

**ARTURO ESTRADA ALARCÓN  
PRESENTE.**

Me refiero a su solicitud de información identificada con folio **01707816**, en la que requiere se le informe sobre lo siguiente: **"Favor de entregar por este medio el estudio o proyecto realizado por Idom Ingeniería S.A. de C. V., sobre el transporte público. De igual forma pido que se me detalle el proyecto de modernización en cuanto al cronograma de trabajo, así como avances reales y medibles que se hayan generado de marzo de 2016 a la fecha."** (sic). Al respecto me permito informarle que, derivado de la búsqueda de la información solicitada en los archivos de este Instituto, se encontró lo siguiente:

1.- Respecto a la primera parte de su solicitud, que dice **"Favor de entregar por este medio el estudio o proyecto realizado por Idom Ingeniería S.A. de C. V., sobre el transporte público"**, dado que el proyecto se encuentra en proceso, no se cuenta aún con los entregables con que se concluye el mismo, sin embargo, a efecto de aportarle la mayor información posible, se adjunta a este oficio el *Reporte de las fases 1 y 2 de la Elaboración del análisis y propuestas técnicas, normativas, institucionales y financieras para la implementación del corredor Centro de Gobierno - Centro Histórico y rutas auxiliares del sistema de transporte público urbano de Saltillo Coahuila.*

2.- Respecto a la segunda parte de su solicitud, que dice **"De igual forma pido que se me detalle el proyecto de modernización en cuanto al cronograma de trabajo, así como avances reales y medibles que se hayan generado de marzo de 2016 a la fecha."**, la Coordinación de Movilidad y Diseño Urbano de este Instituto Municipal de Planeación entregó el siguiente *Cronograma de avance del proyecto de "Análisis y propuestas técnicas, normativas, institucionales y financieras para la implementación del Corredor Centro de Gobierno – Centro Histórico y Rutas Auxiliares del Sistema de Transporte Público Urbano de Saltillo, Coahuila"*.

Cronograma del Análisis y propuestas técnicas, normativas, institucionales y financieras para la implementación del Corredor Centro de Gobierno - Centro Histórico y Rutas Auxiliares del Sistema de Transporte Público Urbano de Saltillo, Coahuila.												
FASES	MAYO			JUNIO			JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE		
Fase 1. Análisis del proyecto y lineamientos para la constitución de la empresa transportista												
1.1 Análisis de mejora del Corredor CG-CH												
1.2 Propuesta de esquema de participación de transportistas												
Fase 2. Revisión y propuestas de adecuaciones a la normatividad legal, normativa e institucional												
2.1 Revisión de la normativa y organización institucional actual												
2.2 Propuestas de modificaciones a leyes y reglamentos												
2.3 Propuestas de modificaciones a estructura organizacional												
Fase 3. Análisis financiero del Corredor Centro de Gobierno - Centro Histórico												
3.1 Propuestas de estructuración de fideicomisos												
3.2 Propuestas de plan de negocios												
Estimación de tiempo planeado												
Etapas completadas												
En proceso												
Fecha estimada de terminación												

**Avance esperado al 24 de Octubre: 90% sujeto a validación de contenidos**

Como podrá advertir, este cronograma identifica las fases que comprenden el programa, con sus respectivas actividades. Conviene tener en cuenta que el presente es un proyecto en modalidad de propuesta y que su ejecución no depende de este Instituto Municipal de Planeación, sino de las distintas partes involucradas, cuyas atribuciones y facultades al efecto se encuentran debidamente normadas en los ordenamientos legales aplicables; en este sentido, los avances formales de ejecución de este proyecto se comenzarán a dar una vez que el proyecto haya sido avalado y se dé inicio a su implementación.

Con lo anterior se da puntual respuesta a su solicitud de información, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo séptimo del artículo 7 y el párrafo quinto del artículo 8 de la Constitución Política del Estado de Coahuila y en el artículo 136 de la Ley General de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila. En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 147 de la Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila, si Usted no está conforme con la presente respuesta, puede hacer valer el recurso de revisión, el cuál podrá interponer de manera directa y por medios electrónicos a través del sistema INFOCOAHUILA ante el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública. Siendo cuanto lo anterior, reciba un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

**Saltillo, Coahuila a 21 de octubre de 2016.**



**LIC. JOSÉ DE JESÚS RUIZ FERNÁNDEZ  
COORDINADOR JURÍDICO  
INSTITUTO MUNICIPAL DE PLANEACIÓN**

C.c.p.- Archivo.



**Reporte de las fases 1 y 2 de la:  
Elaboración del análisis y propuestas técnicas, normativas,  
institucionales y financieras para la implementación del corredor  
Centro de Gobierno - Centro Histórico y rutas auxiliares del sistema  
de transporte público urbano de Saltillo Coahuila.**



**Instituto Municipal de Planeación**



El presente es un reporte de 2 de tres fases del documento de análisis y propuestas de distintos componentes relacionados con la gestión y operación para la conformación de un Sistema Integrado de Transporte en la Zona Oriente de la Ciudad. Las propuestas, modificaciones e ideas quedan en responsabilidad de mayor desarrollo e implementación por parte del H. Ayuntamiento de Saltillo, quien decidirá si las condiciones sociales, económicas o políticas son ideales para su realización. Recomendamos ampliamente contar con la colaboración y lograr acuerdos positivos entre todas las partes involucradas para el éxito y sustentabilidad del Sistema Integrado de Transporte.

## Índice

<b>1. Introducción .....</b>	<b>2</b>
1.1. Esquema propuesto para la conformación de un SIT .....	3
1.2. Estructura del documento .....	3
1.3. Objetivos .....	4
<b>2. Antecedentes y ámbito de aplicación práctica del proyecto .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Plan de acción para la creación de una empresa de transporte.....</b>	<b>9</b>
3.1. Esquema de participación de los transportistas .....	9
3.2. Modelo de negocio.....	10
3.2.1. Línea de ingresos .....	10
3.2.2. Línea de costos de operación y mantenimiento .....	11
3.2.3. Línea de inversiones.....	12
3.3. Organización institucional de la empresa de transporte.....	15
<b>4. Análisis del marco normativo e institucional del transporte público en Saltillo y propuesta de adecuaciones.....</b>	<b>17</b>
4.1. Modificaciones al marco normativo de aplicación en Saltillo .....	19
4.1.1. Reglas de operación del sistema .....	24
4.2. Modificaciones al marco institucional.....	26
4.2.1. Modificaciones en los reglamentos internos del resto de entidades que hasta ahora participarían en la planeación, administración y operación del sistema de transporte.....	27
4.2.2. Modificaciones para hacer del IMT un ente regulador .....	28
<b>5. Conclusiones.....</b>	<b>31</b>

## 1. Introducción

El esquema de hombre – camión con el que se ha administrado y operado habitualmente el sistema de transporte público urbano, unido a la falta de regulación efectiva y un marco institucional confuso y poco definido, han dificultado en gran medida la posibilidad de tener un servicio de transporte adecuado para la ciudadanía Saltilloense y rentable para los concesionarios.

Actualmente, el transporte público urbano en Saltillo se ha convertido en un problema. Por su ineficiencia y poco atractivo para los usuarios, ofrece un servicio de baja competitividad frente a otros modos de transporte y además se convierte en un negocio de baja rentabilidad que no permite reinvertir en mejoras del sistema. Tomando esto como punto de partida, el IMPLAN solicitó a IDOM la realización del presente estudio: “Elaboración del análisis y propuestas técnicas, normativas, institucionales y financieras para la implementación del corredor Centro de Gobierno - Centro Histórico y rutas auxiliares del sistema de transporte público urbano de Saltillo Coahuila”.

