicos, y deben de estar enfocados en las necesidades del consumidor (cliente) para que de esta manera puedan cubrir sus expectativas del servicio, solo así se podrían brindar servicios de calidad⁵⁶.

Pero para implementar la calidad en los servicios públicos es una tarea importante, ya que requiere medidas fuertes, grandes sistemas de control como el Control Estadístico de la Calidad, ya que se encargará de vigilar todos los procesos de mejora que habrán que implementarse, así se verá los cambios realmente reflejados.

⁵⁵ CLAD: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

⁵⁶ Moyado, F. Gestión de la calidad. 2010. Siglo XXI editores.

Es así que de esta manera se buscan alternativas que puedan ayudar a satisfacer las necesidades de los usuarios del transporte, pero esto desde cada uno de los tres involucrados.

Trabajando y haciendo las cosas de manera más transparente será como los usuarios pueden evaluar la calidad del servicio ya que así saben cómo se maneja la administración y que cosas se están mejorando en favor del bienestar social.

Las propuestas que se mencionan en el capítulo presente ayudan como alternativas de solución para la problemática de la calidad que se presenta en la prestación del servicio de transporte público (autobuses). Basadas en el análisis previamente realizado en la Zona Metropolitana de Toluca.

4.1.Mejorar las unidades (aspectos físicos) que se encuentren en deterioro



Fuente de consulta: <https://www.facebook.com/pages/category/Community/Autobuses-xinantecatl-1874289819473893/>

Debido a que las unidades se encuentran en deterioro, tanto interna como externamente se necesita reparar las fallas mecánicas, asientos, timbres, espejos, y que las unidades de transporte entren a revisión de fallas constantemente, en esta parte se necesita la

colaboración de los concesionarios y de gobierno para que de manera conjunta puedan arreglar estos aspectos físicos, realizando una revisión constante y muy detallada de cada una de las unidades que conformen el parque vehicular.

Estos aspectos deberán de cubrir las necesidades y las expectativas de los usuarios, pues como lo maneja la teoría de la Calidad Total, esto sucederá cuando se cumplan con el total de las características del servicio.

Tomando en cuenta las palabras de Robert Broh “la calidad es el grado de excelencia a un precio aceptable y el control de la variabilidad a costo aceptable”, nos da a entender, que la calidad del servicio si bien depende del costo, se puede ofrecer un servicio de calidad a bajo precio.

La calidad de las unidades de transporte tiene que ser mejorada inmediatamente. Ya que esto ha sido una propuesta que los concesionarios prometieron, en el momento del aumento del costo del pasaje, las autoridades, tienen que supervisar que los concesionarios cumplan con los lineamientos establecidos, esto lo pueden controlar al momento de otorgar las concesiones o de renovarlas.

Aquellas unidades de transporte que no cuenten con las mejoras establecidas, quitarles las concesiones, debido a que esto es una medida establecida en las convocatorias para otorgamiento de concesiones de la secretaría de movilidad que se encuentra normada en el Artículo 32, párrafo 5 de la Ley de Movilidad del Estado de México. En la que se hace referencia a la calidad que debe de presentar las unidades de transporte público de la entidad.

Por otra parte los concesionarios están siendo sometidos a una nueva estrategia que los “obliga” a renovar sus unidades, esta estrategia está marcada en la Gaceta del 20 de Marzo.

Las autoridades correspondientes, tendrán que citar a los concesionarios, con los documentos correspondientes en orden, así mismo pruebas físicas (fotografías, facturas) dónde muestren que han renovado su parque vehicular, de no mostrar dichas evidencias las concesiones se cancelarán, y no podrán volver a ser otorgadas hasta no cumplir con los lineamientos establecidos en la convocatoria de la Secretaría de Movilidad y así mismo cumplan con los acuerdos firmados y requeridos por el Gobernador del Estado.

En este sentido estricto entre ambos actores tendrán que buscar agentes externos que quieran firmar un convenio, para que las reparaciones les puedan ser de un menor costo, para evitar que las facturas sean de cantidades elevadas.

Posteriormente cuando se entreguen las concesiones, tener verificadores encargados de supervisar que las pruebas mostradas por los concesionarios sean verídicas, de esta manera proceder a un contrato donde se vean comprometidos a mantener en buenas condiciones las unidades de transporte, posteriormente realizar una auditoría de manera anual para corroborar que lo firmado en los nuevos contratos se haya respetado y proceder con la renovación de la concesión.

Esta renovación de unidades podría beneficiar a los concesionarios si buscan adquirir una certificación en normas ISO 9000, ya que estas están relacionadas con los productos y servicios.

Otra pauta que se puede involucrar, es que a quien tenga mayor certificación en normas o premios de calidad, sea a quien se le otorgue el mayor número de concesiones, de esta forma se estará incitando a los concesionarios por mejorar la calidad de su parque vehicular, puesto que de esta forma estarían ampliando su territorio.

4.2. Implementar el uso de nuevas tecnologías para salvaguardar la seguridad de usuarios y choferes del transporte público



Fuente de consulta: <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/un-lujo-videovigilancia-en-transporte-publico-1016425.html>

Una problemática principal que se ha presentado en el transporte público en la ZMT es la inseguridad, entre las cuales entran asaltos, robo a mano armada, asesinatos en el mismo.

De acuerdo con la NGP debe de existir una preocupación por la calidad, orientación hacia el usuario, integrar mecanismos de control y tener interés por la innovación. Quienes no quieran innovar en el uso de nuevas tecnologías o nuevos sistemas que ofrezcan un servicio de transporte público de calidad, se verán estancados en un atraso global, ya que hoy en día contar con estos sistemas hace más atractivo y seguro el servicio.

Así que los gobiernos se ven obligados a usar nuevas herramientas para lograr que se cumplan los objetivos planeados, usando tecnologías y nuevos sistemas para reactivarse, ya que buscan innovar y dar un servicio de calidad y eficiencia a la ciudadanía.

Es por eso que algunas unidades de la ZMT ya están entrando en este panorama, como se mencionó en el análisis previo, se les exigió a los concesionarios adaptarse a la Gaceta del 20 de Marzo, que les solicitaba los concesionarios instalar cámaras de video vigilancia, botones de pánico, contadores electrónicos, si bien no es un gran paso en innovación, es una gran medida, que procura el bienestar y seguridad de choferes y usuarios de las unidades.

La aplicación de nuevas tecnologías ayudaría a reducir la incidencia de delitos, el uso de máquinas en las que se deposite directamente el monto exacto del pasaje, podría reducir los robos, el uso de tarjetas de prepago benefician a los choferes de las unidades, quienes ya no tendrían que manejar el dinero en efectivo, esta alternativa podría facilitar el abordaje del transporte evitando el congestionamiento peatonal.

De estas máquinas se recogería el dinero cada media jornada por el responsable de recaudar el dinero de cada ruta, para que de esta manera sea el único que cuente con acceso al dinero. Por otra parte el uso de las tarjetas de prepago sería de la siguiente manera; instalar estaciones de venta de tarjetas de prepago, las cuales los usuarios puedan hacerles recargas dependiendo del monto que deseen tener, y que ellos consideren necesarias para su uso, se instalarían en las unidades de transporte un sistema que pueda ser lector de estas tarjetas y que descuente el monto exacto del pasaje, para esto mismo se tendrían que fijar tarifas únicas para evitar complejidades de cobro, así mismo una vez que el usuario deslice su tarjeta de prepago puedan ingresar a la unidad como de costumbre. Así el dinero llegaría directamente a la cuenta del dueño de dicha ruta.



