

CONCESIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL

Flor JIMÉNEZ BAUTISTA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes del transporte público en la zona metropolitana de la ciudad de México*. III. *La concesión*. IV. *Concesión del transporte público individual (taxi)*. V. *Fuentes de consulta*.

I. INTRODUCCIÓN

El inicio de la presente administración del gobierno del Distrito Federal marca, por lo que hace al transporte público de pasajeros en la ciudad, un escenario por demás problemático. Por una parte, un parque vehicular en condiciones de operaciones deficientes, como consecuencia de un rezago tarifario de muchos años; unidades inadecuadas para prestar el servicio, tanto en sus características técnicas y de capacidad, sobre todo en lo relativo a la seguridad de los usuarios. Aunado a lo anterior, prevalecen entre los permisionarios del transporte, condiciones que impiden el acceso a nuevas empresas dispuestas a realizar inversiones en la materia, y otras serias irregularidades en perjuicio siempre de los usuarios.

Por otra parte, una empresa del Estado, Autotransportes Urbanos de Pasajeros, Ruta 100, que operaba deficientemente y, por lo tanto el gobierno del Distrito Federal debía subsidiarla a un altísimo costo; la mayor parte del subsidio era absorbido por los costos de operación, lo que no atendía a los intereses de quienes hacían uso de sus servicios municipalizados a partir de 1982.

La situación, por lo que toca a quienes constituyen la fundamental preocupación de las autoridades del gobierno del Distrito Federal, sus ha-

bitantes, y en este caso en específico los usuarios del transporte público, resulta ser por demás preocupante.

Una población agobiada por una larga crisis económica que parecía empezarse a superar en el ámbito de la macroeconomía, pero cuyos beneficios no habían alcanzado a los más necesitados.

Los usuarios están irritados por un servicio deficiente e inseguro, al que se suma un maltrato, del que son objeto por parte de los operadores de las unidades de transporte, lo que implica una falta total de respeto a los derechos y necesidades de aquéllos.

A todo este universo de problemas referido, el gobierno debe enfrentarse con el apoyo de su voluntad política y con el sustento de una legislación en materia de transporte, cuyo ordenamiento principal data de 1942. Darse el marco jurídico necesario y actualizado para solventar tan grave problemática constituye uno de los quehaceres prioritarios de la actual administración.

El taxi es una modalidad de aquellos que prestan un servicio de transporte concesionado por la autoridad para satisfacer las necesidades de la población, con ciertas características, que lo distinguen de los demás, y que lo hacen peculiar.

Es por esta razón que la presente investigación pretende hacer un análisis de cómo se lleva a cabo la prestación del servicio de transporte público individual conocido como taxi, así como conocer los requisitos para obtener una concesión.

A pesar de la importancia del servicio de transporte como propulsor del desarrollo económico y social, resulta paradójico que su atención ha ido a destiempo con el ritmo de crecimiento del área metropolitana.

II. ANTECEDENTES DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

1. *Época precolonial*

En esta época, los aztecas dividieron la región en cuatro “campa” o parcialidades, a las cuales les llamaron Atzacualco, Moyotla, Zoquipan o Teopan y Cuecopan; posteriormente añadieron Tlatelolco, cada uno con su centro ceremonial, un palacio y una plaza.

Además de las calzadas existían tres tipos de calles:

- Calles de tierra, arteria donde la carga la llevaba el hombre a cuestras.
- Calles de agua, constituían el medio vial de transporte más difundido y eficaz.
- Calles mixtas.

El medio de transporte eran los *acallis* o canoas, que incluso transportaban chinampas. Los *acallis* eran labrados en una sola pieza de un grueso tronco de roble. Había algunas de gran tamaño que transportaban hasta sesenta personas.

También existían las “jangadas”, que eran balsas de bambú atadas sobre calabazas y servían para cruzar los ríos.

Otro medio de comunicación fueron los “albarradones”, o dique-calzada. El primero se construyó por el oriente, siendo él más importante el “albarradón” de Nezahualcóyotl, con dieciséis kilómetros de longitud, cuatro metros de altura y nueve de ancho.

Hacia 1521 Tenochtitlan contaba con un sistema de drenaje, de tuberías subterráneas que provenían de agua potable a los palacios.

2. *Época colonial*

Con la llegada de los españoles y la construcción de la nueva ciudad en 1522 se dio principio al nuevo trazo urbanístico. Las cuatro parcialidades de Tenochtitlan perduraron en la época colonial cambiando sus nombres: Atzacualco se llamó San Sebastián; Zoquipan, San Pedro; Moyotla, San Juan, y Cuecopan, Santa María la Redonda.

Después de trazado el centro se crearon las primeras calles, entre las que se encuentran Pino Suárez, Tacuba, Madero, Brasil, Argentina, Guatemala, Moneda, Corregidora, 5 de Febrero y 16 de Septiembre, las cuales fueron pavimentadas con piedras del río Tacubaya.

El principal problema que padecieron los habitantes de la Colonia en la nueva ciudad fueron constantes inundaciones, por lo que se tomó la decisión de desaguar la laguna y desecar algunos canales, lo que obligó a construir un acueducto subterráneo que se le encargó a Enrico Martínez a principios del siglo XVII; a dicho acueducto de le conoció como el desagüe de Huehuetoca.

Las calzadas principales de acceso a la ciudad siguieron siendo las mismas en el periodo colonial: la calzada Guadalupe al norte, Tacuba al oeste y Mexicaltzingo y Coyoacán al sur.

El transporte en el virreinato se hacía principalmente en caballos, mulas, coches, carretas y en las existentes canoas y jangadas. El caballo substituyó a la canoa, debido a su rapidez y nobleza. El burro y las mulas sirvieron para el transporte de carga. Posteriormente surgió la carreta, la primera de ellas perteneciente a Hernán Cortes. Más tarde aparecieron, con asombro, los coches y los carruajes, ambos tirados por caballos.

Felipe II prohibió importar más coches a la Nueva España, por lo que se formó un gremio de carroceros a los cuales se les pagaba por el alquiler de un carro carreta. Los coches de alquiler surgieron a finales del siglo XVII, cuando Manuel Antonio Valdés Murgya propuso al virrey Revillagigedo, establecer una casa de coches que se alquilaran por hora (coches de providencia, con un reloj, para saber la hora en que se tomaba y dejaba el carruaje. No podían transportar más de cuatro personas). Se comenzó con ocho carros en la plazuela de Santo Domingo. Para trasladarse fuera de la ciudad existía un ómnibus de color amarillo con dieciséis asientos tirado por dos troncos de ligeros caballos trotones.

Hacia principios del siglo XIX la ciudad de México era grande y bulliciosa. La población ascendía a 160,000 habitantes, aproximadamente. Contaba 304 calles, 140 callejones, 12 puentes, 64 plazas, 19 mesones, 2 posadas, 28 corrales y 2 barrios, en la cual circulaban una gran cantidad de vehículos.

3. *México independiente*

La guerra de independencia trajo consigo la caída del país en una crisis política, económica y social. No tuvo paz, y vivió hasta 1850 un periodo de inquietud en todos los órdenes. Las vías de comunicación se vieron seriamente afectadas, y el tráfico de productos manufacturados y bienes de consumo se interrumpió. El canal de Chalco, que terminaba cerca del Palacio de Gobierno, era empleado aún para la transportación de víveres a la ciudad. Los caminos fueron descuidados. Subsistían aún las canoas; algunas tenían hasta cinco divisiones, que llamaban camarotes; también existían las trajineras. Los problemas en los medios de transporte repercutían en el tráfico, en la minería, en la Hacienda pública y en la agricultura.