Este estudio sigue una de las principales acciones del Plan Municipal de Desarrollo 2014-2017 de Saltillo: el “Plan Estratégico de Corredores Principales y Rutas Auxiliares”, presentado por parte del IMPLAN y el Instituto Municipal de Transporte (IMT) en marzo de 2016. Las estrategias del plan persiguen diseñar el esquema para poder reestructurar el sistema actual de rutas para reemplazarlo por un sistema integrado de transporte en el que se pueda dar cabida a los concesionarios de transporte actuales, se mejore el modelo de operación eficientando costos, mejorando la operación y por tanto aumentando la calidad del sistema para el usuario.

Los lineamientos del Programa de Transporte Masivo de FONADIN (PROTRAM), principal impulsor de la mejora del transporte público urbano en México, para poder dar apoyo a los proyectos que pretendan re-estructurar el sistema de transporte en una zona metropolitana o ciudad, exigen del desarrollo de numerosos estudios (estudios de factibilidad técnica del sistema, marco jurídico, marco institucional,...).

En ese sentido, el IMPLAN Saltillo se alinea con la política pública federal y comienza a realizar tareas esenciales para poder desarrollar los estudios más complejos posteriormente. En ese sentido, se arranca con este estudio en el que se realiza el análisis y propuesta de los elementos clave para la generación de un nuevo esquema de gestión basado en la creación de un Sistema Integrado de Transporte. En ese esquema, se propone la constitución de un ente regulador del sistema; la creación de una empresa de transporte formada por los actuales concesionarios en unos términos de eficiencia, y; la creación de todos los elementos de refuerzo normativo e institucional que permitan llevar a cabo esos proyectos.

## 1.1. Esquema propuesto para la conformación de un SIT

### Concesionario operador

Esta figura se refiere a los transportistas como tal, que son los encargados de operar las unidades de transporte público y prestar los servicios de transporte urbano. Los concesionarios se deberán apegar a las condiciones de operación de las rutas estipuladas en las concesiones otorgadas por el ayuntamiento, y deberá ofrecer un servicio que cuente con las condiciones adecuadas para la comodidad y seguridad del usuario. El concesionario operador es el principal actor de todo el sistema, ya que depende de este que el sistema funcione para que el resto de actores pueda realizar las funciones secundarias de recaudo y regulación.

### Ente Regulador

Se propone la creación de un Ente Regulador con patrimonio propio. En este caso se propone la adaptación del IMT para que realice esta función con todas las competencias debidamente establecidas. El patrimonio para garantizar su operación estará conformado entre otros con las asignaciones presupuestales que al efecto le sean autorizadas. Tendrá dentro de sus facultades: supervisar y sancionar a los Concesionarios (Operador y Recaudo); así como la limpieza, vigilancia y mantenimiento de estaciones y talleres, mantenimiento. Asimismo, podrá celebrar contratos para explotar la publicidad de las estaciones y terminales. Con los recursos derivados de la explotación de la publicidad se podrá pagar: la limpieza y vigilancia de las Terminales y Estaciones. Este Ente Regulador deberá ser nombrado por el Ayuntamiento dentro de un organismo existente como el IMT.

## 1.2. Estructura del documento

Una vez establecido el esquema ideal de funcionamiento para poder implementar el SIT, se desarrolla todo el contenido del estudio con las siguientes fases de análisis:

- Elementos y ventajas para la constitución de una empresa de transporte que integre a los actuales prestadores de servicio con exigencia de contar con una mejor operación. Se pretende en este punto presentar un plan de acción para la constitución de la empresa operadora. En este caso, como punto de partida es preciso proponer como tarea inicial la realización de un modelo de negocio. Se proporcionan en este punto las principales líneas que constituyen ;
- Revisión y propuestas al marco institucional y regulatorio del transporte en el municipio y en el Estado de Coahuila;

### 1.3. Objetivos

De acuerdo a la imagen objetivo para tener un sistema eficiente y de calidad para el usuario se fijan como objetivos los siguientes:

- Generar un estudio que presente a los actuales concesionarios la necesidad y beneficios de generar empresas de transporte con un sistema profesionalizado de operación y con un esquema de integración del sistema a nivel físico, operacional y tarifario, y;
- Crear un marco institucional y normativo robusto que refuerce el papel de la administración y que permita a su vez llevar a cabo esa reestructuración
- Generar un modelo que poder aplicar como ejercicio práctico sobre la zona oriente de la ciudad de Saltillo.

## 2. Antecedentes y ámbito de aplicación práctica del proyecto

Como se comenta en el último de los objetivos, se pretende generar un ejemplo práctico para ilustrar el proyecto sobre todo en la parte de creación de una empresa y plan de negocio de la misma. El IMPLAN de Saltillo propone una división de la ciudad en zonas en las que tener un operador único de transporte. El modelo propuesto está basado en un ejemplo de referencia a nivel internacional: el caso de Bogotá. En Bogotá la reestructuración del sistema de transporte se abordó por 13 zonas en las que se generó una empresa operadora. Las empresas operadoras comparten el sistema tarifario quedando una cámara de compensación para el reparto de los ingresos.



Imagen 1.- División por zonas para la planeación el transporte público urbano. Fuente: IMPLAN



Como primer paso el IMPLAN planea desarrollar los esquemas de estructuración de una empresa transportista en la Zona Oriente y de ahí partir para lograr el establecimiento de todo el Sistema Integrado. Para el caso particular de la Zona Oriente, el IMPLAN ha desarrollado una propuesta de corredor llamada Centro de Gobierno – Centro Histórico, la cual busca conectar la Zona Oriente de Saltillo con el Centro Histórico mediante la Av. Fundadores que es la principal vía de acceso y conector hacia la zona.