Fuente de consulta: <https://www.elcomercio.com/actualidad/tarjeta-prepago-transporteurbano-cuenca-movilidad.html>

Para que esto pudiese ser aplicado de manera correcta, se tendrían que establecer salarios fijos para los conductores de las unidades (propuesta que manejo más adelante), puesto que estos obtienen sus ganancias por pasaje recolectado y no por un sueldo base.

4.2.1. Horarios establecidos



Fuente de consulta: <https://mxcity.mx/2018/08/nochebus-se-pone-en-marcha-con-horarios-fijos/>

Se requiere una amplia instalación y comunicación de los horarios en los que las unidades de transporte pasen por la parada específica.

Para evitar el congestionamiento vial en las zonas más concurridas de la ZMT se requiere que las unidades pasen con distancia en tiempo una de otra, ya que muchas veces las unidades de transporte pasan en ocasiones vacías, por el hecho de que no están bien programadas sus salidas, debido a que existe competencia por el pasaje no se respetan los tiempos entre unidades, otro problema es que pasan muchas veces a exceso de velocidad y no realizan paradas, sin embargo si se establecen horarios, tendrán que ser respetados, así de esta forma podrán obtener ingresos de manera igualitaria.

Con esto refiriéndome a que la gente sabrá que las unidades pasarán en ciertos horarios y podrán esperar para abordar, habrá un control del tránsito vehicular.

Se tendrá que implementar el uso de una aplicación en la cual se detallen las rutas y horarios específicos de cada unidad de transporte, estableciendo horarios para cada uno de ellos, de manera que pueda beneficiar a los usuarios, tomando en cuenta rutas y líneas que sean las más concurridas, así se podrán sistematizar para que cada unidad pase en un tiempo definido, evitando el congestionamiento en las principales calles de la zona Centro de Toluca y principales avenidas de la ZMT.

Estos horarios se pueden establecer en una aplicación para el celular, para aquellos que cuenten con esta tecnología, o poner una tabla de horarios y rutas en cada parada específica para aquellos que no cuenten con un teléfono inteligente, y que de esta forma puedan observar las corridas de las unidades que deseen abordar.

Se buscaran ingenieros que generen una aplicación dónde los concesionarios puedan subir sus “corridas” para que los usuarios puedan revisarlas en cualquiera de las dos modalidades previamente dichas.

Esto evitará el congestionamiento vial debido a que cada unidad y ruta contará con un horario establecido y no existirá la competencia por el pasaje, así mismo cada ruta y unidad contará con un límite de tiempo en las paradas y estará organizado de una forma más adecuada.

4.2.2. Alumbrado público en las paradas específicas

La prestación del servicio de transporte público engloba otra serie de necesidades que requieren ser satisfechas, como garantizar la seguridad de los usuarios, ya sea a bordo de las unidades de transporte o en espera de las mismas, debido a que el transporte público en la ZMT cuenta con un horario de 5 a.m. a 11 p.m.

Se requiere del sistema de alumbrado público en las paradas específicas, o zonas de concurrencia de los usuarios, debido a que se han presentado mayormente asaltos en horarios y lugares donde el servicio de alumbrado no existe o se encuentra fuera de funcionamiento, se necesita la colaboración del municipio, estado y empresas privadas para la instalación de paradas específicas que cuenten con dicho servicio, garantizando la seguridad de los usuarios del transporte público.

Buscar que la CFE, junto con el municipio, genere un convenio, donde las paradas cuenten con alumbrados, debido a que las paradas tendrán que mostrar los horarios y rutas establecidas, se necesitará de electricidad.

Por otro lado el municipio podría implementar nuevas medidas de innovación, instalar paneles solares, que durante todo el día tengan y guarden la luz necesaria para el funcionamiento en la noche y madrugada, debido a que esto implicaría tal vez un robo de estos paneles, asignarle a cada uno un chip de localización, con multa de 100,000 pesos o 10 años de cárcel para aquellos que infrinjan en estos actos.



Fuente de consulta: <https://www.alamy.es/foto-noche-lluviosa-escena-alumbrado-publico-y-transporte-publico-en-la-ciudad-de-dundee-national.html>

4.2.3. Sistemas de vigilancia y seguridad en las unidades de transporte público

Establecer sistemas de vigilancia como la instalación de cámaras de seguridad en unidades de transporte público (autobuses) ha sido ya una iniciativa establecida por el gobierno del estado de México, que de acuerdo al análisis previamente establecido solo una línea de 35 ha cumplido, lo cual nos requiere mayor atención en esta parte, pues la iniciativa ya está en aplicación, lo que se requiere es que el 90 % de las unidades cuente con este sistema de seguridad, y que las autoridades competentes (municipio, estado y concesionarios) garanticen que se instalarán y que tendrán una utilidad, ya que anteriormente se intentó instalar contadores de pasajeros en las unidades, los cuales hoy en día ya no funcionan en su mayoría, se necesita que se instalen y se les de mantenimiento constante para que sigan funcionando. Con la finalidad de que se pueda atender en el momento alguna irregularidad

o delito, tendrían que estar conectadas con las estaciones de policía para dar pronta respuesta.

4.3. Establecer sanciones más rigurosas para quienes incumplan con las normas que establecen las leyes como el reglamento de tránsito



Fuente de consulta: <https://lagunamerin.net/portal/2013/07/25/criticas-a-la-nueva-ley-de-transito/>

Aparentemente el establecimiento de normas y sanciones aplicada a los transportistas y concesionarios que incumplen con lo establecido en las normas como el reglamento de tránsito y la ley de movilidad no han sido suficientes para que se hagan respetar, de acuerdo con el análisis se han establecido sanciones, como multas a aquellos que infringen alguna norma, el problema es que muchas de estas sanciones y multas solo pasen de lado y los transportistas siguen operando de manera irregular.

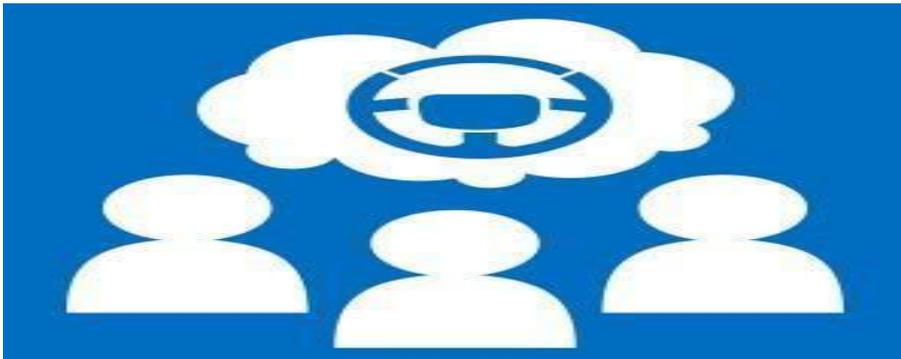
Se necesita que la aplicación de estas multas sea controlada de forma más estricta y que se cree un mecanismo que regule las sanciones para que de esta manera se cumplan y no existan unidades de transporte que circulen de forma irregular, lograr disminuir la falta de aplicabilidad de multas y sanciones por incumplimiento.

Porque esta es una principal problemática en el STP, debido a que, como lo dijo Fernando (chofer de unidad de transporte de la ZMT) en la entrevista realizada, ellos no se preocupan por corromper una norma del reglamento de tránsito, ya que las autoridades competentes

y/o autorizadas no les hacen alguna advertencia o señalamiento de la falta, por lo mismo se tienen que cambiar estas costumbres que se han venido “instalando” a lo largo de las décadas.