La primera Constitución formal de 1824 erigió a la ciudad de México como la sede de los poderes. Paulatinamente, la geometría urbana cambió y aparecieron construcciones francesas, las primeras glorietas y cruceros, y se distribuyó el tránsito.

Para 1830, la intensa actividad de autos ocasionó problemas de vialidad, y surgió el primer Reglamento de Tránsito, expedido por el gobierno de la capital, que pretendió el control sobre la velocidad, las tarifas y el uso de los vehículos.

Debido a la necesidad de transporte, surgió la necesidad de construir una vía de fierro. En 1825, siendo presidente Anastasio Bustamante, se otorgó a don Francisco Arrillaga la primera concesión para una vía férrea que uniera la capital de Veracruz.

El ferrocarril y el tranvía se confundían en sus inicios, ya que el primero ofrecía un servicio de transporte urbano y suburbano. En 1855, los señores Mosso Hermanos obtienen la concesión del camino México-Villa de Guadalupe, pero no fue hasta el 4 de julio de 1857 cuando se inauguró el tramo bajo los auspicios de don Antonio Escandón. Este servicio inició con cuatro viajes diarios con tarifa general de cuatro reales (0.50 centavos) por viaje; ascendían a 300,000 pasajeros por año.

Poco después surgió otro tramo de la Plaza de Armas a Tacubaya, pero debido a las protestas de las líneas de ómnibus y coches de alquiler se estableció el servicio mixto, empleando una máquina de vapor del paso de Bucareli a Tacubaya, y de tracción animal de Bucareli al centro de la ciudad.

Debido a la curiosidad de los peatones, ocurrieron diversos accidentes, por lo cual el 12 de enero de 1958, Agustín Alcerreca, gobernador del Distrito, expidió un reglamento en torno al servicio ferroviario y conservación de vías, estableciendo límites de velocidad, precios y capacidad de transporte en los coches.

En 1861 se construyó la vía México-Chalco, que comunicaba con Mixcoac, Coyoacán y Tlalpan. El primer tramo se inauguró en 1865. El 20 de abril de 1865 se consideró que el ruido de las máquinas de vapor afectaría a los habitantes de la ciudad, por lo cual se limitó el permiso en las calles, haciéndose éste exclusivamente de tracción animal.

Paulatinamente el servicio fue decayendo en su eficiencia, ya que se redujo la velocidad en el trayecto y el número de recorridos. Aproximadamente en 1875 la máquina de vapor fue desplazada por la mula, ya que las vías no soportaban el peso de las máquinas. La modernización no se limitó a las vías terrestres, y se instauró el servicio por los canales mediante barcos de vapor, y se construyó la empresa de Vapores Mexicanos.

Para 1885 la ciudad de México contaba con un perímetro de 13,500 metros y 300,000 habitantes. El ancho de las calles era en promedio de

15 metros, aunque existían algunas de 20 a 30 metros. El desarrollo de las vías públicas dentro del perímetro sumaba 270 kilómetros.

En enero de 1859 se introdujo a México el primer coche impulsado por energía eléctrica. En 1888 hace su aparición en México el biciclo, y paulatinamente se incrementó su uso. A principios de siglo ya había 3,797 inscritos en el archivo del Ayuntamiento. El costo de la boleta era de 6.00 pesos.

El servicio de tranvías se modernizó paulatinamente, y en diciembre de 1894 se fijaron reglas para el otorgamiento de concesiones de líneas férreas en calles, plazas y calzadas; además, se instaló un sistema de hilo aéreo. Para seguridad del usuario la tensión se fijó en 500 volts, y los hilos conductores, a 6.50 metros del suelo. Para 1899 se hicieron cambios a 600 volts y 4.50 metros, con una velocidad de 10 kilómetros por hora. El parque vehicular ascendía a 30 de cuatro ruedas y otros tantos de ocho. Poco después llegó una remesa de tranvías de dos pisos; sus conductores estaban pulcramente uniformados, y hacían paradas únicamente en las esquinas.

El primer automóvil de combustible llegó a fines del siglo, introducido por don Andrés Sierra, procedente de Tolón, Francia: un Delaunay Belleville hecho a mano en la fábrica de Curvier. Durante la época de la Revolución, los generales fueron los primeros en pasear en automóviles de marcas extintas; posteriormente los choferes de esos autos compraron los coches y ruletearon por la ciudad. Eran colectivos de ruta fija, que iban de Guerrero al Zócalo por Tacuba para regresar por 5 de Mayo. El “fordcito” fue adaptado para 10 usuarios, y se creó el oficio de cobrador o “lambiscón”.

El descontento de la sociedad era latente, y hacia 1910 se dio el levantamiento contra Porfirio Díaz. La época revolucionaria se vio apoyada por los nuevos medios de transporte, principalmente por el ferrocarril.

Los caminos y otros medios de comunicación se vieron gradualmente afectados. El desorden y la desconfianza provocaban escisiones entre las diversas organizaciones. Los conflictos entre obreros y empresas provocaron un movimiento en 1911; no obstante, los proyectos continuaban, como la unión de Cuernavaca y México por medio del transporte eléctrico. En agosto de 1913 se terminó la construcción de una vía eléctrica hacia Santa Fe y el Desierto de los Leones.

Sin embargo, los conflictos obrero-patronales se agravaron, los sueldos se redujeron, los obreros organizaron y pidieron un reconocimiento

del gremio y otros derechos que les fueron negados, lo que ocasionó que el 8 de octubre de 1914 pararan el servicio de transporte de trenes. La huelga terminó en noviembre de ese mismo año con un aumento salarial del 25%. Las huelgas fueron varias, y se incautaron los bienes de la Compañía de Tranvías, lo que duró hasta mayo de 1919. Este hecho hizo necesaria la incorporación de otros medios de traslado.

Por esos años se prohibió el sobrecupo fijado para los carros grandes; se determinó una capacidad de 31 personas para éstos, y 25 para los carros chicos; además, se debía poner una leyenda de “carro completo”, así como la prohibición de subir animales, material graseoso o explosivo.

En los años de 1916 a 1918 se incorporan “los camioncitos” en las rutas de los tranvías e improvisaron otras de forma anárquica. Los tranvías no veían a los camioncitos como una competencia, sino como un complemento, pero éstos fueron ganando popularidad, lo que ocasionó la disminución de pasaje para los tranviarios. La invasión de rutas provocó una violenta reacción de los tranvías, que continuamente arrollaban a los camioncitos y provocaban un gran número de muertos y heridos.

En 1923 surgió la Alianza de Camioneros de México, A. C., a la cual se integraron todos los sindicatos de permisionarios que prestaban servicio en el D. F. posteriormente se unieron las líneas foráneas.

Los problemas con los tranvías siguieron, y con ellos otras tantas huelgas. En 1914 se formó una comisión mixta que anuló las concesiones otorgadas, y con ello el Estado pasaría a ser propietario del 70 por ciento de los bienes de la empresa. Se reconoció la necesidad de crear la empresa descentralizada.