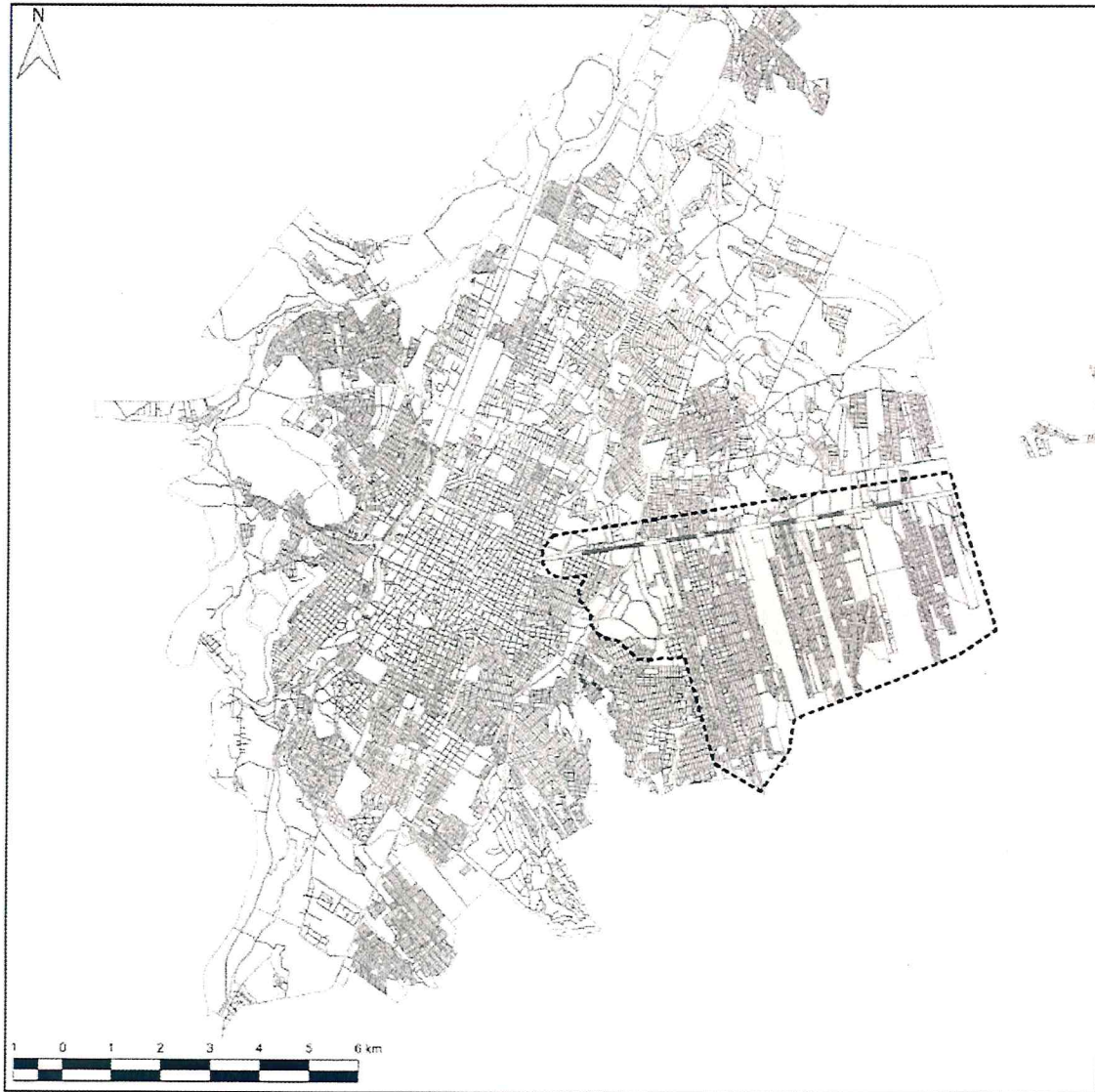


Imagen 2.- Detalle de la zona contemplada sobre la que realizar el proyecto piloto. Fuente: IMPLAN

Con este corredor se pretende ordenar el transporte público de la zona oriente que actualmente cuenta con 7 rutas organizadas por los grupos operadores de la zona. Estas rutas son: 8 Morelos Ampliación, 8 Morelos directa, Loma Linda directa, Loma Linda Misión, Mirasierra, Vista Centro, Vista Postal, Zaragoza Directa y Zaragoza Indirecta.

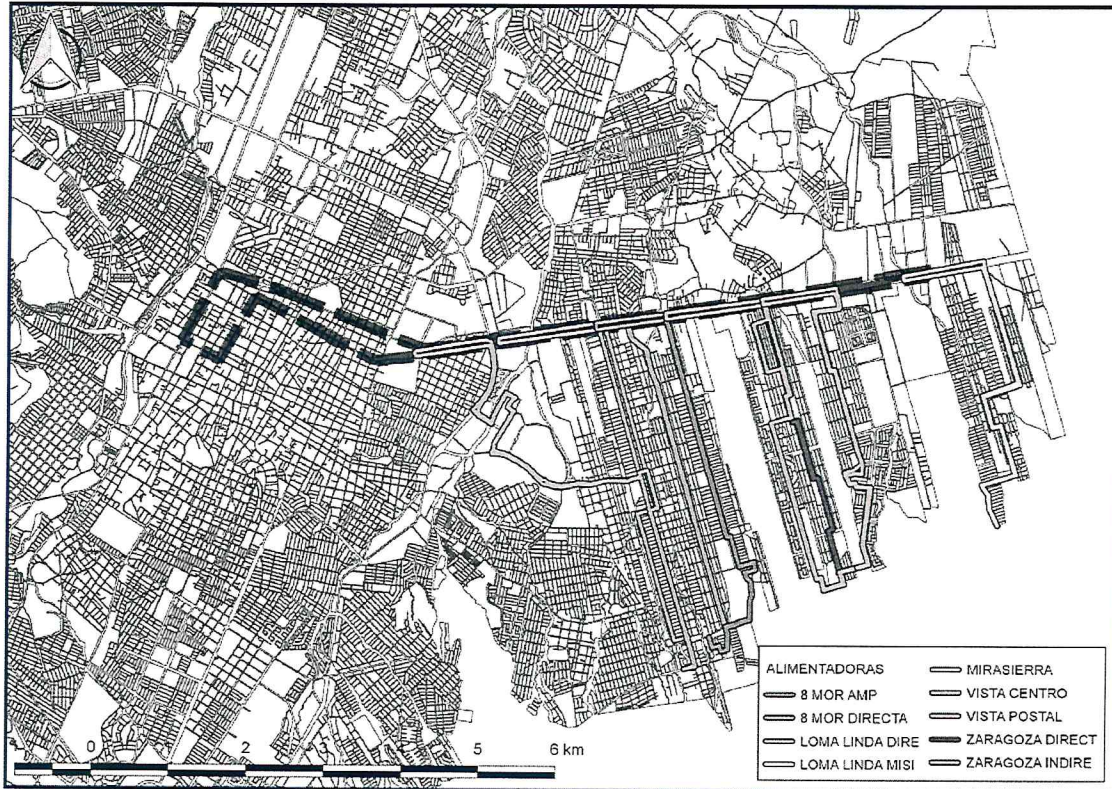


Imagen 3.- Propuesta del Corredor Centro de Gobierno – Centro Histórico. Fuente: IMPLAN.

Este corredor no toma en consideración el acomodo de las rutas alimentadoras actuales que suben hacia la Av. Fundadores y que se encargan de canalizar toda la demanda proveniente de las franjas poblacionales al sur de esta avenida.

Se debe tener presente que esta ruta proporcionará la conectividad poniente oriente, desde Saltillo 2000 ubicado al poniente de la ciudad hasta el fraccionamiento Misión Cerritos ubicado al oriente por el bulevar Fundadores (Carretera Federal 57). La ruta deberá disponer de varias líneas en función del destino final, con el fin de poder proporcionar la cobertura necesaria a las zonas habitacionales del oriente.

Además, se deberán tomar en consideración de las líneas alimentadoras del propio corredor para enlazarse con otros corredores troncales y facilitar el intercambio. Según los datos de demanda proporcionados por los transportistas actuales las cifras rondan los 39, 800 pasajeros por día. Con lo que resulta una zona con un alto valor en términos de demanda que deber ser atendida de forma adecuada.



La propuesta del corredor y sus alimentadoras son el resultado de un análisis conjunto del IMPLAN e IDOM dentro de los trabajos para la estructuración del transporte público en Saltillo, en el cual se definen los corredores más importantes y prioritarios. Tal es el caso del Corredor en la Zona Oriente. En concreto, la mayor parte de la demanda se centra en las líneas 8 (directa y ampliación) y Zaragoza (Directa e indirecta)

Ramal o derrotero	Longitud (km)	vuelta	Tiempo prom. Vta (min)	Parque vehicular en operación (veh)	Pasajeros x Mes (Abril 2016)
Vista Centro	21.4		132	35	275,148
Vista Postal	23.7		92		
8 Directa	27.5		92	34	391,281
8 Ampliación	27.9		102		
Zaragoza Directa	29.7		112	46	418,667
Zaragoza Indirecta	29.1		112		
Mirasierra	27.67		112		
Loma Linda	27.78		122	26	184,802
Misión Cerritos	31.07		122		

La propuesta del recorrido de las alimentadoras obedece a los trayectos actuales de las rutas de transporte público, las cuales no se pueden idealizar con brazos totalmente perpendiculares al Blvd. Fundadores. De esta manera se estimaron los esquemas de diseño para la operación y dimensionamiento de las alimentadoras.