Se creará un mecanismo electrónico en el cual se levanten infracciones (por medio de los oficiales de tránsito) y que se lleve un registro, después de la tercera falta al reglamento de tránsito o la ley de movilidad, en ese momento suspender la unidad de transporte y no devolver la autorización de tránsito hasta que no cubran el monto total de las infracciones y que el chofer de dicha unidad cumpla con 4 horas de curso vial (explicado más adelante).

4.4.Implementar cursos de civildad/ cultura vial a usuarios y choferes del transporte público urbano en la ZMT



Fuente de consulta: <http://www.traficoytransito.com/cursos-de-seguridad-vial/>

Como se vio en la Teoría de la Calidad Total, su creador Feigenbaum dice que la calidad no solo depende del departamento de producción, sino de toda la empresa, en este sentido la calidad del servicio, la conservación de las unidades de transporte no solo dependerá de los dos actores principales (Gobierno y concesionarios) sino también del tercer actor que es la sociedad, para que este Sistema de transporte que es “nuestra empresa” funcione de manera correcta y adecuada se requiere de la participación de los tres elementos

principales, es así que la labor de conservarlos en buena calidad también abarcará a los usuarios del mismo.

Ya que se requiere un balance entre los tres, de esta forma, podremos exigir que se cumplan con los requisitos de las convocatorias y que el servicio sea de calidad.

De acuerdo con Contreras, visto en el primer capítulo; la organización tendrá que orientarse a cubrir las necesidades de los clientes y/o usuarios, cubriendo con parámetros de calidad, y generando ambientes de trabajo que motiven a los empleados a tener un alto rendimiento y de esta manera generar un óptimo rendimiento.

Motivar a los conductores a dar un mejor servicio (propuesta 4.5), ayudando en su capacitación para que de ello puedan brindar la atención necesaria a los usuarios, así mismo ellos puedan adquirir un sentido de pertenencia en la organización.

Para Crozier la excelencia en el servicio se alcanzará siempre y cuando exista un cambio en las relaciones humanas y en mentalidad. Si no se empieza por mejorar o cambiar viejas costumbres no podrá existir un avance adecuado.

Es así que se implementarán cursos de cultura vial, para que tanto choferes de las unidades como usuarios le den el uso correcto al parque vehicular y que de esta manera los dueños de las concesiones y el Gobierno puedan responder por los agravantes no previstos.

Es así como lo maneja la mejora continua, es un trabajo de equipo, que requiere el esfuerzo extra de todos los involucrados en la prestación y uso del servicio.

La capacitación de los choferes, así como lo dice la teoría de la administración científica es relevante para que haya eficiencia en su área de trabajo, asignándoles una tarea específica, pero recompensando el esfuerzo de esta labor. Se busca que ellos produzcan más y conforme a lo que generen para la organización se les reconozca.

La implementación de cursos de cultura vial tanto para usuarios como choferes de las unidades de transporte favorecerá en gran medida a que los estándares de calidad puedan incrementarse, ya que de esta manera se empiezan a respetar los lineamientos que se establecen en las normas, por ejemplo: paradas específicas, asientos especiales, ascenso y descenso de pasajeros, cuotas establecidas, carriles específicos. De esta forma lograremos que se respeten las normas que regulan la movilidad en la zona, proyectando un mejor ordenamiento en el transporte público, entre estos cursos se le tiene que enseñar a la sociedad a tener un mejor trato de su parte hacia con los choferes de las unidades y viceversa, que estos sean más respetuosos con los usuarios y se conduzcan de manera más respetuosa y adecuada, y que estos mismos respeten los lineamiento como límites y excesos de velocidad, parada específicas, carriles específicos y que exista la oportunidad de que ningún usuario sea discriminado por ningún motivo, que se dé el mismo trato a todos por igual.

Los cursos se implementarán mediante la secretaría de movilidad, que a su vez tendrá que firmar convenio con alguna universidad, que quiera brindar este apoyo, para que pueda capacitar a los nuevos conductores de las unidades de transporte, y a dar un mayor refuerzo a quienes ya pertenecen a este sistema.

Estos cursos se harán sin ningún costo extra para los choferes, y se les brindará de manera presencial y virtual cada sábado durante un mes, pagándoles el día completo sin que se vean afectados, se irán turnando para evitar que todos los choferes reciban el curso al mismo tiempo y existan pérdidas económicas para los concesionarios.

De igual forma se les dará a conocer a los usuarios las medidas reglamentarias para el uso del transporte público, así como ya algunas unidades cuentan con estas medidas, así tendrá que ser para todas estas, a su vez los choferes que observen alguna falta por parte de

usuarios tendrán que reportarlo de inmediato con los oficiales de tránsito que se encargarán de igual forma de establecer sanciones y aquel usuario que no cumpla con ellas. Es por eso que para evitar este tipo de incidente se les dará a conocer mediante, página web los nuevos lineamientos del servicio de transporte, como paradas específicas, asientos designados, horarios y rutas establecidas, con el fin de que la calidad del servicio pueda mejorar.

4.4.1. Asientos designados



Fuente de consulta: <http://cronicadelmetro.blogspot.com/2013/02/reservado-para-quien.html>

La calidad tiene que llegar a ser una costumbre, que todos los involucrados en el Sistema de transporte tienen que adoptar, y si bien es un gran reto, se tiene que lograr poco a poco. Tiene que existir un cambio en la mentalidad de los usuarios y de los choferes de las unidades para que la implementación de una cultura de calidad se logre de manera correcta, precisa y pronta.

Si bien siempre existe una resistencia al cambio, se pretende enseñar a todos los usuarios los beneficios de respetar los asientos de personas con diferentes características. Enseñarle a cada usuario el respeto por estos asientos, incluyendo a los usuarios más pequeños (los niños) puesto que en ellos es más fácil moldear un hábito nuevo.

Con esta medida se pretende enseñar que respeten los lugares designados para usuarios de la tercera edad, mujeres embarazadas y personas con capacidades diferentes, para que de esta manera se les facilite el ascenso y descenso de las unidades abordo, que los usuarios puedan utilizarlos, pero en el momento que aborde una persona con las características antes mencionadas se les tiene que ceder el lugar, y los choferes de las unidades tienen que contar con la capacidad de atender a ese tipo de usuarios.

4.4.2. Paradas específicas

Se tendrán que establecer paradas específicas, el único lugar de ascenso y descenso de pasajeros, en el cual las unidades de transporte podrán hacer parada, y en el caso de ser necesario establecer el horario de llegada aproximadamente, esto con la finalidad de evitar el caos vial, debido a el ascenso y descenso en cualquier lugar, estas mismas paradas tendrán que estar aproximadamente a 30 min de los lugares de residencia de los usuarios, para mejorar el tránsito vehicular y que se hagan respetar, de esta manera

De igual manera en estas paradas específicas se muestran los horarios previamente establecidos para cada ruta que pase por ahí.

En la ZMT ya existían paradas específicas, pero ni los usuarios ni los choferes los respetan, debido a esto se tendrá que exigirle a los choferes que no hagan paradas en lugares no establecidos, con el fin de mejorar los tiempos establecidos previamente, por el cual a ellos se les estará pagando ya un sueldo base para evitar “buscar pasaje” en cualquier parte de la

ciudad, incluso en doble carril como se ha visto muchas veces. Esto generará fluidez de ascenso y descenso de pasajeros, brindándoles una mayor comodidad.

De esta forma las paradas oficiales estarán establecidas cada dos o tres cuadras, preferentemente en los puntos donde se concentra la mayor cantidad de personas.