En 1943 se hizo otra revisión contractual. El 14 de julio de ese año el gobierno decidió subsidiar a la Compañía de Tranvías. El 13 de febrero de 1945 estalló una nueva huelga de tranviarios, y el Departamento del D. F. dictó un acuerdo para ocupar los bienes de la compañía, y los trabajadores reanudaron la huelga, el gobierno volvió a intervenir. El 4 de enero de 1955 del DDF tomó posesión de la empresa.

Con Ruiz Cortines se renovó el sistema al adquirirse 274 tranvías del llamado tipo PPC, y se ordenó el estudio del ferrocarril subterráneo. En su época de oro los tranvías llegaron a ser 876.

Los camiones aparecieron en 1926 e incrementaron su capacidad hasta 32 pasajeros. Posteriormente entraron otros, con capacidad de 42 pasajeros sentados y 40 parados. Hasta 1955 la explotación del servicio se había hecho en forma individual. En el periodo del presidente Lázaro

Cárdenas se dio la primera estructura de organización en forma de sociedades cooperativas de autotransporte.

El 28 de diciembre de 1959 se creó la Unión de Permisarios de Transporte de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el D. F., institución pública de capital privado y patrimonio propio que agrupó a los dueños de autobuses. Había 7,500 permisos. Ninguna gestión podía ser hecha sino a través de la mencionada institución. Éste fue el primer paso para la estatización del transporte, ya que se comenzó a establecer un control entre los camioneros y el reglamento de los sistemas de pago.

La Alianza de Camioneros de México, A. C. incrementó su representación gremial y política cuando su apoderado legal se convirtió en jefe del DDF, quien, privilegiando sus intereses estableció otras modalidades en el servicio.

De los grupos de autotransportistas, 6 eran los más importantes, se eliminaron rutas no remunerativas, se extendieron los recorridos cortos alimentando al “Metro” olvidando zonas de difícil acceso; el parque vehicular se encontraba en malas condiciones y el crecimiento del área urbana impidió la satisfacción de la demanda de servicios públicos de transporte.

Con el nacimiento del Sistema de Transporte Colectivo de vía libre “Metro”, surgieron otros servicios complementarios, como el de “peseros”, automóviles que prestaban servicio en ruta sin itinerario fijo a partir de 1968, llamados así porque la tarifa de un peso era la acostumbrada. Estos servicios se extendieron hasta 103 rutas y 14,377 unidades. Posteriormente se convirtieron en camionetas, demostrando su incapacidad en el servicio, en la modernización de su equipo y el desarrollo de nuevos sistemas de organización.

En los años setenta se transformó el equipo de transporte, pasando de la gasolina al diesel; más tarde se comprobó que debido a la altura de la ciudad de México, los crudos que se utilizaban en la elaboración del diesel de motor no lo hacían el equipo más adecuado.

En 1972, el DDF tuvo pláticas con los permisionarios, sindicatos y con la Alianza de Camioneros, instándolos a que dieran servicio de mantenimiento mecánico adecuado. Los camioneros trabajaron para evitar el humo y el ruido sin lograr mejora alguna.

En 1976 se puso en práctica el sistema de plantación integral del gobierno de la República y se desarrollaron planes sectoriales, regionales y

nacionales. Bajo esta tónica, se creó el Plan Global de Desarrollo, el Plan de Desarrollo del D. F., y el Plan Reactor de Vialidad y Transporte de Superficie (autobuses, trolebuses y automóviles de alquiler).

En nuestra capital circulaban más de dos millones de vehículos, incluyendo los que provenían de los municipios conurbados; se efectuaban más de veinte millones de viajes diarios, más de la mitad a bordo de los autobuses. Los automóviles particulares sumaban cerca de dos millones, ofreciendo el 21% de los viajes, con un crecimiento anual de más del triple de la tasa de crecimiento demográfico, consumían el 33% de la producción de gasolina nacional y ocupaban el 70% de la vialidad para circular y estacionarse; transportaban 1.8 personas por viaje, mientras que los autobuses transportaban 50 o 60 pasajeros en promedio.

Así, el Metro vino a constituir la columna vertebral del transporte debido a su rapidez, regularidad y capacidad de servicio. Sin embargo, este medio no podía resolver el total de viajes, por lo que se requirió de la integración de otros medios. Para 1981, la construcción de la infraestructura del Metro y de los ejes viales llegó a tal punto que era necesario integrar un sistema de transporte urbano, y se tomó la decisión de revocar las concesiones a los particulares, y el gobierno de la ciudad tomó la responsabilidad de la prestación del servicio de transporte por autobuses. Así surgió Autotransportes Urbanos de Pasajeros, R-100.

El 25 de septiembre de 1981 se anunció a la ciudadanía la decisión de revocar las concesiones a los permisionarios propios, que se integró con los bienes de los ex permisionarios y aportaciones del gobierno de la ciudad. Recibió 6,300 vehículos, de los cuales sólo 3,500 estaban en operación.

La primera etapa de la estatización se ejecutó con un plan de emergencia. El antecedente fundamental lo constituye la existencia de 78 líneas de autotransporte que operaba 534 rutas con sistemas administrativos diferentes.

El final de 1981 y el inicio de 1982 se caracterizaron por una situación crítica en el clima laboral, que vino a resolverse con una incorporación de los trabajadores al apartado "B" del artículo 123 constitucional. Un esfuerzo importante tuvo que realizarse en materia de organización, se adecuó la red de rutas directas y servicios alimentadores a la demanda, se optimizaron recursos y se introdujeron variantes que redujeron recorridos muertos y tiempos perdidos.

Se iniciaron esfuerzos para la capacitación, tanto del personal de operadores como de mecánicos y administrativos. En 1982, la ciudad contaba más de 3,000 unidades nuevas. Para ese entonces se contaban 4,500 unidades, 4 millones de pasajeros al día en una red de 69 rutas directas de 112 servicios alimentadores, 19 servicios de frecuencia intensiva y otros servicios locales y escapes de las rutas, cubriendo un total de 6,680 kilómetros de red urbana.

En agosto de 1996, con el propósito de atender la demanda de los usuarios en materia de transporte público y privado, disponer de un padrón vehicular a través de la implantación del Registro del Transporte y brindar una atención eficiente a permisionarios y concesionarios del transporte público de pasajeros, se autorizó una nueva estructura orgánica para la Dirección General de Servicios al Transporte, así como una serie de atribuciones, a través de las cuales se brindaba atención tanto al transporte individual y colectivo de pasajeros como al transporte de carga en sus diversas modalidades. Sin embargo, debido al número de unidades de taxi en relación con el número de unidades de transporte colectivo, se consideró que al menos un 60% del servicio que brindaba el total de las áreas impactaba en la atención a taxistas.

Ante este panorama, y con base en la naturaleza intrínseca que caracteriza a la administración pública del Distrito Federal, se consideró necesario como una acción inmediata de gobierno, iniciar la desconcentración y descentralización de funciones, para que a través de otras dependencias y de las delegaciones del Distrito Federal se hagan accesibles a la ciudadanía aquellos servicios que, si bien deben estar bajo la regulación de la Secretaría de Transportes y Vialidad, pueden proporcionarse mediante otras instancias dependientes del sector.