La demanda actual es una demanda que permite desarrollar un sistema de transporte basado en el empleo de autobuses de 90 pasajeros sobre Fundadores y unidades de 45 – 60 pasajeros en las rutas alimentadoras. Este esquema se muestra como sigue:

No. Ruta	Longitud ciclo (km)	Volumen de pasajeros (Pax/hr)	Intervalo (min)	Capacidad Vehicular (pax/Veh)	Tamaño parque vehicular (Veh)
	L	P	i	Cv	N
8 MORELOS AMPLIACION	10	113	10	54	5
8 MORELOS DIRECTA	10	89	10	54	5
LOMA LINDA DIRECTA	6.8	258	8	54	5
LOMA LINDA MISIONES	16	216	10	54	7
MIRASIERRA	8.5	309	8	54	6
PRINCIPAL	26	2284	4	90	25
VISTA CENTRO	10	181	10	54	5
VISTA POSTAL	16	304	10	54	7
ZARAGOZA	7.2	364	6	54	7
ZARAGOZA	11	244	10	54	5

Tabla de dimensionamiento para la rutas alimentadoras del corredor Centro de gobierno – Centro Histórico. Fuente: IDOM.

Con el dimensionamiento del plan de operación se está en condiciones y se deja preparado el último entregable en el que se presentará el modelo económico financiero tipo que permita arrojar un diagnóstico afinado sobre la situación actual y un plan de futuro para los concesionarios y ciudadanía.

### **3. Plan de acción para la creación de una empresa de transporte**

La experiencia y mejores prácticas recopiladas de todos los proyectos desarrollados en el país hablan de la necesidad de concentrar la operación del transporte público en una o pocas empresas de transporte que además no entren en competencia. La constitución de la empresa pasa necesariamente por integrar a los actuales concesionarios dentro de la empresa. Para ello, se debe generar un plan de negocio y un esquema de reparto de la sociedad entre concesionarios en función de la demanda actual para cada uno. Para ello es esencial preparar un modelo de operación que permita hacer eficiente el sistema.

Dentro del plan de acción para la constitución de la empresa se marcan como parte del proyecto:

- Definir los esquemas de participación de los transportistas para la migración del esquema de operación hombre - camión a una empresa de transporte;
- Preparar los lineamientos para generar el modelo de negocio que permita mostrar a los concesionarios de transporte la necesidad de constituir una empresa de transporte;
- Proponer la estructura de empresa que pueda desarrollar una operación profesional del sistema integrado de transporte ;

#### **3.1. Esquema de participación de los transportistas**

En la actualidad, el esquema de participación de los transportistas se da exclusivamente a través del otorgamiento de concesiones a persona física o moral para prestar el servicio sobre una ruta. El nuevo esquema que se pretende impulsar, busca generar un modelo basado en la creación de empresas de transporte por zonas geográficas.

El nuevo marco de participación de los concesionarios es un modelo que se está ya implementando en todo el país y busca generar un modelo de negocio en el que el privado, ahora mismo en un esquema de operación atomizado, aglutine a esos hombres camión en una empresa.

La premisa para definir el porcentaje de participación de cada una de las rutas en la nueva empresa de transporte es correlacionar la demanda que tendrá cada una con el total de la demanda y obtener el porcentaje. Es decir, a mayor por concesionario, mayor será el porcentaje de participación. Para el caso de corredor principal, el cual es compartido por todas las rutas, el porcentaje obtenido será distribuido de acuerdo al porcentaje parcial de cada ruta.

La lógica de la formación de la nueva empresa es la prestación del servicio público sin dejar de lado la rentabilidad del modelo de negocio. En ese sentido, para la formación u ordenamiento de todos los operadores de la zona oriente bajo una empresa de transporte única, se requiere de la preparación de un plan de negocio que muestre las ventajas para todos los concesionarios de realizar una operación mediante esa única empresa. Mediante este plan en primer lugar se estará en condiciones de determinar las condiciones reales y margen para la mejora de la operación del sistema en toda la zona, y la posibilidad de generar una rentabilidad de negocio a partir de la reordenación y racionalización de la oferta de servicio que sea compatible con una mejora en la prestación del servicio para el ciudadano.

### 3.2. Modelo de negocio

En este informe se presentan los lineamientos para la realización del plan de negocio que muestre a los transportistas de la zona Oriente los beneficios de tener un esquema de operación en empresa. Uno de los objetivos del proyecto es poder definir el esquema de participación de los integrantes (concesionarios que formarían parte) de la nueva **Empresa de Transporte del Oriente de Saltillo que operaría la zona.**

El funcionamiento en forma de empresa de transporte permite consolidar todos los ingresos y todos los costos de operación y mantenimiento del sistema. Esto, de manera sistemática permite garantizar la realización de inversiones en compra de material móvil y al mismo tiempo permite generar sinergias a la hora de realizar el mantenimiento de las unidades y la adquisición de los consumibles para la operación del sistema.

Esta realidad es mucho más sencillo que pueda ser observada en forma de un modelo o plan de negocio. Este ejercicio es necesario para mostrar la posibilidad para adquirir nuevas unidades para la prestación del servicio. Con este apartado se pretende fijar los lineamientos para que se pueda elaborar un modelo de negocio, mismo que se presentará como entregable final del Estudio. El modelo de negocio se formula considerando las siguientes líneas de ingresos, costos e inversiones.

#### 3.2.1. Línea de ingresos

Como primer paso, es necesario conocer la demanda actual captada por las rutas de transporte público de la zona oriente de Saltillo. Conociendo el monto de la tarifa es posible determinar la cantidad de ingresos por ruta. Será conveniente revisar:

##### Estructura tarifaria

- Tarifa por viaje (cuanto se paga por tipo de usuario)
- Tarifa por transbordo (si es que se pretende que exista o si bien ya existe)
- Evasión del pago

##### Demanda del sistema

- Demanda troncal promedio en día hábiles y fin de semana
- Demanda en auxiliares o alimentadoras
- Demanda estimada por concesionario
- Tasa de crecimiento de la demanda en el sistema (histórico de crecimiento de viajes)
- Número de transbordos realizados entre las rutas de la zona Poniente

### 3.2.2. Línea de costos de operación y mantenimiento

- Número de camiones efectivamente en operación
- Combustibles
  - Costos de combustibles (% de incremento anual del precio).
  - Rendimientos de combustibles por litro para cada una de las unidades
- Costo del operador, Limpieza y Llantas
  - Número de autobuses
  - Kilómetros recorrido al año
  - Costos de operador por km recorrido
  - Limpieza de autobuses
  - Llantas
  - Refacciones
- Sueldos de los operadores por autobús
  - Indicador de operadores por autobús
  - Sueldo mensual por operador
  - Sueldo anual por operador
  - Gastos por capacitación
- Gastos fijos de operación
  - Gastos de personal
    - Personal administrativo (directores, secretarios, jefe de departamento, etc)
    - Capacitación
    - Gastos de asesoría jurídico, laboral, fiscal y contable
    - Gasto por personal de seguridad para patios y talleres
    - Seguridad social
  - Gastos administrativos
    - Luz, papelería, agua, electricidad, internet y teléfono al mes

- Radiocomunicación
  - Gastos por hojalatería y pintura
  - Gasto por mantenimiento y seguros
  - Gasto total anual por eventos menores (multas, corralón, etc.)
  - Gastos por puntos de ventas externos de tarjetas de prepago.