Estas paradas específicas tendrán que contar con alumbrado público y oficiales de tránsito, para que resguarden la seguridad tanto de los choferes como de los usuarios, de esta forma también se creará conciencia y una cultura vial en los usuarios para respetar estas paradas específicas, beneficiando a todos y cada uno de los involucrados, así mismo a los no usuarios del transporte ya que estos encontrarán un mayor flujo de movilidad en las calles



Fuente de consulta: <http://www.androidizados.com/juegos/2012/04/24/los-cinco-mejores-juegos-para-pasar-el-rato-en-android/>

4.5. Mejorar las condiciones laborales de los choferes (Basado en el clima organizacional)



Fuente de consulta: [tps://compartirpalabramaestra.org/noticias/incentivos-economicos-para-los-mejores-docentes-del-pais](https://compartirpalabramaestra.org/noticias/incentivos-economicos-para-los-mejores-docentes-del-pais)

Una de las principales problemáticas que se presentan y que derivan muchos de los conflictos sobre la calidad en el servicio de transporte público, es el chofer de las unidades, pues son ellos quienes pasan por alto las normas establecidas en el reglamento de tránsito, son ellos quienes no respetan los señalamientos viales, y crean conflictos tanto con los usuarios como los no usuarios del transporte. En la entrevista realizada a Fernando Gómez, transportista de una unidad de la ZMT menciona que ellos no cuentan con un salario fijo, sino que ellos ganan a partir del número de pasajeros que recojan, pues por cada uno de ellos les dan una cantidad mínima, a pesar de que cuentan con un seguro médico y un aguinaldo de una cantidad muy pequeña en comparación a las grandes cantidades que los concesionarios perciben por día, no hay incentivos para los choferes.

Es así como surge la presente propuesta de establecer salarios fijos para los choferes, con remuneraciones por resultados

Los salarios se establecerán de acuerdo a las ganancias que tengan los concesionarios, basándose en el número de rutas, y de choferes que tengan, así mismo las rutas y cantidad de unidades con las que cuenten, declarando bajo contrato el sueldo que les corresponde, así mismo dar incentivos a aquellos choferes que mantienen en cifras blancas sus unidades, así como el trato que manejen con las personas. De esta manera ayudarán con la problemática del “pleito” por el pasaje que surge por falta de un sueldo justo.

Los incentivos se presentarán de forma económica o en reconocimientos, de manera mensual, trimestral y anual, los incentivos personales (reconocimientos) se harán de forma trimestral y los incentivos económicos se harán de forma mensual y anual, al mejor conductor de la ruta o al conductor que maneje cifras blancas (sin reportes, multas o quejas) y que la unidad que tenga a su cargo esté en condiciones óptimas que aseguren la calidad del servicio.

También a este salario y a estos incentivos, se les agregara un horario específico de labores, el cual les permita a ellos llevar una vida más confortable, así como establecer un horario de comida, en la cual ellos puedan dedicar este tiempo exclusivo para ingerir sus alimentos y evitar que mientras conduzcan lo vayan realizando. Puesto que se ve a conductores ingiriendo alimentos en el transcurso de su jornada laboral.

Así de esta manera se buscará reconocer y motivar a los choferes de la unidades de transporte para que cumplan al pie de la letra los lineamientos establecidos en las normas de tránsito, así mismo tengan una actitud de servicio hacia con los usuarios, no usuarios y autoridades de la entidad. Ya que los conductores realizan estas funciones con el único interés de tener un ingreso económico que pueda ayudarles a solventar sus gastos.

También al igual que los incentivos personales, y económicos se les ampliará con un día o dos de descanso al mes para cada chofer de unidad.

Por otra parte el concesionario, como dueño de las rutas y del parque vehicular, tendrá la obligación de hacer al menos una reunión al año, dónde los choferes puedan llevar a sus familias, donde convivan desde los altos directivos, hasta los últimos, darles la confianza y la seguridad que todos son importantes y piezas fundamentales en la organización

Si existe un trabajador feliz, esté buscará dar lo mejor para la organización y con ello se verán incrementados las opiniones positivas en favor de los choferes, y del mismo servicio de transporte.

4.6. Buscar certificaciones



Fuente de consulta: <http://www.traficoytransito.com/cursos-de-seguridad-vial/>

Existen diversas empresas que se dedican a la certificación de los servicios privados, pero sin embargo aunque se esté hablando de un servicio público por pertenecer al Estado y al Municipio, las concesiones pertenecen a agentes privados y ellos tendrían que buscar una certificación.

La calidad de los servicios menciona un enfoque sobre la medición de la calidad y este se refiere a la acreditación certificada por un agente externo para que dictamine el nivel que ha alcanzado en calidad.

Estas certificaciones como el premio Innova están diseñadas para buscar la exigencia de las personas que ofrecen un servicio, ya que estas compiten contra otras. De esta forma se puede reforzar la propuesta 4.1 Mejorar la calidad de las unidades (aspectos físicos) ya que para el otorgamiento de nuevas concesiones se les tendrán que exigir un número de certificaciones, obligando a los concesionarios a mejorar su parque vehicular y su control con los choferes de las unidades, ya que habrá una competencia para obtener más concesiones.

Un ejemplo claro de esto es el CALMECAC que busca impulsar y promover la cultura de la calidad como pilar técnico para desarrollar productividad, competitividad y rentabilidad en el estricto cumplimiento de los lineamientos para obtener la certificación, este sistema brinda apoyo técnico al productor, información al consumidor y protección al medio ambiente, esto podría ser una buena opción si el gobierno quisiera legitimarse ante la ciudadanía, otorgando los requisitos a los concesionarios para obtener estas certificaciones.

Otro reconocimiento sería el antes mencionado (capítulo primero) el premio Intragob, que es un distintivo para el sector público en cuanto a servicios se refiere, de igual manera busca la forma de implementar una cultura de calidad en aquellos que lo soliciten, puesto que este se encarga de buscar la satisfacción del usuario, mejorar la calidad del servicio, la calidad de vida en el trabajo, que exista una comunicación organizacional, que exista una cultura de respeto, así mismo que se haga uso adecuado de los recursos con los que se cuenta, de esta forma se ven implicados los tres pilares del Sistema de Transporte, el ciudadano que se verá beneficiado en cuanto a la calidad, el transportista; ya que mejorará

su espacio laboral, y el gobierno lo aprovechará como una propuesta y forma de hacerse notar de manera correcta ante la sociedad, ya que buscará su satisfacción.

Así se buscare que los concesionarios entren en un programa de capacitación y conocimiento de la cultura de calidad, así ellos tendrán en cuenta que aspectos deben de fortalecer, cuales deben de mejorar y cuales tendrán que cambiar, ya que es un reto en el cambio estratégico.

Así año con año, se les proporcionaran los requisitos de acuerdo a la certificación que deseen, para que ellos puedan aplicar en alguna de estas y puedan obtener el certificado, así podrán verse beneficiados, ya que a mayores certificaciones, será más fácil la renovación o el otorgamiento de una concesión.

La adopción de estas técnicas ayudará a las organizaciones públicas a pasar de lo antigua a nuevas prácticas para crear un desarrollo social.

CONCLUSIONES

Es importante destacar que la calidad en el servicio del transporte público es fundamental para el correcto desarrollo social de la comunidad a la que se le otorga este servicio, mejorando su calidad de vida y las condiciones en las que esta se va a ir desarrollando.

Sin embargo esta es una tarea de todos y cada uno de los actores involucrados, desde la sociedad hasta la parte más alta de gobierno tiene que verse involucrados, ya que cada uno de ellos cumple una función diferente.