La creación del Instituto del Taxi del Distrito Federal, bajo la figura de órgano desconcentrado dotado de autonomía técnica y de las atribuciones suficientes para la regulación de este servicio en todas sus modalidades dentro de la ciudad de México.

Como consecuencia de la auditoría practicada en enero de 2002 al entonces Instituto del Taxi, se dictaminó desaparecer a dicha unidad administrativa como órgano desconcentrado, para crear la Dirección General de Servicio de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, la cual se fundó mediante decreto del 21 de mayo de 2002, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Dicha Dirección General tiene como propósito el de regular, vigilar y desarrollar todas las relaciones que surgen entre el con-

cesionario que presta el servicio, el usuario del mismo y las dependencias involucradas.¹

El dictamen 21/2002, de junio de 2002, sustenta administrativamente la modificación de la nueva estructura, con el propósito de dar un enfoque eficiente, expedito y transparente, como alternativa para la atención de la problemática y planeación del servicio de transporte público individual de pasajeros del Distrito Federal.

III. LA CONCESIÓN

1. *Definición*

La concesión, otra figura más a la que se le atribuye el carácter de contractual, es un vocablo que significa acción y efecto de conceder, que a su vez quiere decir dar, otorgar, hacer merced y gracia a una cosa.

Muchos autores definen la concesión, entre ellos Gabino Fraga, quien señala que es “aquel acto por el cual se concede al particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación o aprovechamiento de los bienes del dominio del Estado”.²

En este sentido, coincidimos con Jorge Fernández Ruiz, quien define la concesión “como el mecanismo mediante el cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones y facultades, o de ciertos bienes y derechos delega su ejercicio o aprovechamiento a favor de un tercero”.³

2. *Clasificación de la concesión*

Se clasifican en las de servicio público, las de obra pública y las de uso de bienes del dominio del Estado. Las primeras tienen por objeto satisfacer necesidades de carácter general; las segundas tratan de satisfacer una necesidad pública; las últimas, en cambio, pretenden primordialmente satisfacer la necesidad privada o el interés privado del concesionario.

¹ La información relativa a los antecedentes del transporte público fue proporcionada por Setravi, como documento interno citando a López Cárdenas, Fructuoso *et al.*, *El transporte en la ciudad de México, 500 años de evolución*, México, Castellnova, 1982.

² Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 43a. ed., México, Porrúa, 2003, p. 242.

³ Fernández Ruiz, Jorge. *Derecho administrativo. Contratos*, 2a. ed., México, Porrúa, p. 394.

3. *Concesión administrativa*

Jorge Fernández Ruiz define la concesión administrativa como “la transferencia que realiza la administración pública a particulares, del desempeño de algunas de las actividades no esenciales que tiene atribuidas, o del aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público, mediante la constitución a favor de tales particulares, de derechos o poderes previstos en el ordenamiento jurídico, de los que antes carecían”.⁴

4. *Concesión del servicio público*

El Estado tiene infinidad de atribuciones, por lo que su desempeño con sus propios medios y recursos se torna difícil, lo cual abre la posibilidad de la delegación de algunas de sus actividades no esenciales, a favor de particulares, sin que ello signifique renuncia o abandono de tales tareas, porque las atribuciones de que derivan le siguen asignadas, lo cual impide a los particulares, realizarlas sin su previa delegación, mediante el otorgamiento de la respectiva concesión.

El artículo 28 constitucional, en sus párrafos diez y once, dispone:

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución, y sólo podrá llevarse a cabo mediante la ley.

En este sentido, la concesión de servicio público implica el sometimiento del concesionario al control y a la vigilancia de la administración pública, porque viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las actividades públicas, ya que el concesionario aporta una colaboración aún no siendo parte de la administración, descarga de una parte de sus labores, sin reducir su energía y su autoridad sobre los administrados.

⁴ *Ibidem*, p. 395.

Por lo que la concesión que otorgue la administración pública a favor de un particular, a efecto de que éste realice la prestación de un servicio público y por lo cual percibe una remuneración, conlleva una regulación, control y vigilancia por parte de la misma administración.

5. Naturaleza jurídica de la concesión de servicio público

Su naturaleza ha sido muy debatida. En un principio existían dos criterios antagónicos, ambos reflejados fuertemente tanto en la doctrina como en el derecho positivo y en la jurisprudencia; conforme a uno de tales criterios, se trata de un contrato; en cambio, la tesis contraria la considera como un acto administrativo; con posteridad surgió una tercera interpretación, que, asumiendo una posición ecléctica, asigna a la concesión de servicio público la calidad de acto mixto.

A. Teorías contractuales de la concesión de servicio público

Según los promotores de la teoría contractual sobre la naturaleza jurídica de la concesión de servicio público, ésta no es otra cosa que un contrato celebrado entre la administración pública concedente y la persona física o moral concesionaria, en cuya virtud esta última se encarga de la prestación de un servicio público propiamente dicho. Las teorías contractuales de la concesión de un servicio público son muy heterogéneas, razón por la cual se pueden distinguir dentro de ellas dos grandes corrientes: una —la vertiente civilista— interpreta a la concesión como un contrato de derecho privado; la otra —la corriente administrativa— considera al negocio concesional como un contrato de derecho público.

a. La tesis de la concesión como contrato de derecho privado

La teoría contractual de la concesión de servicio público es una versión civilista que se basa en el actualmente descartado principio de la doble personalidad del Estado, el cual cobró auge a principios del siglo XIX. De acuerdo con dicha versión civilista, el ente estatal concedente, en su carácter de persona jurídica privada, y el particular concesionario, actuando ambos en el ámbito del derecho privado, celebran un contrato para que la prestación del servicio público quedara a cargo del particular.

Sin embargo, esta tesis fue objetada, por tres motivos, principalmente: el primero consiste en la desigualdad de las partes; el segundo, apoyado en la falta de libertad en la convención, y el tercero en la incapacidad para explicar los aspectos relativos a los efectos de terceros ajenos a las partes contratantes, como son, en este caso, los usuarios, respecto de los cuales surte efectos dicha concesión.

También se objeta a la concesión como contrato de derecho privado, porque este tipo de contrato partía del supuesto esencial de la igualdad de las partes, de que ambas se encontraran en un mismo plano; por consiguiente, no había lugar para un contrato de derecho privado, sino en los casos en que, según la ley, la voluntad de cada una de las partes tuviera el mismo valor jurídico para conseguir cierto resultado en derecho, situación que no correspondía a la de la concesión de servicio público, por ser ésta unilateralmente formulada por el poder público.

Se pretendió desvanecer la objeción de la falta de libertad en la concesión, con el argumento de que el contrato privado en cuestión era de adhesión, con lo cual se trató de explicar el porqué la parte concedente imponía las cláusulas fundamentales del contrato; mas tal explicación no fue satisfactoria, al advertirse que en una parte importante se trataba de disposiciones contenidas en un ordenamiento legal preexistente.

b. La tesis de la concesión como contrato administrativo

Según Gastón Jèze, los aspectos medulares de la tesis que postula a la concesión como un contrato administrativo se pueden resumir en los siguientes:

- Su objeto consiste en la operación de un servicio público.
- Es a riesgo y ventura del concesionario.
- La remuneración consiste en el cobro a los usuarios de una cuota por el uso del servicio.
- Su duración, en principio, debe prolongarse lo suficiente como para recuperar su inversión.
- Queda sujeto a un régimen jurídico exorbitante del derecho privado.