### 3.2.3. Línea de inversiones

#### a. Inversión Privada: Material móvil

En México la inversión que tiene que afrontar un privado es aquella relacionada con el material móvil. Con la inversión en nuevas unidades se busca un mayor rendimiento y por tanto un menor costo de operación. Por otro lado, con la inclusión de nuevas unidades se pretende dar una mayor calidad de servicio al usuario.

Invertir en nuevas unidades implica optimizar el número total de unidades necesarias para satisfacer la demanda (la oferta de plazas debe ser igual al número de viajeros que se da en el segmento de máxima demanda). Por lo tanto, antes de adquirir las unidades es necesario realizar un plan de operación que permita maximizar la oferta con el menor número de camiones, consiguiendo a su vez un intervalo de paso razonable para el usuario.

Esta línea de inversiones puede no considerarse en un esquema inicial, y dependiendo de la edad y número de la flota disponible, se puede proponer un esquema de operación que conserve las unidades actuales tratando de eliminar la sobreoferta que habitualmente se tiene sobre un corredor.

Dicho lo anterior, en el plan de negocio, sólo se considerará este capítulo únicamente si se contempla la adquisición de una flota de camiones, lo cual depende de la demanda requerida y la calidad del servicio que se quiere prestar. Se debe evaluar si la flota actual cumple con los estándares de confort al usuario esperados, si permite mantener frecuencias adecuadas y si tienen las dimensiones que requieren las rutas (número de pasajeros por unidad necesarios para mantener una frecuencia baja y un gasto operativo bajo).

En caso de resultar necesaria la adquisición de parte de la flota, se deberá los esquemas de crédito existentes sobre la base de la constitución de una empresa que ponga como garantía para los créditos el pago de la tarifa, las propias unidades o el capital propio de la empresa.

#### b. Inversión Pública

La Autoridad debe favorecer las condiciones más adecuadas para la mejora de la operación y para la captación de más demanda para el privado. En ese sentido, el público es el responsable de generar los elementos de infraestructura que permitan que el sistema de transporte tenga una velocidad comercial adecuada. Con una velocidad comercial elevada (más de 24Km/h) se ayudará a disminuir la inversión en material móvil por un lado, y se proporcionará un importante ahorro de tiempo al usuario.

El carril confinado o exclusivo balizado o sin balizar es el elemento que permite al autobús desarrollar una mayor velocidad. El carril exclusivo será necesario en aquellos tramos o secciones en los que la congestión afecta de manera decisiva al autobús. Puede ser un tramo continuo para toda la ruta, o disponerse sólo en los puntos críticos. Debido a las cargas por eje, sobre todo en la aceleración y frenado del mismo, es frecuente que el pavimento acabe desgastándose. Por este motivo, normalmente los carriles confinados son pavimentados con concreto. Esta inversión es elevada y con recursos municipales difícilmente pueden ser llevados a cabo. En circunstancias de bajo presupuesto, se proponer la delimitación del carril por medio de pintura o baliza y diseñar un plan de mantenimiento ad-hoc para el carril.

Como inversión pública, o como apoyo directo a la operación de la empresa de transporte, el Gobierno municipal puede ceder o arrendar a muy bajo costo terrenos municipales que se puedan usar como cocheras y talleres.

Queda también del lado del público la inversión o el apoyo a la inversión para la colocación de paraderos definidos sobre la ruta y estaciones de transferencia entre rutas, o entre diferentes modos de transporte. Además de todo lo anteriormente contado, resulta fundamental invertir en tótems informativos de los puntos de paradas menores y de la información del sistema (rutas, frecuencias), señalización horizontal (pintura de tránsito indicando la prioridad en el carril al transporte público, zonas de paradas autorizadas, etc.) así como en señalización vertical (postes informativos de carriles exclusivos o de paradas), pueden ayudar a mejorar la velocidad comercial del sistema.

El plan de negocio no considerará la inversión pública en el mismo.

### **c. Sistema de Recaudo y Sistema de Ayuda a la Explotación**

En la mayoría de los procesos donde se requiere una inversión considerada como puede ser la de las unidades, se requiere asegurar que no se tengan fugas de ingresos colocando un sistema de recaudo que permita tener un control exacto de los ingresos, evitando el robo hormiga y, que al mismo tiempo, incrementa la seguridad en las unidades. Se debe por lo tanto, determinar si el sistema actual de recaudo cumple con estos requerimientos o se necesita modificar para maximizar el recaudo por medio del uso de tarjetas. Del mismo modo, se debe revidar el modelo de distribución y venta de tarjetas y los lugares de recarga de la misma. Cuanto más fácil se haga para el usuario, mejor será para el sistema. En el caso de Saltillo, conviene revisar estado del arte y proponer a partir de ahí las recomendaciones necesarias para conseguir incrementar la cuota de pre-pago.





Se tiene constancia de que en Saltillo las unidades tienen GPS y por tanto su operación puede ser monitoreada en un centro de control. Este sistema de ayuda a la explotación (sistema de información de la operación) sirve para asegurar en tiempo real el buen funcionamiento de sistema. Teniendo mayor control de la operación, se puede mejorar la calidad del servicio y así atraer una mayor demanda al sistema. Por lo tanto, al igual que en el caso anterior, se debe evaluar si el sistema utilizado en la actualidad cumple con las necesidades del nuevo sistema propuesto y así determinar si requiere invertir en una actualización del sistema o en el mantenimiento del mismo.

Es crucial conocer el esquema de recursos en las rutas actuales para de esta manera definir de manera clara los ingresos y egresos que están presentes actualmente en la operación de estas rutas. Con información proporcionada por el IMPLAN recopilada mediante un trabajo de campo específico es posible analizar el esquema financiero de las distintas rutas.

### 3.3. Organización institucional de la empresa de transporte

Con la finalidad de definir el esquema de participación de los actuales concesionarios de la zona Oriente en la nueva empresa de transportes de dicha zona, es necesario definir en primer lugar la estructura organizacional de dicha empresa, para después realizar el análisis económico financiero específicamente del corredor Centro de Gobierno-Centro Histórico. Pensar un modelo empresarial para las organizaciones de transporte, implica cambiar la base misma de su concepto de negocio, es decir transformar el esquema de afiliación al esquema de operación.

Son muchas las administraciones que han adoptado el cambio de hombre – camión a empresa. Esas administraciones han apoyado a los concesionarios a generar una estructura de empresa que permita profesionalizar todos los procesos dentro de la misma. En ese sentido, se piensa en la necesidad de crear un comité directivo que tome decisiones y vigile en la misma para eliminar la informalidad en los procesos. Siguiendo el ejemplo de Bogotá, ejemplo claro de mejores prácticas en este sector, se formula una estructura que permite hacer una transición suave de la informalidad hacia la forma de empresa.

En el esquema implementado en Bogotá y adoptado posteriormente en casos como el de Ciudad de México se propone la creación de los siguientes subsistemas dentro de la organización institucional.

***“Subsistema gerencial y directivo.*** De acuerdo con la propuesta organizacional, en términos generales la figura de la gerencia de la empresa ha sido reemplazada por un comité de directores de área capaces de dar soluciones a los problemas replanteando la figura del gerente en la organización como única instancia de decisión y posibilitando una toma de decisiones con mayor nivel de participación.

***Subsistema de adaptación y administración.*** La Dirección Administrativa y Comercial hará las veces de subsistema de administración, soporte y adaptación en la estructura empresarial, ya que las áreas de compensación y gestión humana, proveerán de servicios de personal a las demás áreas y sobre ella recaerán las responsabilidades del mejoramiento de las condiciones laborales de los empleados.