- ❖ A manera de conclusión podemos mencionar que la Zona Metropolitana de Toluca, es de gran afluencia vehicular y de gran crecimiento poblacional, por el tipo de ubicación geográfica que tiene, así mismo por la zona industrial que contienen los municipios que la conforman. La zona industrial de Toluca ha beneficiado mucho a la ZMT, sin embargo a pesar de que la ZMT ha tenido un crecimiento las autoridades no han tomado las medidas correspondientes para planear sus servicios como lo es el transporte público.
- ❖ La calidad del servicio de transporte público en comparación entre el deber ser y el ser ha dejado mucho de qué hablar, debido a que este servicio no ha tenido una correcta planeación ni administración por parte de los concesionarios que otorgan dicho servicio, sin embargo ellos no son los únicos responsables, como se menciona, el gobierno y la sociedad (usuarios) tienen una gran responsabilidad en cuanto a la prestación del servicio. Ya que las autoridades no han tomado cartas en el asunto y en el momento que lo llegan a hacer los concesionarios ponen resistencia a estos cambios, ya que para ellos implica salir de su zona de confort. Así mismo la sociedad no tienen una cultura vial adecuada, por lo que es necesario que se

empiecen a implementar cursos y medidas que ayuden a crear hábitos nuevos al momento de hacer uso de las unidades de transporte.

- ❖ Si bien el transporte público tuvo un aumento de sus unidades de transporte, estas no fueron realizadas de manera planeada, ya que la oferta contra la demanda es mucho mayor a lo esperado, ya que se ven unidades de la misma ruta al mismo tiempo y con una cantidad de pasajeros nula, esto debido a que no se respetan los tiempos entre una unidad y otra
- ❖ Como foco principal del caos vial y la mala planeación del sistema de transporte , es que los choferes de las rutas tienen que competir entre ellos mismos para poder “recoger” pasaje, ya que mediante esto es el pago de sus salarios, si pudieran contar con goce de sueldo base se erradicarían la mitad de los problemas que se detectaron en el análisis de la calidad del transporte
- ❖ El gobierno del estado así como los presidentes municipales de los municipios que engloba la ZMT tienen que trabajar en conjunto y sin discrepancias para poder ordenar las rutas del transporte público, organizándose también con los concesionarios para evitar que algún transportista (chofer) tenga alguna afectación por la reestructuración del STP.
- ❖ De igual forma es importante concluir que si bien la Gaceta del 20 de Marzo es una herramienta sumamente importante, que le ha permitido al gobierno tratar de crear un orden en el STP, es necesario que se haga valer de una forma más estricta, ya que tiene puntos muy importantes y a favor del servicio que deben de ser aplicados en todas y cada una de las unidades que se tienen registradas, así mismo hacer valer la importancia del cumplimiento de las convocatorias que establece el gobierno y cada una de las secretarías correspondientes.

- ❖ Por otra parte como el STP no compite contra alguna otra empresa, hacen lo que para ellos mejor les convenga, por ejemplo el aumento del costo del pasaje, ya que no existe alguna otra empresa que brinde los mismos servicios, los usuarios tienen que acoplarse a estos cambios, sin ellos poder emitir alguna queja que sea válida.
- ❖ Si los transportistas tuvieran un sueldo base y mejores prestaciones, la calidad con la que ellos prestan el servicio y hacen uso de las unidades sería diferente, ya que ellos realmente no tienen un sentido de pertenencia hacia la empresa para la que trabaja, lo hacen solamente para cubrir las necesidades que requieren satisfacer, como lo son vivienda, alimento, entre otras.
- ❖ Por otro lado las concesiones que se han obtenido por parte del gobierno han sido de manera descuidada, ya que las autoridades han otorgado estas concesiones sin dar seguimiento a los concesionarios en cuanto a la prestación del servicio, y han dejado que los concesionarios se vuelvan descuidados y sin temor a ser sancionados por falta de incumplimiento de los puntos establecidos en las convocatorias de la SEMOV.
- ❖ Si las autoridades gubernamentales no se coordinan para la prestación de todos los servicios que van de la mano con el STP no podrán obtener resultados favorables ya que tienen que trabajar en conjunto varios organismos como lo son CFE, seguridad pública, organismos de innovación, entre otros, la calidad del transporte público no mejorara
- ❖ La ciudadanía tiene que colaborar y empezar a crear hábitos para una cultura vial de calidad, ya que se tienen que adaptar a normas y nuevos parámetros, empezar a respetar los señalamientos, las paradas específicas y cada una de las “reglas” para el

uso del transporte podrán mejorar la prestación del servicio evitando el congestionamiento vial, por hacer paradas en lugares no establecidos.

- ❖ Todos y cada uno de los concesionarios tienen que cumplir con lo establecido en la Gaceta del 20 de Marzo, ya que todas estas medidas establecidas en este documento son para favorecer a toda esta red que engloba el STP
- ❖ Así mismo el gobierno tendrá que resolver el tema del salario base para todos los choferes, para crear un ambiente de pertenencia y evitar la competencia por el pasaje
- ❖ La entrevista realizada sirvió como base fundamental para saber el estado actual y real de cómo operan los choferes de las unidades, así mismo conocer el clima laboral en el cual se ven involucrados, misma que sirvió de apoyo para la investigación aquí presentada.

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRAFÍA

- Contreras, L. (2012). La nueva gestión pública, la gestión de calidad y el cambio institucional en el gobierno del Estado de México, 1999-2009. México. Porrúa.
- Ginebra, J., Arana, R. (1999). Dirección por servicio. La “única” reingeniería. La “otra” calidad. México. McGRAW-HILL INTERAMERICANA editores.
- Lowenthal, J. (1995). Reingeniería de la organización. Enfoque sistemático para la revitalización corporativa. México. Panorama.
- Chiavenato, I. (2014). Introducción a la teoría general de la administración. México. McGRAW-HILL INTERAMERICANA editores.
- Anónimo. (10 abril 2018). Nuevas alternativas para la movilidad sustentable. *IMPULSO ESTADO DE MÉXICO*, p.9.

HEMEROGRAFÍA

- Moyado, F. (2010). Gestión de la calidad. México. Siglo XXI editores.
- Bando Municipal. H. Ayuntamiento de Toluca 2016-2018
- Rodríguez, C. (12 abril 2018). Falta trabajo legislativo en movilidad. *MILENIO Estado de México*, p7.
- Ramos, F. (19 febrero 2018). (10 octubre 2018). Crónica de 40 asaltos. *El Sol de Toluca*. Obtenido de www.elsoldetoluca.com.mx
- Venegas, P. (10 MAYO 2018). Asaltos en el transporte. *El Sol de Toluca*, p.7.
- Ramos, F. (4 junio 2018). En renovación de unidades, apoyaras Semov y ANPACT a transportistas. *El Sol de Toluca*, p.17.
- Ramos, F. (4 junio 2018). Cumple acuerdos la línea Xinantécatl. *El Sol de Toluca*, p. 17.

- Chávez, M. (26 abril 2018). Peatones se exponen, falta cultural vial en Toluca. *El Sol de Toluca*, p.18.
- Huerta, V. (3 agosto 2018). Elevar penas en robo a transporte público. *El Sol de Toluca*, p.13.
- Ramos, F. (1 Mayo 2018). Zona centro y terminal, los infiernos viales del transporte público en Toluca. *El Sol de Toluca*, p. 14.

MESOGRAFÍA

- www.anab.org/
- <https://www.gestiopolis.com/teorias-de-la-calidad-origenes-y-tendencias-de-la-calidad-total/#pf4>: consultada el 8 de mayo de 2018
- <http://legislacion.edomex.gob.mx/leyes/vigentes>
- <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig222.pdf>
- <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>
- <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig346.pdf>
- <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig079.pdf>
- <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig156.pdf>
- Ramos, F. (28 Octubre 2018). Van 29 mil unidades regularizadas en el transporte público mexiquense. Obtenido de: <http://www.elsoldetoluca.com.mx/local>
- García, M. (10 Septiembre 2018). Suben la tarifa de transporte público en Toluca. *El gráfico*. Obtenido de: [www. elgrafico.mx/Toluca](http://www.elgrafico.mx/Toluca)

ANEXOS

“2018. Año del Bicentenario del Natalicio de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante”

OFICIO: 223110000/2018/0885.