B. *Teorías de la concesión como acto administrativo*

En sentido restringido, el acto administrativo es el acto unilateral realizado por un órgano del poder público, en ejercicio de función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos; por ello resulta contrapuesta a las tesis contractuales la que considera a la concesión como producto de un acto administrativo del poder público; es decir, de un acto unilateral de supremacía, incapaz de generar derechos del concesionario contra el concedente, lo cual implica que este último, en todo momento, pueda restringir o revocar lo concedido sin necesidad de indemnización.

Conforme a nuestro derecho mexicano, no se admite esta teoría, sobre la naturaleza de la concesión de servicio público, de que a nadie se le puede imponer unilateralmente, mediante un mandato del poder público, satisfacer una necesidad de carácter general, ya que deben considerarse las excepciones del artículo 5o. de nuestra Constitución.

Así pues, en ningún caso la concesión de servicio público puede ser un acto exclusivamente unilateral de la administración pública, dado que siempre habrá de requerir, cuando menos, del consentimiento del concesionario, carácter que no puede imponerse a ningún particular, porque éste debe derivarse del otorgamiento de su consentimiento, que en todo caso estará en posibilidad de negar. En este sentido, en toda concesión de servicio público el concesionario lo será por su propia voluntad, lo cual acredita la bilateralidad de dicho acto.

C. *Teoría de la concesión como acto mixto*

Esta teoría fue propuesta inicialmente por la doctrina francesa, postulada principalmente por André de Laubadère e Ives Madiot; para este último, por ejemplo, la organización y el funcionamiento del servicio público concedido son de naturaleza reglamentaria, no así las ventajas logradas por el concesionario como derivado de la concesión, las cuales son de carácter contractual.

Gabino Fraga señala que la concesión es un acto mixto compuesto de tres elementos: un acto reglamentario que establece la regulación jurídica que norma la organización y funcionamiento del servicio, incluyendo las disposiciones relativas a horarios, tarifas, modalidades de prestación del servicio y derechos usuarios; dicha regulación, por ser un acto reglamen-

tario, puede ser modificada en todo momento por la administración, en consonancia con las necesidades a cuya satisfacción se destina el servicio, sin requerirse del consentimiento del concesionario, ya que no modifica una situación contractual.

El acto-condición, segundo elemento de la concesión en el esquema Gabino Fraga

condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar, para gozar de ciertas franquicias fiscales, para ocupar tierras nacionales. El tercer elemento de la concesión, en la tesis del doctor Fraga, es el elemento contractual, cuya finalidad estriba en proteger los legítimos intereses del concesionario, mediante la creación de una situación jurídica en su favor, inmodificable unilateralmente por la administración.⁵

Jorge Fernández Ruiz comenta:

la concesión de servicio público viene a ser, pues, un acto mixto, por conformarse de tres partes de distinta naturaleza, a saber: una parte reglada, la cual está predeterminada en el ordenamiento jurídico, para fijar —como dispone el artículo 28 constitucional— las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación del servicio público, misma que de no incluirse expresamente en la concesión queda implícita en ella y no puede ser modificada por el concedente o el concesionario ni por ambos; otra parte contractual, mediante la cual el concesionario, por lo menos, acepta convertirse en concesionario en los términos previstos por la ley y especificados en la concesión; y una última parte configurada mediante un acto administrativo a través de la cual la autoridad concedente otorga la concesión y precisa los términos de la misma.⁶

La concesión es, en parte, un contrato *intuitu personae* y de derecho público, relativo a la duración y exclusividades conferidas al concesionario.

a. Intuitu personae

La concesión de servicio público es *intuitu personae*, porque el concesionario resulta serlo en virtud de tomarse en cuenta sus cualidades específicas de carácter legal, técnico, financiero y moral.

⁵ Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, nota 3, p. 403.

⁶ *Ibidem*, p. 404.

— Cualidades de carácter legal

Las cualidades de carácter legal del concesionario habrán de predicar su habilitación jurídica, misma que conlleva no sólo su capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones, sino de ejercitar esos derechos y dar cumplimiento a tales obligaciones.

— Cualidades de carácter técnico

También se acredita el carácter *intuitu personae* de la concesión, porque para su otorgamiento se tienen en cuenta las cualidades de carácter técnico del concesionario, como pueden ser su experiencia, su capacidad técnica, y personal calificado y el contar con maquinaria especializada, licencias técnicas y tecnología de punta.

— Cualidades de carácter financiero

Se evidencia el carácter *intuitu personae* de la concesión, porque para su otorgamiento se toman en cuenta las cualidades de orden financiero del concesionario, cuales son su capital financiero y contable, su disponibilidad de crédito y su solvencia económica.

— Cualidades de carácter moral

La concesión se otorga en razón de los antecedentes morales del concesionario, como son sus antecedentes, lo que significa que no se otorgará a personas que hayan sido declaradas en quiebra fraudulenta o en quiebra culpable.

b. De derecho público

La concesión de servicio público es, en parte, un contrato de derecho público, por sujetarse a un régimen jurídico cuyas disposiciones son de orden e interés público, lo que significa que se trata de leyes imperativas o prohibitivas que imponen obligaciones, prohibiciones y límites a la actividad desarrollada en el campo del derecho, imposibles de derogar mediante convenio de las partes.

6. El servicio público concedido

De las actividades atribuidas al Estado, sólo los servicios públicos son concesionables, habida cuenta que las funciones públicas son indelega-

bles; empero, no puede otorgarse concesión para la prestación de todo servicio público. En México, de conformidad con el párrafo sexto del artículo 27, y con el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional, los servicios públicos de suministro de energía eléctrica, de correos, de telégrafos y de ferrocarriles no pueden ser objeto de concesión, por estar reservados a la gestión directa del Estado.

Como dicho servicio público se concede *intuitu personae*, en atención a las cualidades del concesionario, por cuya razón no puede transferirse sin la autorización del concedente.

El servicio público, dada su naturaleza, sólo podrá concesionarse por tiempo limitado, sin que pueda ser a perpetuidad, porque ello implicaría, desde el momento de su otorgamiento, la transferencia definitiva de las actividades concesionadas, que por tal razón saldrían de la esfera del poder público para ingresar al ámbito privado; significarían una renuncia para el Estado a tales actividades, y privarían al servicio de su carácter público propiamente dicho, lo cual sería un procedimiento absurdo para llegar a tales resultados.

El servicio público se concede conforme a normas de derecho público, cuales son las contenidas en la Constitución general de la República, las Constituciones particulares de los estados, las leyes orgánicas de la administración pública de los estados y las leyes orgánicas municipales, entre otras, por lo que la inobservancia de sus disposiciones en el trámite de su otorgamiento da lugar a su nulidad.

IV. CONCESIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL (TAXI)

1. *Concepto de servicio público de transporte*

Esta definición la encontramos en la vigente Ley de Transporte y Viabilidad del Distrito Federal en su artículo 2o., numeral que da una serie de conceptos para la interpretación y aplicación de esta ley, señalándonos que es la actividad a través de la cual la Secretaría satisface las necesidades de transporte de pasajeros o de carga, por sí o a través de concesionarios de transporte público, que se ofrece en forma continua, uniforme, regular, permanente e ininterrumpida, a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios.