***Subsistema técnico de producción y control.*** La dirección operativa responderá a los lineamientos definidos en el subsistema técnico de producción en este modelo organizacional. El objetivo de la dirección es “gerenciar” el funcionamiento de las unidades operativas de la organización; en esta propuesta nos referimos a gerenciar las rutas. Tal como se planteó líneas arriba, las rutas de la empresa deben ser entendidas como unidades de negocio sobre las cuales se efectuarán las compras de insumos y control de la operación.

***Subsistema de mantenimiento.*** El subsistema de mantenimiento está representado en el equipo responsable del pleno funcionamiento del parque automotores “mantener la estabilidad y la capacidad de producción de la organización” (p. 34), por tanto, la dirección de mantenimiento se encargará en consecuencia de la planeación y proyección del mantenimiento de la flota, de establecer presupuestos mensuales y anuales de inversión para el mantenimiento del parque automotor, del estudio, análisis y manejo de

*proveedores, de la presentación de estadísticas de los vehículos e índices de gestión de personal, del manejo del personal asignado al área y a la vez, es responsable de autorizar órdenes de compra, revisión y aprobación de facturas de proveedores.*

**Subsistema de apoyo.** *En la Dirección de Soporte se concentran las labores del subsistema de apoyo organizacional, estos constituyen una fuente continua de insumos de producción tales como las estructuras de las bases de datos, elaboración y soportes de control fiscal en las unidades contables, el apoyo legal, y demás actividades que están asociadas con el funcionamiento de la empresa pero que no hacen parte de su actividad específica.*

De este modo se genera una estructura organizacional que responde a cada uno de los frentes operativos que tendrá una empresa de transporte. Este ejemplo es perfectamente válido para el caso de Saltillo y garantiza una progresiva profesionalización del sector y la consecuente eliminación de la informalidad en un sector tradicionalmente informal en todo México.

## 4. Análisis del marco normativo e institucional del transporte público en Saltillo y propuesta de adecuaciones

El marco institucional y regulatorio debe favorecer y buscar por un lado, la creación de un sistema de transporte público urbano de calidad para el usuario final, y por otro, la generación de las reglas y condiciones que permitan hacer el negocio lo más rentable posible. En tal sentido, el marco regulatorio e institucional persigue como meta final la generación de un sistema integrado de transporte, solvente, eficiente, competitivo y autosustentable:

- Solvente. El sistema debe ser operado por empresas solventes desde el punto de vista técnico y económico, es decir, el prestador de servicios debe ser una persona moral con solvencia económica suficiente para desarrollar la actividad en el día a día, y además debe tener experiencia en la operación de sistemas de transporte.
- Eficiente y Competitivo. El sistema debe dar servicio a la población en condiciones óptimas, es decir, con fiabilidad en los tiempos de paso, minimizando los tiempos de espera, con unas condiciones adecuadas de confort, con una tarifa atractiva y con una velocidad comercial elevada.
- Autosustentable. El sistema debe basarse en la idea de concesión de un servicio sin competencia. La lógica de mercado no tiene sentido para la prestación de un servicio público de transporte colectivo y por tanto el regulador no debe permitir situaciones en las que convivan en un mismo corredor diferentes concesionarios. Un sistema integrado con un esquema operativo optimizado, es decir, un sistema preparado para tener la menor necesidad de inversión y de costos de operación y mantenimiento.

Establecer un adecuado marco regulatorio institucional para un sistema de transporte público es un proceso que depende en gran medida de la voluntad política. En últimas, el éxito o el fracaso dependen en gran medida de la capacidad de gestionar las modificaciones al marco normativo vigente, siendo decisión del gobierno del municipio la aplicabilidad de los cambios a las leyes y reglamentos en materia de transporte.

Desde un marco regulatorio e institucional adecuado y robusto es más sencillo llevar a cabo el reordenamiento global del sistema. Desde la administración municipal, amparados en un marco regulatorio, se pueden detonar los procesos de cambio del sistema buscando como lógica última la prestación del servicio por parte de empresas de transporte que aglutinen el atomizado esquema de concesionarios.

Los concesionarios deben ser orientados y apoyados para la reordenación del sistema. En el presente informe se presenta también el diseño económico financiero más atractivo para el reordenamiento global del sistema y en este apartado se muestra el marco institucional y normativo más adecuado para llevar a cabo este esquema.

Para el caso de Saltillo, en un primer momento, se ha analizado todo lo referente al marco regulatorio e institucional en los tres niveles: Federal, Estatal y Municipal; desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta los Reglamentos Locales pasando por la legislación estatal.

- Sobre el marco regulatorio se ha revisado:
  - Condiciones de otorgamiento de las concesiones, es decir, requerimientos para poder concesionar la prestación del servicio;
  - Vigencia de las concesiones. El periodo de vida que se debe fijar para un prestador de servicios;
  - Condiciones de competencia en las concesiones.
  - Condiciones de Prestación del servicio. Procedimientos de auditoría establecidos dentro de los reglamentos para verificar la calidad del servicio.
  - Causas de revocación y rescate de concesiones por parte del gobierno municipal como vía para garantizar el servicio público más adecuado;
- Sobre el marco institucional:
  - La definición de competencias generales básicas en materia de transporte;
  - La estructura u organigrama funcional y competencias internas asignadas a cada uno dentro de la autoridad de gobierno;

A efectos metodológicos, y para facilitar la comprensión de las propuestas, en el presente documento se incluyen los principales fragmentos de leyes y reglamentos en los que se identifican los principales problemas o áreas de oportunidad.

En este apartado se revisa la normatividad legal vigente en todos los niveles (federal, estatal y municipal) en materia de regulación del transporte público. Resulta imprescindible conocer toda esta legislación, así como la organización institucional y su papel dentro del ámbito del transporte en Saltillo con el objetivo de identificar los principales problemas que se presentan para la creación del sistema integrado y para el propio crecimiento del sistema.

#### 4.1. Modificaciones al marco normativo de aplicación en Saltillo

Con base la revisión de las leyes y reglamentos aplicables en materia de transporte público en Saltillo se ha determinado que es necesario modificar algunos párrafos de legislación y normatividad local, ya que estas leyes se apegan a la Ley Estatal y resulta más sencillo lograr las modificaciones a las normas del ámbito municipal.

Se debe prestar especial atención las estructura y reglamentos internos del IMT, así como del IMPLAN, ya que son las principales figuras institucionales responsables de velar por los interés y buenas practicas del transporte en Saltillo. Con esto se buscará identificar el poder de actuación real con el que cuenta el IMT y se propondrá el aumento de dicho poder para lograr la correcta ejecución de las actuales y nuevas acciones.

De esta manera se tiene que los principales temas que se analizar para su posible modificación son;

- Reglas de operación del sistema de transporte público
- Facilitar información y bases de datos entre dependencias, así como entre operadores y demás.
- Supervisión de operación del transporte público (auditorias, sanciones, etc.)
- Otorgamiento y revocación de concesiones de transportistas
- Cooperación institucional en materia de planeación, supervisión, gestión, etc.

**Como puntos de partida se procederá a proponer modificaciones en forma de iniciativas y nunca vinculantes.** Estas iniciativas de modificaciones deberán ser analizadas y aprobadas por las autoridades competentes en materia legal con la asesoría técnica de las instituciones afines al tema.