ASUNTO: Se emite respuesta a petición.

Toluca de Lerdo, Estado de México; a 24 de octubre de 2018.

BRENDA CONTRERAS RAMÍREZ

nallely.ramirez@hotmail.com

Tel: 7226299099 y 7222118245

PRESENTE:

En atención a su escrito de petición de fecha cinco de octubre del año dos mil dieciocho, recibido en Oficialía de Partes de esta Dirección General de Movilidad Zona I, el día ocho del mismo mes y año, mediante el cual solicita diversa información.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 78 y 143 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 19 fracción XVI, 33 fracciones X, XI y XXVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; 135 del Código de Procedimientos Administrativos vigente en el Estado de México; 1, 2, 3, fracción II y 10 fracciones VIII y XXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad, se emite respuesta en los siguientes términos:

El total de rutas autorizadas que tiene registrada esta Dirección General de Movilidad Zona I, es de **334**, y en consecuencia, no existe dato alguno de rutas no registradas; en virtud que esta unidad administrativa realiza de manera continua visitas de verificación, a fin de supervisar que los prestadores del servicio público de transporte en sus diversas modalidades, cumplan con las disposiciones legales en la materia.

Ahora bien, respecto a la información solicitada concerniente con el número de unidades de transporte público, el suscrito no puede pronunciarse sobre dichos puntos; siendo una atribución de la Dirección General del Registro Estatal de Transporte Público.

En cuanto al punto, si existe un sistema de quejas y sugerencias para usuarios del transporte público, se informa que esta Secretaría de Movilidad, cuenta con el

SECRETARÍA DE MOVILIDAD
SUBSECRETARÍA DE MOVILIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE MOVILIDAD ZONA I

“2018. Año del Bicentenario del Natalicio de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante”

SISTEMA DE QUEJAS, DENUNCIAS Y SUGERENCIAS, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, el cual opera con la línea telefónica **018009990025** y/o por medio de la aplicación WhatsApp **7221651081**, a efecto de interponer la queja, denuncia o sugerencia correspondiente.

Por último, se reitera que esta Dirección General de Movilidad Zona I, realiza visitas de verificación a los prestadores del servicio público de transporte, tendientes a que se cumplan con las disposiciones en la materia, beneficiando con ello al usuario del transporte público.

Sin otro particular por el momento, aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE



L.A.E. MOISÉS VÁZQUEZ CASTILLO
DIRECTOR GENERAL DE MOVILIDAD ZONA I

SECRETARÍA DE MOVILIDAD
SUBSECRETARÍA DE MOVILIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE MOVILIDAD ZONA I



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO

Periódico Oficial

Gaceta del Gobierno

Gobierno del Estado Libre y Soberano de México

REGISTRO DGC NÚM. 0011021 CARACTERÍSTICAS 113282801

Director: Lic. Aarón Navas Alvarez
legislacion.edomex.gob.mx

Mariano Matamoros Sur núm. 308 C.P. 50130

A: 202/3/001/02

Fecha: Toluca de Lerdo, Méx., martes 20 de marzo de 2018

“2018. Año del Bicentenario del Natalicio de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante”.

Sumario

SECRETARÍA DE MOVILIDAD

ACUERDO DEL SECRETARIO DE MOVILIDAD POR EL QUE SE AUTORIZA POR TIEMPO DETERMINADO LA CULMINACIÓN DE LOS TRÁMITES DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES, AUTORIZACIONES DE BASE, TERMINALES, DERROTOS, LANZADERAS, ALARGAMIENTOS Y MODIFICACIONES DE DERROTOS QUE SE HAYAN INICIADO Y NO CONCLUIDO, ASÍ MISMO RESPECTO DE LAS CONCESIONES VENCIDAS QUE NO FUERON PRORROGADAS EN TIEMPO Y FORMA.

Tomo CCV
Número

49

SECCIÓN CUARTA

Número de ejemplares impresos: 300

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

SECRETARÍA DE MOVILIDAD

RAYMUNDO EDGAR MARTÍNEZ CARBAJAL, Secretario de Movilidad del Gobierno del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 3, 15, 17, 19 fracción XVI, 33 fracciones I, II, XI, XIV, XIX y XXVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; 1.1 fracción VI, 1.2, 1.4, 1.8, 1.9, 7.2, 7.3, 7.4 fracción II, 7.5, 7.16, 7.18, 7.20, 7.21, 7.25, 7.26 fracciones I, IV y XIII, 7.35 fracción XIII, 7.36, 7.44, 7.45, 7.79, 7.81, 7.83 fracciones II y IV, 7.84 fracciones II y VIII, del Código Administrativo del Estado de México; 1, 2, 3, 4, 9 y 24 del Reglamento del Transporte Público y Servicios Conexos del Estado de México; y 1, 2, 3, 5, 6 fracciones VI, y IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Movilidad.

CONSIDERANDO

Que en términos del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, la Secretaría de Movilidad es la encargada de planear, formular, dirigir, coordinar, gestionar, evaluar, ejecutar y supervisar las políticas, programas, proyectos y estudios para el desarrollo del sistema integral de movilidad, incluyendo el servicio público de transporte de jurisdicción estatal y de sus servicios conexos, al igual que fomentar mecanismos para garantizar el derecho humano a la movilidad, a través de una política gubernamental que facilite y propicie el acceso a todas las posibilidades de movimiento de las personas en el Estado en condiciones de accesibilidad, calidad y seguridad, favoreciendo el mejor desplazamiento de personas y bienes, para contribuir al desarrollo de la Entidad, así como otorgar, modificar, revocar rescatar, revertir o dar por terminadas las concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación del servicio público de transporte de competencia estatal. Así mismo, normar, organizar, integrar, operar y actualizar el Registro Estatal de Transporte.

Que el Libro Séptimo del Código Administrativo del Estado de México regula el transporte público, señalando en su artículo 7.3 que se considera de utilidad pública e interés general la prestación del servicio de transporte público y en su artículo 7.4, fracción II que corresponden a la Secretaría de Movilidad las atribuciones relativas a la movilidad y el transporte.

Que el artículo 7.18 del Código Administrativo del Estado de México menciona que las disposiciones reglamentarias aplicables y la Secretaría de Movilidad, mediante disposiciones de carácter general, fijarán los requisitos que se deben satisfacer para el otorgamiento de las concesiones.

Que el artículo 7.20 del Código Administrativo del Estado de México dispone que la vigencia de las concesiones y permisos será temporal, no pudiendo exceder de diez años la primera, salvo lo previsto en el artículo 7.21 del Código Administrativo del Estado de México, y de cinco los segundos; podrán ser objeto de prórroga en los términos previstos en el Libro Séptimo del Código Administrativo del Estado de México y el Reglamento de la materia.

Que el artículo 7.36 del Código Administrativo del Estado de México establece que el Registro Estatal de Transporte tiene por objeto integrar la información relacionada con el transporte.

Que el Reglamento del Transporte Público y Servicios Conexos en su artículo 4 dispone que le corresponde al Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Movilidad, la interpretación y aplicación del mismo, así como la vigilancia de su debida observancia.

Que en términos del artículo 6, fracción III del Reglamento interior de la Secretaría de Movilidad, el Secretario de Movilidad se encuentra facultado para establecer normas y lineamientos a los que deberán sujetarse los trámites, procedimientos y documentos relacionados con el Transporte Público.