2. Concepto de servicio de transporte público individual

La ley vigente de Transporte y Vialidad del Distrito Federal no señala qué debe entenderse por éste; sin embargo, el abrogado Reglamento para el Servicio de Transporte Público de Taxi en el Distrito Federal daba un concepto, señalando que es aquella actividad consistente en el transporte de uno o más pasajeros en vehículos denominados taxis, en todas sus modalidades, que realiza la administración pública del Distrito Federal, ya sea por sí o a través de personas físicas o morales debidamente autorizadas bajo la figura de la concesión, que se ofrece en forma regular, permanente, continua, uniforme e ininterrumpida al público en general mediante el pago de una tarifa.

3. Características para la prestación del servicio de transporte público

La prestación del servicio de transporte público individual es de orden público y de interés general, mismo que debe prestarse con ciertas características, por lo que la ley señala que la prestación del servicio de transporte público debe prestarse en forma regular, permanente, continua, uniforme e ininterrumpida, al público.

En este orden de ideas, el instrumento legal define una necesidad colectiva para cuya satisfacción organizará la prestación de un servicio público, el cual debe estar establecido en la ley, a fin de observar que el servicio se preste con regularidad, continuidad y uniformidad.

Tiene una creación jurídica, pues no hay servicio si no hay norma que lo cree, respondiendo a una necesidad colectiva, que debe ser atendida, debiéndose prestar de manera regular, uniforme, continua y técnicamente adecuada a la necesidad colectiva que se pretende satisfacer. Será regular, en cuanto pretenda ser previsible en el tiempo y en el espacio, proporcionando certidumbre al usuario; uniforme, en razón de que se prevea en los volúmenes y la calidad fijados, sin discriminación o privilegio alguno; continua, en cuanto requiere ser permanente o cuando menos, por el tiempo que subsista la necesidad colectiva, y técnicamente adecuada, en el sentido de que satisfaga las expectativas de la necesidad.

4. *Clasificación del transporte*

La Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal enuncia una clasificación en su artículo 11, y señala que el servicio de transporte en el Distrito Federal se divide en:

- a. Servicio de transporte de pasajeros
- b. Servicio de transporte de carga

A su vez, el servicio de transporte de pasajeros se subdivide en:

I. Público

- i. Masivo (*v. gr.* Sistema de Transporte Colectivo Metro)
- ii. Colectivo (*v. gr.* microbús, autobús RTP)
- iii. Individual (*v. gr.* taxi)
- iv. Bicicletas adaptadas (*v. gr.* bicitaxis)

II. Mercantil

- i. Escolar (*v. gr.* transporte escolar)
- ii. De personal (*v. gr.* Autobús para personal de una institución)
- iii. Turístico (*v. gr.* línea Estrella Blanca, ADO, etcétera)
- iv. Especializado en todas sus modalidades (*v. gr.* discapacitados)

III. Privado

- i. Escolar
- ii. De personal
- iii. Turístico
- iv. Especializado en todas sus modalidades

A diferencia de la clasificación anterior, éste se caracteriza porque este servicio de transporte se presta exclusivamente para una institución o empresa, que puede imponer una tarifa o no por la prestación del mismo, y lo presta en las diversas modalidades ya señaladas.

IV. Particular

Es la actividad por virtud de la cual, mediante el registro correspondiente ante la administración pública, las personas físicas o morales satisfacen sus necesidades de transporte de pasajeros o de carga, siempre que tengan como fin el desarrollo de sus actividades personales o el cumplimiento de su objeto social y en tanto no implique un fin lucrativo o de carácter comercial.

5. *Modalidades de taxi*

Debemos entender por taxi, el vehículo debidamente autorizado y registrado ante la administración pública del Distrito Federal, para prestar el servicio público individual de pasajeros ante el amparo de una concesión correspondiente. La ley no da una clasificación de los diversos tipos de taxi que existen; sin embargo, podemos distinguir los siguientes:

- Taxi de sitio. Vehículo que presta el servicio público de transporte individual de pasajeros sin itinerario fijo, a través de espacios físicos autorizados en bases, centros de transferencia modal, terminales y demás lugares que determine la autoridad.
- Taxi libre. Vehículo que presta servicio público de transporte individual de pasajeros, sin itinerario fijo ni adscripción permanente a alguna base de servicio en el ámbito territorial del Distrito Federal.
- Radio taxi. Vehículo que presta el servicio público de transporte individual de pasajeros, que pueden ser de sitio o libre, y que cuentan con un sistema de comunicación accesible a los usuarios para la contratación.
- Taxi turístico. Vehículo que presta el servicio público de transporte individual de pasajeros exclusivamente en un centro de atracción turística, como hoteles, restaurantes, museos y lugares recreativos, entre otros previamente autorizados por la autoridad.⁷

6. *Concesión*

Es el acto administrativo por virtud del cual la Secretaría confiere a una persona física o moral el derecho y las obligaciones correlativas de la prestación del servicio público individual local de transporte de pasajeros, mediante la utilización de bienes de dominio público o privado del Distrito Federal.

A. *Sujetos*

Dentro de las facultades que otorga la administración pública del Distrito Federal a la Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal

⁷ *Anuario de Transportes y Vialidad de la Ciudad de México*, Setravi, 2001, p. 33.

está la de otorgar concesiones a personas físicas o morales denominadas “concesionarios”, para la prestación del servicio de transporte público individual.

El concesionario es la persona física o moral que al amparo de una concesión otorgada por la Secretaría realiza la prestación del servicio público local de transporte de pasajeros mediante la utilización de bienes de dominio público o privado del Distrito Federal.

El usuario es la persona física o moral que hace uso del servicio público de transporte de pasajeros en cualquiera de sus modalidades de equipamiento auxiliar de éstos y de las vialidades.

B. Requisitos

El artículo 29 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal señala una serie de requisitos para otorgar una concesión:

1. Ser de nacionalidad mexicana.
2. Cuando se trata de personas morales, éstas deberán acreditar su existencia legal conforme a las leyes aplicables.
3. Acreditar su capacidad técnica administrativa y financiera para la prestación del servicio.
4. Garantizar su experiencia y solvencia económica.
5. Presentar carta de objetivos y plan de trabajo, que ponga de manifiesto la forma en que el interesado proyecta llevar a cabo la prestación del servicio público con motivo de la concesión solicitada.
6. Presentar el programa general de capacitación que se aplicará anualmente a sus trabajadores en su caso.
7. Presentar el programa de mantenimiento de la unidad o parque vehicular objeto del transporte.
8. Presentar el programa para la sustitución o cambio de la unidad o parque vehicular.

C. Procedimiento para la obtención de una concesión

Conforme a lo preceptuado en la ley en el artículo 24, es facultad de la autoridad, específicamente de la Secretaría de Transportes y Vialidad, determinar cuándo procede el otorgamiento de concesiones; es decir, cuán-

do existe una necesidad de interés general; por lo tanto no constituye un derecho preexistente que los particulares puedan esgrimir ante la propia autoridad.

El otorgamiento de las concesiones deberá llevarse bajo el procedimiento de licitación pública prevista en la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, y como excepción será la invitación restringida cuando se trate de servicios complementarios a los existentes en caso de que los concesionarios hayan dejado de operar, por renuncia a los derechos derivados de la concesión o por resolución de autoridad competente.