Referencia	Iniciativa de modificación
<p>Ley de Transporte del Estado de Coahuila/Capitulo quinto del servicio público de transporte /Artículo 40/Párrafo IIII</p>	<p><b>Sistema integrado de transporte público de pasajeros</b>, aquel que se lleva a cabo de manera continua, uniforme y permanentemente, para satisfacer una necesidad colectiva, mediante la utilización de vehículos idóneos en los cuales los usuarios, como contraprestación del servicio, realizan el pago de la tarifa previamente aprobada por la Secretaría o el Ayuntamiento, según corresponda. <b>Se debe estudiar de manera técnica la cobertura del servicio, la velocidad comercial del sistema y la fiabilidad del mismo como parámetros de referencia de calidad en el servicio. Además, es será necesario crear los instrumentos o mecanismos para determinar el nivel de calidad de servicio percibido por el usuario (fiabilidad, km recorridos, edad de la flota, número de autobuses).</b></p>
<p>Ley de Transporte del Estado de Coahuila/Capitulo quinto del servicio público de transporte / articulo 52</p>	<p>Es facultad de los Ayuntamientos otorgar concesiones para los servicios de transporte público urbano de pasajeros, carga y materiales de construcción, cuando dichos servicios se presten exclusivamente dentro de los límites de su municipio. Previo a la celebración de la licitación para el otorgamiento de las concesiones, los Ayuntamientos solicitarán la opinión de la Subsecretaría. <b>Los Ayuntamientos deberán contar con la opinión directa de los organismos técnicamente cualificados para generar un criterio adecuado de en las decisiones y las atribuciones de las que habla la Ley deberán recaer totalmente en dichos organismos.</b></p>
<p>Ley de Transporte del Estado de Coahuila/Capitulo quinto del servicio público de transporte / articulo 54</p>	<p>Las concesiones para los servicios públicos previstos en esta Ley sólo podrán otorgarse a mexicanos, <b>únicamente a personas morales</b> constituidas conforme a las leyes del país, previa asignación en el título de concesión de un folio consecutivo por modalidad a fin de llevar un control del servicio público de transporte existente en la entidad.</p>
<p>Ley de Transporte del Estado de Coahuila/Capitulo quinto del servicio público de transporte / articulo 55</p>	<p>Las concesiones y permisos para explotar el servicio público de transporte urbano, intermunicipal, de pasajeros, [...] se otorgarán a <b>personas morales</b> de acuerdo a su capacidad técnica, administrativa y financiera. <b>Estas capacidades deberán ser sustentadas con los estudios correspondientes que cumplan con los parámetros para determinar la factibilidad de las propuestas.</b></p>

Referencia	Iniciativa de modificación
<p>Ley de Transporte del Estado de Coahuila/Capitulo quinto del servicio público de transporte / articulo 60</p>	<p>[...]</p> <p>II.- Cuando se trate de ampliación de rutas de transporte colectivo, o aumento de automóviles de alquiler en los sitios existentes, tendrán preferencia los concesionarios que presten el servicio en la ruta o sitio que corresponda, en igualdad de condiciones se preferirá, de entre éstos, a los que garanticen una mejor prestación del servicio y a quienes tengan mayor antigüedad como concesionarios en la misma ruta o en el sitio de autos de alquiler que corresponda, <b>siempre y cuando se presenten de nueva cuenta los documentos que permitan evaluar que puedan seguir operando de manera adecuada la ruta.</b></p> <p>Si ningún concesionario reúne los requisitos exigidos, la concesión se otorgará a los terceros que hayan concursado en el orden de preferencia a que se refiere la fracción anterior; <b>y siempre que cumpla con el soporte técnico, financiero y administrativo para otorgar el servicio.</b></p>
<p>Ley de Transporte del Estado de Coahuila/Capitulo quinto del servicio público de transporte / articulo 61/Numeral III</p>	<p>[...]</p> <p>Las propuestas deberán, además, señalar la calidad del equipo que ofrezcan destinar al servicio y, en su caso, la instalación de servicios y accesorios tales como: terminales, bodegas, estaciones intermedias, talleres u otras circunstancias similares relativas a la calidad en la prestación del servicio; <b>Estos requerimientos deberán cumplir con estándares previamente estipulados para garantizar el buen servicio a los usuarios, y a que además deberá ser supervisado para que se cumpla a lo largo de toda la concesión tomando en consideración las renovaciones o sustituciones para continuar con la prestación.</b></p>
<p>Ley de Transporte del Estado de Coahuila/Capitulo quinto del servicio público de transporte / articulo 68</p>	<p>[...] siempre que reúnan las condiciones que para la prestación del servicio que corresponda determine esta Ley, su Reglamento y otras disposiciones aplicables. <b>Además, se deberán someter a las evaluaciones que la autoridad considere oportunas para garantizar que se cumplan los requerimientos.</b></p> <p>Si no hubiere herederos o legatarios, la concesión pasará a la sociedad de que el concesionario forme parte, <b>siempre y cuando la sociedad demuestre poder afrontar técnica y financieramente la operación de la ruta que se le transfiera, y si no existiere esa posibilidad, la concesión de referencia se declarará vacante.</b></p>



Referencia	Iniciativa de modificación
<p>Reglamento de la Ley de Tránsito y Transporte de Coahuila/ Titulo V de los servicios de transporte/Capitulo primero de las concesiones y permisos/Sección primera de las concesiones del servicio del transporte/ <i>Articulo 151/Párrafo II</i></p>	<p>Los concesionarios, usuarios y en general cualquier interesado podrá solicitar al <b>ente técnico correspondiente el cual cuenta con las atribuciones necesarias para velar por la buena ejecución del servicio de transporte público</b>, según sea el caso, se estudie la conveniencia de establecer nuevos servicios o el aumento de la capacidad de los ya existentes, siempre y cuando exista la real y comprobada necesidad y no se haya emitido convocatoria al respecto.</p>
<p>Reglamento de la Ley de Tránsito y Transporte de Coahuila/ Titulo V de los servicios de transporte/Capitulo primero de las concesiones y permisos/Sección segunda de los permisos del servicio de transporte/Artículo 156</p>	<p>[...]</p> <p>III.- En su caso, la opinión del municipio donde pretende prestarse el servicio.</p> <p><b>IV.- Estudio de factibilidad técnica y financiera del corredor donde se pretende prestar el servicio.</b></p> <p><b>V.- Un padrón detallado de los camiones con los que cuenta el transportista, en el cual se mencionen las características ya mencionadas y además el estado de conservación de la unidad, el año, y demás características mecánicas que permitan a la autoridad evaluar si será posible que dichas unidades brinden el confort adecuado a los usuarios.</b></p>
<p>Reglamento de la Ley de Tránsito y Transporte de Coahuila/ Titulo V de los servicios de transporte/Capitulo segundo del transporte de personas/Sección primera generalidades/ <i>Articulo 166</i></p>	<p>Los vehículos que sean retirados del servicio por los inspectores, como consecuencia de emisión excesiva de humo o por fallas mecánicas evidentes, no podrán reiniciar el servicio hasta no exhibir certificado de baja emisión de contaminantes expedido por el ayuntamiento o en su caso por la Secretaría o bien comprueben haber realizado las reparaciones correspondientes. <b>Para esto será necesario definir parámetros objetivos para determinar las emisiones.</b></p>