Que la seguridad jurídica ha dejado de ser un principio doctrinal y se ha convertido en un elemento fundamental que incide no solamente en el desarrollo de la población, sino también en el de las instituciones o dependencias gubernamentales; es por ello que cada uno de los trámites de concesionamiento se debe realizar en observancia absoluta al marco legal que rige a esta dependencia del Ejecutivo del Estado.

Que el Secretario de Movilidad podrá tomar medidas para salvaguardar las condiciones que motivaron el otorgamiento de las concesiones, evitar se cause un perjuicio o riesgo para el servicio o el usuario, e incluso para preservar la movilidad del lugar en que se presta el mismo, incluyendo la cancelación u otorgamiento, en términos de ley.

Que las concesiones, permisos y autorizaciones del transporte público y sus servicios conexos son de interés público, por ende, se hace necesario continuar y concluir la situación en que se encuentran diversos prestadores del servicio, quienes, por diversas causas, no han finalizado sus trámites dentro del marco legal que los obliga a ser competentes y eficaces en su actividad.

Con esto, la ciudadanía gozará de un servicio eficiente que ofrezca las garantías de seguridad para la salvaguarda de su integridad física.

Con lo anterior, la autoridad no sólo actúa para evitar riesgos innecesarios para los ciudadanos, sino que además refuerza el estado de derecho, eleva la calidad de vida de toda la comunidad e incentiva a los permisionarios, concesionarios y autorizados a mejorar el servicio que prestan y a ceñirse al marco legal correspondiente.

Que la modernización del parque vehicular contribuye al mejoramiento del servicio público de transporte, que garantice al usuario un servicio de calidad, eficiente, seguro, competitivo y sustentable, que pueda ser monitoreado por la Secretaría desde el Centro de Control y Gestión, a través de sistema de localización vía satelital y dispositivos de control o vigilancia, buscando la optimización de tiempos y recursos enfocados en la mejora del servicio y la seguridad de quienes utilicen el sistema de transporte público, su infraestructura o equipamiento correspondiente y así favorecer la prevención de delitos en las unidades de servicio público, ajustándose a la dinámica urbana actual y futura que nos permita tener ciudades funcionales.

Que existen trámites inconclusos de concesionamiento, permisos y autorizaciones para la prestación del servicio público de transporte, así como concesiones vencidas que no fueron prorrogadas en tiempo y forma, lo que nos lleva a la necesidad de otorgar excepcionalmente un plazo determinado para la culminación de todos los trámites mencionados, condicionando a que los concesionarios acrediten que los vehículos afectos al servicio público de transporte cumplan con la Norma Técnica correspondiente y demás especificaciones previstas en el presente instrumento jurídico.

Que es necesario atender los trámites de manera ordenada y de acuerdo a la capacidad administrativa y operativa del Registro Estatal de Transporte Público, se establecerá un calendario para tal efecto.

En mérito a lo anterior, y con el objeto de dar certeza a lo antes expuesto, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO DEL SECRETARIO DE MOVILIDAD POR EL QUE SE AUTORIZA POR TIEMPO DETERMINADO LA CULMINACIÓN DE LOS TRÁMITES DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES, AUTORIZACIONES DE BASE, TERMINALES, DERROTOS, LANZADERAS, ALARGAMIENTOS Y MODIFICACIONES DE DERROTOS QUE SE HAYAN INICIADO Y NO CONCLUIDO, ASÍ MISMO RESPECTO DE LAS CONCESIONES VENCIDAS QUE NO FUERON PRORROGADAS EN TIEMPO Y FORMA.

PRIMERO. Se autoriza la culminación de los trámites tendientes al otorgamiento de concesiones, prórroga de concesiones, autorizaciones de base, terminales, derroteros, lanzaderas, alargamientos y modificaciones de derroteros, siempre y cuando se acredite el interés jurídico y que en su momento hayan iniciado el trámite, así como haber realizado el pago de derechos correspondiente antes de la entrada en vigor del presente Acuerdo, requisitos que enunciativamente pero no limitativamente se mencionan.

SEGUNDO. Se autoriza, para las concesiones vencidas que no fueron prorrogadas en tiempo y forma, en las modalidades de servicio regular de pasaje colectivo y automóvil de alquiler de sitio, una prórroga provisional condicionada, siempre y cuando se realice la sustitución del vehículo afecto a ésta.

TERCERO. Transcurrido el plazo sin cumplimiento de la condición a que se refiere el artículo anterior, la prórroga no surtirá efecto alguno, dando por terminada la concesión, sin que exista la obligación de otorgar Garantía de Audiencia.

CUARTO. El plazo de la vigencia de la concesión, será establecido conforme a la vida útil del vehículo que se hubiere presentado para sustituir el que motivó la expedición de la prórroga provisional condicionada hasta por un año.

QUINTO. Los vehículos afectos a las concesiones sobre las que versa el presente Acuerdo deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- A. De conformidad con la Norma Técnica aplicable, tener conectados al Centro de Control y Gestión de la Secretaría de Movilidad del Estado de México, los dispositivos de seguridad consistentes en:
 - a. Sistema de Posicionamiento Global (GPS);
 - b. Cámaras de vigilancia; y
 - c. Botón de pánico,
- B. Cumplir con lo dispuesto en el Acuerdo por el que se expiden y señalan los elementos de identificación de los vehículos destinados a concesiones y permisos relacionados con el servicio público de transporte seguro para las modalidades de colectivo, automóvil de alquiler y taxi rosa en el Estado de México, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el catorce de abril de dos mil catorce.

La Secretaría verificará físicamente el cumplimiento de lo establecido en este artículo.

SEXTO. Se deberán cubrir los derechos por servicios prestados por la Secretaría de Movilidad necesarios para la complementación e integración de su trámite a realizar, incluyendo los adeudos generados a partir de la fecha de vencimiento de la vigencia de la concesión hasta el día que se realice el trámite de prórroga.

SÉPTIMO. Se deberán cumplir los requisitos establecidos en el Acuerdo por el que se dispone la Integración del "Índice del Expediente de Concesiones de Transporte Público y sus Movimientos Adicionales" publicado en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" el 28 de septiembre de 2016.

OCTAVO. Los trámites de prórroga provisional condicionada hasta por un año, serán atendidos tomando en cuenta el siguiente calendario, en el entendido de que aquéllos vehículos que no cuenten con elementos de matriculación (engomado y/o placas) deberán realizar sus trámites en abril, mayo y junio de 2018; los que cuenten con dichos elementos, deberán basarse en el último dígito (número) de la placa de identificación vehicular o engomado, para acudir en los periodos siguientes, como plazo máximo:

| Dígito | Periodo para realizar el trámite de prórroga provisional condicionada | Plazo máximo para la presentación del vehículo sustituto |
|--------|---|--|
| 1 y 2 | Junio y julio de 2018 | Enero y febrero de 2019 |
| 3 y 4 | Julio y agosto de 2018 | Febrero y marzo de 2019 |
| 5 y 6 | Agosto y septiembre de 2018 | Marzo y abril de 2019 |
| 7 y 8 | Septiembre y octubre de 2018 | Abril y mayo 2019 |
| 9 y 0 | Octubre y noviembre de 2018 | Mayo y junio 2019 |

NOVENO. El trámite de prórroga iniciará con la solicitud electrónica llenada por el interesado en la página de internet de la Secretaría, una vez validada la solicitud, el sistema asignará una cita presencial para continuar el trámite en la Dirección General del Registro Estatal de Transporte Público. Se priorizarán aquellos trámites cuyos expedientes se encuentren completos y que el vehículo tenga una vida útil mínima de 6 años, al que se le asignará la concesión correspondiente.