Asimismo, la Secretaría contará con un comité adjudicador, que tendrá por objeto otorgar concesiones sin sujetarse al procedimiento de licitación pública o invitación restringida cuando el otorgamiento de concesiones pudiera crear competencia desleal o monopolios; cuando se ponga en peligro la prestación del servicio público de transporte o se justifique en necesidades de interés público; cuando se trate de establecimiento de sistemas de transporte que implique el uso o aplicación de nuevas tecnologías o la preservación del medio ambiente, y por mandato judicial o administrativo de autoridad competente.

D. Declaración de necesidad

Para otorgar una concesión en materia de transporte es necesario que previamente la Secretaría haya emitido una “declaratoria de necesidad”, que deberá tener, entre otros requisitos:

1. Los resultados de los estudios técnicos que justifiquen su otorgamiento;
2. La modalidad y el número de concesiones a expedir;
3. El tipo y características de los vehículos que se requerirán;
4. Las condiciones generales para la prestación del servicio, y
5. Las demás que señalen las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.

Esta declaratoria deberá ser publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, así como el estudio que contenga el balance entre la oferta y la demanda del servicio materia de concesión, con anterioridad a la emisión de la declaratoria de necesidad.

E. *Vigencia*

Las concesiones que otorgue la Secretaría serán determinadas, y serán bastantes para amortizar el importe de las inversiones que deban hacerse para la prestación del servicio, sin que pueda exceder de veinte años.

La vigencia de la concesión podrá prorrogarse por hasta un periodo igual, en los siguientes casos:

1. Que el concesionario haya cumplido a satisfacción de la Secretaría con todas y cada una de las condiciones y requisitos establecidos en la concesión;
2. Que derivado del estudio técnico que previamente se realice, se determine la necesidad de que el servicio se siga proporcionando;
3. Que no exista conflicto respecto a la personalidad del órgano directivo en caso de personas morales, ni controversia de titularidad respecto a la concesión o infraestructura, bienes, vialidades, itinerarios o rutas y demás elementos que sean inherentes a los mismos;
4. Que, en todo caso, el concesionario acepte las modificaciones que por cuestiones de interés general o mejoramiento del servicio le sean impuestas por la Secretaría;

Esta solicitud deberá presentarse por escrito dentro del cuarto mes anterior al vencimiento de la concesión, previa notificación que realice la Secretaría al concesionario conforme a los datos que obren en el Registro Público de Concesiones.

Si la solicitud es presentada en tiempo y forma, la Secretaría tendrá como máximo un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud para resolver su procedencia; si transcurrido dicho plazo la Secretaría no da respuesta, se entenderá que la prórroga es favorable, sin necesidad de certificación, y el concesionario tendrá que presentar, dentro de los cinco días siguientes, los comprobantes de pago de derechos y los documentos e información necesaria, para que dentro de los quince días siguientes le sea otorgado el documento correspondiente.

F. *Título de concesión*

El título de concesión indicará la fecha de expedición, así como un número de folio que permitirá su identificación; el título permitirá prestar el servicio de transporte de pasajeros, en la modalidad de individual, y

amparando un vehículo con cierta matrícula. El título consta de treinta y ocho cláusulas, en las que se describen de manera detallada las características con las que se debe prestar el servicio, así como las obligaciones del concesionario, el cobro de la tarifa, los trámites para la cesión de derechos, las causas de extinción y caducidad de la concesión, la reincidencia y las multas por las infracciones que se comentan al Reglamento.

G. *Obligaciones de los concesionarios*

Éstas se encuentran establecidas en el artículo 42 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, entre las que destacan:

- Prestar el servicio público en los términos y condiciones señalados en la concesión otorgada;
- No interrumpir la prestación del servicio, salvo por las causas establecidas en la ley;
- Cumplir con todas las disposiciones legales y administrativas en materia de tránsito, transporte y vialidad, así como las políticas y programas de la Secretaría;
- Construir, ampliar y adecuar, con sus propios recursos, el equipamiento auxiliar de transporte, para la debida prestación del servicio público de transporte;
- Proporcionar a la Secretaría, cuando lo requiera, todos los informes, datos y documentos necesarios para conocer y evaluar la prestación del servicio público encomendado;
- Prestar el servicio de manera gratuita, cuando por causas de fuerza mayor, caso fortuito, desastres naturales, contingencias, movimientos sociales, cuestiones de seguridad pública o seguridad de la nación que así lo requieran y en cuyas situaciones la Secretaría informará a los concesionarios;
- Presentar a más tardar el diez de diciembre de cada año, el programa anual de capacitación para su aprobación ante la Secretaría, la cual, antes del treinta de diciembre, emitirá su respuesta, comentarios y/o modificaciones;
- Proporcionar capacitación continua y permanente a sus operadores y demás personas que tengan relación con el servicio proporcionado, en los términos de esta ley;

- Las personas referidas en el párrafo anterior deberán cursar y acreditar por lo menos un curso de actualización al año, además de uno sobre primeros auxilios, lo cual deberá hacer constar ante la Secretaría;
- Vigilar que los conductores de sus vehículos cuenten con la licencia exigida por las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables para operar unidades de transporte público y con los requisitos y documentos necesarios para el desempeño de esta actividad;
- Contar con póliza de seguro vigente para responder de los daños a terceros en su persona y/o bienes con motivo de la prestación del servicio que pudieran ocasionarse a los usuarios, peatones, conductores y terceros en su persona o patrimonio;
- Contar con un veinte por ciento del total de unidades destinadas a la prestación del servicio, acondicionadas con aditamentos especiales que permitan a las personas con discapacidad temporal o permanente y de la tercera edad, hacer uso del servicio público de transporte en condiciones de accesibilidad, seguridad, comodidad, higiene y eficiencia;
- Mantener actualizados sus registros ante la Secretaría respecto a su representatividad y personalidad jurídica, parque vehicular existente y en operación, conductores y demás datos relacionados con la concesión otorgada, debiendo utilizar las formas que al efecto autorice la Secretaría, que se publicarán en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*;
- Realizar el pago de derechos correspondientes a todos y cada uno de los trámites administrativos, concesiones otorgadas por la administración pública, para la explotación del servicio;
- Ejercer el control, guarda, custodia y responsabilidad de los documentos e infraestructura para la prestación del servicio concesionado;
- No recomendar la realización de trámites, gestiones o procedimientos relacionados con la concesión y equipamiento auxiliar de transporte, a personas que no estén debidamente acreditadas;
- Vigilar que las bases, lanzaderas, centros de transferencia modal y demás lugares destinados a la prestación del servicio se conserven permanentemente en condiciones higiénicas y con la calidad que el servicio requiere;

- Mantener los vehículos en buen estado mecánico, eléctrico y de pintura, que para cada caso fije la Secretaría;
- En general, cumplir con los preceptos de esta ley y las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables a la materia.

7. Cesión o transmisión de las concesiones

La ley es clara al precisar que los derechos y obligaciones derivados de una concesión para la prestación del servicio público de transporte no deberá enajenarse o rentarse, pues cualquier enajenación será nula, y no surtirá efecto alguno.

El titular de una concesión tiene derecho a nombrar a tres beneficiarios, para que en caso de incapacidad física o mental, ausencia declarada judicialmente o muerte, puedan sustituirlo en el orden de prelación de los derechos y obligaciones derivados de la concesión. El ejercicio de este derecho se condiciona a que los beneficiarios tienen que ser parientes en línea recta en primer grado, colaterales en segundo grado o cónyuge; la incapacidad física o mental, la declaración judicial de ausencia o la muerte deberá acreditarse de manera fehaciente; el orden de prelación deberá ser excluyente y dejar constancia por escrito.

La solicitud para la transmisión de derechos deberá presentarse dentro de los sesenta días siguientes al en que se haya actualizado alguno de los supuestos; de lo contrario la concesión se declarará extinta.

La Secretaría resolverá la solicitud de cesión o transmisión de los derechos derivados de una concesión en un término que no exceda de cuarenta días; si no se resuelve en dicho plazo se entenderá como favorable sin necesidad de certificación alguna.

8. Extinción de la concesión

Son causas de extinción de las concesiones las siguientes:

- La expiración del plazo o prórroga que se haya otorgado a la concesión;
- La caducidad;
- La revocación;
- La renuncia del titular de la concesión;

- La desaparición del objeto de la concesión;
- La quiebra, la liquidación o disolución, en caso de ser persona moral;
- La muerte del titular de la concesión;
- Que el concesionario cambie de nacionalidad mexicana.

Opera la caducidad de las concesiones cuando:

- No se inicie la prestación del servicio de transporte público dentro del plazo señalado;
- Se suspenda la prestación del servicio público durante un plazo mayor de quince días, por causas imputables al concesionario;
- No se otorgue garantía para la prestación del servicio público de transporte en la forma y términos establecidos por la Secretaría.

Son causas de revocación de las concesiones:

- La enajenación o arrendamiento o gravamen de la concesión, del equipamiento auxiliar, de bienes o derechos relacionados con el servicio público de transporte;
- Cuando la garantía exhibida por el concesionario para el otorgamiento de la concesión deje de ser satisfactoria y suficiente, previa notificación que realice la Secretaría;
- No pagar el concesionario los derechos correspondientes por la expedición, refrendos, revalidación, certificación o servicios relacionados con las concesiones, permisos, licencias y demás actos jurídicos relacionados con el servicio de transporte público;
- No contar con póliza de seguro vigente;
- No cubrir las indemnizaciones por daños que se originen a la administración pública, a los usuarios, peatones, conductores o terceros con motivo de la prestación de servicio público de transporte;
- La alteración del orden público o la vialidad, en forma tal que se deje de prestar el servicio público de transporte de manera regular, permanente, continua, uniforme e ininterrumpida;
- Que el concesionario por sí mismo o a través de sus operadores se haga acreedor a dos sanciones en un periodo de tres meses, entre otras.

La extinción de la concesión será declarada administrativamente; es decir, se notificarán al concesionario por escrito los motivos de caducidad, revocación o extinción, señalándosele un plazo de diez días para presentar pruebas, alegatos y manifieste lo que a su derecho convenga; cerrado el periodo probatorio, la Secretaría, dentro de los quince días siguientes, dictará resolución, que se deberá notificar personalmente al concesionario. En caso de que se declare la extinción, el concesionario no tendrá derecho a compensación o indemnización alguna.

La secretaría se reserva el derecho de rescatar las concesiones, por cuestiones de utilidad e interés público debidamente acreditadas o cuando la administración pública retome la prestación de los servicios en ejercicio de las facultades conferidas en ley. Este rescate otorgará derecho al concesionario a que se le indemnice de acuerdo con la cantidad fijada por los peritos.

9. Tarifas

La ley la define como la cuota que pagan los usuarios en general por la prestación de un servicio. En este sentido, el taxímetro es el dispositivo que indica el costo del viaje conforme a la tarifa autorizada calculado de acuerdo con la distancia recorrida, tiempo de espera, demora de tránsito, cargo o banderazo inicial, número de pasajeros y otros cargos autorizados por la administración pública.

La tarifa será determinada por el jefe de gobierno del Distrito Federal a propuesta de la Secretaría, y se publicará en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* y en dos periódicos de mayor circulación, por lo menos con cinco días de anticipación a su entrada en vigor.

10. Póliza de seguro

Ésta se establece como una obligación por parte de los concesionarios, en que toda unidad que tenga como fin la prestación del servicio público de transporte de pasajeros deberá contar con póliza de seguro vigente que ampare de manera total e integral los daños que con motivo de dicha actividad pudieran ocasionarse a los usuarios, peatones, conductores o terceros, en su persona o patrimonio.

11. *Revista vehicular*

Es la inspección física de las unidades, equipamiento auxiliar o infraestructura de los servicios de transporte público y privado, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones en materia de instalaciones, equipo, aditamentos y sistemas en general, las condiciones de operación y especificaciones técnicas para la óptima prestación del servicio. La Secretaría fija un calendario en el cual señala qué unidades deben pasar la revista de acuerdo con el número de terminación de su palca correspondiente; sin embargo, la autoridad se reserva el derecho de revisar en cualquier momento el cumplimiento del trámite de revista vehicular y la vigencia de las concesiones. Conforme a lo anterior, la Secretaría realizará un sorteo público, que se efectuará con base en el padrón vehicular del Registro Público de Transporte, mediante el cual se seleccionará el 20% de las unidades registradas, las cuales serán revisadas. Dicha lista será publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, indicando lugar, fecha y horario; si no se presentan dichas unidades el día y hora señalados, serán acreedores a una sanción equivalente a 230 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

12. *Programa de sustitución de taxis*

Es un programa especial de apoyo económico y de crédito coordinado por el gobierno del Distrito Federal, en el que participan Nacional Financiera y Banorte. Está dirigido a los concesionarios de taxis de hasta 68 años de edad que requieran sustituir su unidad, sin importar el modelo. El programa tiene como objetivo que los concesionarios renueven sus vehículos; busca, además, proteger sus fuentes de empleo, optimizar la imagen y calidad de su servicio; mejorar sus ingresos al reducir los costos ocasionados por el alto deterioro de sus unidades; asegurar la vigencia de su concesión, al poder cumplir las normas para la prestación del servicio, y principalmente garantizar la seguridad y comodidad del conductor y sus pasajeros.

V. FUENTES DE CONSULTA

Libros y revistas

Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México 2000.
Anuario de Transporte y Vialidad de la Ciudad de México 2001.

ARS IURIS. Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, México, núm. 10, 1993.

Emissiones Contaminantes de los Autobuses y Colectivo en el Área Metropolitana de la Ciudad de México. Gobierno del Estado de México, Secretaría de Comunicaciones y Transporte, Dirección General de Transporte Terrestre, marzo de 2001.

———, *Jurídica. Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 26, 1996.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, 2a. ed., México, Porrúa, 2003.

FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, 43a. ed., México, Porrúa, 2003.

———, “Federalismo y desarrollo”, *Transporte Urbano*, México, Banobras, año 10, núm. 59, julio-agosto-septiembre de 1997.

Legislación

Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal

Otros

Documento interno de Setravi, en el que se cita a López Cárdenas, Fructuoso *et al.*, *El transporte en la ciudad de México. 500 años de evolución*, México, Castellnova, 1982.

Páginas Web

<http://www.setravi.df.gog.mx>

<http://www.juridicas.unam.mx>