DÉCIMO. La autoridad se reserva el derecho de prorrogar aquellas concesiones que se opongan o no sean compatibles con los sistemas de alta y mediana capacidad existentes o futuros y sus sistemas complementarios, así como las que generen conflicto en la operación del Sistema Estatal de Transporte Público, de igual manera, se reserva el derecho de culminar los trámites referentes a las autorizaciones de base, terminales, derroteros, lanzaderas, alargamientos y modificaciones de derroteros que se encuentren en tales supuestos.

DÉCIMO PRIMERO. El sistema recibirá solicitudes cuyos trámites requieran de convenio para la renovación del parque vehicular, el cual establecerá los plazos compromiso para la sustitución del vehículo, en función de este plazo se asignará la cita para concluir el trámite.

DÉCIMO SEGUNDO. Los casos no previstos en el presente Acuerdo, serán resueltos por la Secretaría de Movilidad con base en sus atribuciones.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

SEGUNDO. Este acuerdo entrará en vigor el día dos de abril de dos mil dieciocho, teniendo vigencia hasta el treinta de abril del dos mil diecinueve y el plazo máximo para la sustitución de los vehículos al que se refiere el artículo Segundo, no podrá exceder del 30 de junio de 2019.

TERCERO. Las concesiones que no se prorroguen en los términos de este instrumento jurídico quedarán sin efecto alguno y cancelado definitivamente cualquier derecho que pudiera derivarse de las mismas sin que exista la obligación de otorgar Garantía de Audiencia.

CUARTO. Los trámites iniciados al amparo de este acuerdo y que no se concluyan dentro de las fechas señaladas, generarán las mismas consecuencias a las que se refiere el artículo anterior.

QUINTO. Queda sin efecto cualquier disposición de igual o menor jerarquía que se oponga al presente acuerdo.

Dado en la Ciudad de Tlalneptlan de Baz, Estado de México, a los doce días del mes de marzo de dos mil dieciocho.

ATENTAMENTE

MAESTRO RAYMUNDO EDGAR MARTÍNEZ CARBAJAL
SECRETARIO DE MOVILIDAD
(RÚBRICA).

Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Brenda Nallely Contreras Ramírez

La calidad en el transporte público (autobuses) de la Zona Metropolitana de Toluca; análisis y propuesta.

Entrevista realizada a chofer de unidad de Transporte de la línea Xinantecatl; Fernando Gómez.

El motivo de la siguiente entrevista es para conocer la opinión del conductor sobre aspectos relevantes sobre la calidad del servicio de transporte público (autobuses) en la Zona Metropolitana de Toluca y su relación con la prestación del mismo.

¿Tiene conocimiento sobre la gaceta del 20 de Marzo 2018?

“Si la Gaceta del 20 de Marzo se nos dio a conocer a todos los choferes, para estar atentos a los nuevos cambios que iban a estar implementando”

¿Se han visto afectados o beneficiados por las medidas que se exigen en esta Gaceta?

“No, al contrario, creo que lo que se está implementando en la gaceta nos va a beneficiar a todos, tantos a los pasajeros como a nosotros mismos”

¿Qué beneficios han obtenido por la Gaceta del 20 de Marzo?

“Que la mayoría de las unidades de nuestra ruta y línea se han modernizado, la mayoría de los transportes que están metiendo son nuevos, eso da un buen aspecto al transporte”

¿Cómo son las unidades de transporte, ahora que la línea Xinantecatl ha sido la primera en integrarse a los requisitos de la Gaceta del 20 de Marzo?

“Pues la mayoría de la unidades ya son nuevas, más de la mitad de los camiones son modelo 2014, y los aspectos físicos han ido mejorando”

¿Qué ruta de transporte es la que tiene a su cargo en este momento?

“Aeropuerto- Pilares, pero las rutas van cambiando, esta ruta la tengo 4 días a la semana, así como la ruta Acahualco, San Cristobal, San Juan, pero ya depende como nos vayan rolando”

¿Qué ruta considera la más peligrosa de la ZMT?

“La que comprende el aeropuerto, ya que después de las 6:00 p.m. hay más incidencia de delitos”

¿Cómo es el ambiente de trabajo y la relación entre los jefes y los choferes?

“El ambiente es pesado, estresante por el tráfico, no tenemos horario de comida, no conocemos a los jefes principales, solo tenemos contacto con el jefe de los choferes”

¿Cómo es la jornada laboral?

“Trabajamos de 14 a 16 horas al día, empezando a las 4:40 a.m. y terminamos a las 9:00 p.m., descansamos 1 domingo cada 15 días, solo tenemos estos dos días de descanso”

¿Cuál es la forma de pago que reciben?

“Tenemos un salario que varía, dependiendo de la ruta que tengamos y el costo de esta, nos pagan de 2 a 4 pesos por pasaje recogido, y es lo que recaudamos por vuelta”

¿Con qué prestaciones cuentan?

“Seguro básico, aguinaldo del 1% de los que generemos en todo el año, nos dan los vales de gasolina para el camión, esto no lo pagan por vuelta, se supone que también contamos con uniformes, nos toman las medidas y todo, pero llevamos 2 años o hasta más esperando los uniformes”

¿Qué requisitos les piden para ser conductores de las unidades de transporte?

“Tener licencia para manejar unidades de transporte público, y pues tener más de 22 años que es cuando se otorgan estas licencias, la responsable es la Secretaria de Movilidad”

¿Reciben alguna capacitación previa al manejo de alguna unidad?

“No, solamente nos piden los requisitos que te comente y ya nos dan las unidades”

¿Qué te parecería la integración de nuevas tecnologías aplicadas al transporte público, como por ejemplo contador electrónico específico, tarjetas inteligentes?

“Nos veríamos favorecidos y no, porque como competimos por el pasaje esto no nos conviene si se regula, pero evitaría asaltos y todo eso ya que nosotros no contaríamos con el dinero en físico a bordo de la unidad, solo si tuviéramos un sueldo base evitaríamos competir”

¿Respetan los contadores electrónicos de las unidades que ya cuentan con ellos?

“Se supone que si los tenemos activados, pero es muy raro que los dejemos así, por lo general los apagamos un tiempo, pero si los mantenemos prendidos llegando a la base los apagamos”

¿Por qué incumplen con las normas establecidas?

“Porque no hay nadie que nos lo prohíba, está mal que lo hagamos, pero competimos por el pasaje y eso es lo que siempre nos importa”

¿Cómo se cubren las faltas administrativas, accidentes de tránsito, choques, etc.?

“Tenemos un sindicato para accidentes, si hay un accidente lo pagamos entre nosotros, el sindicato y la empresa, esto es proporcional”

¿Se ven sancionados por este tipo de faltas que cometen?

“No tenemos ninguna multa, ni nos sancionan solo no lo descuentan”

¿Tienen tiempos específicos entre una unidad y otra?

“El tiempo requerido entre una unidad y otra es de 5 minutos, pero esto no lo respetamos, ya que por el hecho de competir por el pasaje, tenemos que llegar antes que el otro”

¿Qué opinión hay sobre los “cacharpos” ya que algunas rutas no cuentan con ellos?

“Mira, se nos pide que ya no traigamos ayudante, y a veces si lo respetamos, pero el hecho de que ellos vengan con nosotros nos hace más ameno el día de trabajo, ya que a veces es muy pesado estar todo el día relativamente solos”

¿Cuál considera que es el principal problema del Transporte Público?

“La calidad no es muy buena, a nosotros nos obligan a competir por el pasaje ya que no contamos con un sueldo base, y esto nos exige romper las reglas que tenemos establecidas, si contáramos con el apoyo de las autoridades competentes , todo mejoraría”