Referencia	Iniciativa de modificación
<p>Reglamento de la Ley de Tránsito y Transporte de Coahuila/ Título V de los servicios de transporte/Capitulo segundo del transporte de personas/Sección segunda del transporte público de pasajeros/ <i>Artículo 170</i></p>	<p>[...]</p> <p><b>Para estas situaciones será necesario que el concesionario cuente con un plan de contingencia para poder afrontar cualquier tipo de eventualidad. Este plan debería ser incluido en la documentación que se presenta para obtener los tirulos de concesión y el hecho de contar con este tipo de estudios debería ser también un motivo para denegar las concesiones.</b></p>
<p>Reglamento de la Ley de Tránsito y Transporte de Coahuila/ Título V de los servicios de transporte/Capitulo segundo del transporte de personas/Sección segunda del transporte público de pasajeros/ <i>Artículo 173</i></p>	<p>Los concesionarios del servicio público de pasajeros deberán proveer a sus operadores de <b>un método de prepago, con el objeto de facilitar a los usuarios del servicio el pago del servicio y de igual manera a la propia administración del sistema.</b></p>
<p>Reglamento del IMT/ Artículo 8/Párrafo I</p>	<p>Requerir a la empresa o empresas operadoras transportistas la información y documentación necesaria para vigilar el cumplimiento de las Reglas de Operación del Sistema previamente aprobadas por el Instituto. <b>En caso de negación por parte de los concesionarios se aplicarán las sanciones correspondiente, las cuales serán acumulables a otras relacionadas con la operación y calidad del servicio, y que podrán ser causa de revocación de concesiones.</b></p>
<p>Reglamento del IMT/ Artículo 8/Párrafo II</p>	<p>Inspeccionar y vigilar la prestación del servicio <b>mediante la aplicación de una auditoria estándar que permita evaluar cada uno de los elementos de la operación.</b></p>
<p>Reglamento del IMT/ Artículo 8/Párrafo VII</p>	<p>Verificar que las unidades cuenten con las licencias y permisos correspondientes en materia de transporte, protección civil, limpieza, ecología y demás que según los ordenamientos legales sean aplicables. <b>En caso de que no cuenten con alguno de los documentos solicitados se aplicarán las sanciones correspondientes.</b></p>
<p>Reglamento del IMT/ Artículo 8/Párrafo XI</p>	<p><b>Condicionar los concesionarios para que cumplan con un curso de capacitación inicial periódico para los operadores de sus unidades.</b></p>

Referencia	Iniciativa de modificación
Reglamento del IMT/ Artículo 8/Párrafo XIII	Realizar operativos para verificar el cumplimiento de las rutas de las demás normas aplicables en la materia <b>para evitar la sobreposición de rutas y el abandono de las rutas con menor demanda.</b>
Reglamento del IMT/ Artículo 8/Párrafo XVIII	Llevar a cabo las acciones de cooperación interinstitucional mediante la realización de reuniones periódicas e intercambio de información de manera eficaz.
Dirección de Servicios Concesionados/ Procedimiento y fundamento para la otorgación de concesiones/ Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza. (Artículos 234 al 241)/Párrafo 4	Actualmente no se aplica este proceso que contiene los elementos necesarios para otorgar las concesiones a los operadores mejor calificados. Se debe seguir al pie de la letra este estatuto para contar un mejor control de las concesiones otorgadas.
Dirección de Servicios Concesionados/ Procedimiento y fundamento para la otorgación de concesiones/ Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza. (Artículos 234 al 241)/Párrafo 14	<b>La renovación de las concesiones estará sujeta al cumplimiento oportuno de las concesiones de operación estipuladas inicialmente en los títulos de concesión que sean otorgados a los transportistas.</b>

#### 4.1.1. Reglas de operación del sistema

Las reglas de operación tienen por objeto establecer las normas de operación, controles y procedimientos que se deberán observar en la prestación del servicio de transporte, para una operación coordinada y eficiente. Las Reglas de Operación deben ser aplicadas por parte del Ente Regulador, en este caso y como se verá posteriormente, el IMT. De este modo, no habrá margen de discrecionalidad y todo seguirá un proceso estandarizado y sistemático. Se recomienda que en el caso de Saltillo se incluyan de manera específica todo lo referente a:

##### Parque vehicular:

Las empresas operadoras cumplirán con el parque vehicular total compuesto de autobuses en disponibilidad para operación y en reserva para cubrir el mantenimiento, eventualidades y contingencias en términos de la concesión o autorización correspondiente.

##### Operación del servicio:

Se define como Operación la función sustantiva que ejercerán las empresas operadoras, y que consiste en la prestación del Servicio Público de Pasajeros y que regulará IMT, mediante las programaciones del servicio, con objeto de satisfacer las necesidades de transporte de los usuarios del servicio, utilizando adecuadamente para ello la infraestructura del mismo. En caso de que la atención de la demanda del corredor lo requiera, IMT podrá establecer nuevos servicios con base en los estudios técnicos correspondientes.

#### Participación de las empresas operadoras:

Las empresas operadoras tendrán una participación en los recursos que se capten del cobro de la tarifa al usuario.

#### Supervisión, vigilancia y control:

Entre las facultades otorgadas a IMT por su decreto de creación se establecen la supervisión, vigilancia y control de la operación del sistema, las cuales ejercerá conforme a las disposiciones de las presentes Reglas de Operación directamente o a través de terceros

#### Obligaciones, deducciones y penalizaciones:

Las empresas operadoras deberán cumplir con las políticas de operación establecidas en las presentes Reglas de Operación. Las deducciones son las penalizaciones que IMT aplicará a la participación de las empresas operadoras, en razón del incumplimiento de estas Reglas de Operación.

#### **4.1.1.1. Penalizaciones y deducciones**

En el artículo 8 en su Párrafo II del reglamento del IMT se menciona que es este organismo es el encargado de inspeccionar y vigilar la prestación del servicio de transporte público en todo el municipio en las condiciones que se han mencionado anteriormente, es decir, sin un esquema de procesos claro.

En particular, este hecho es relevante en el caso de los procesos de inspección y verificación y las penalizaciones y deducciones asociadas. Como resultado del análisis de marco normativo se propone implementar un esquema de penalizaciones en términos similares a los de Metrobús de la Ciudad de México.

Este proceso de evaluación se divide en las siguientes partidas:

- Penalizaciones relacionadas a la prestación del servicio.
- Penalizaciones imputables a los conductores.
- Penalizaciones por deficiencias relacionadas con el servicio al usuario.

- Penalizaciones con relaciones a las unidades de transporte.
- Penalizaciones relacionadas con obligaciones de carácter ambiental

Será cometido del IMT fijar las penalizaciones en cada uno de los casos y el sistema de puntaje que acumulará.

## 4.2. Modificaciones al marco institucional

La estructura organizacional institucional actual se encuentre bien definida y en su mayoría cuenta con las atribuciones adecuadas para realizar una gestión adecuada del transporte público. Sin embargo, la relación que existe entre cada una de estas dependencias es limitada o prácticamente nula, lo que ocasiona un problema para conciliar las estrategias que propuestas por cada uno de los institutos.

De igual manera, el intercambio de información se encuentra limitada por ciertas instituciones que son celosas en cuanto a compartir los resultados y bases de datos con los que cuentas, esto ocasiona una brecha los trabajos de recopilación de información existente por parte del resto de dependencias o incluso de empresas privadas que solicitan el acceso a ciertas bases de datos para agilizar sus trabajos de diagnóstico.

La estructura de organización con que se cuenta actualmente es la indicada para lograr la gestión del transporte público en Municipio siempre y cuando exista la cooperación entre las distintas dependencias. El tipo de estructura que se tiene es de tipo lineal entre las instituciones designadas por la Secretaría del Ayuntamiento con la finalidad de lograr una convivencia laboral adecuada para el intercambio de propuestas. Se debe poner un especial enfoque a la relación entre cada una de estas instituciones y lograr su consolidación.

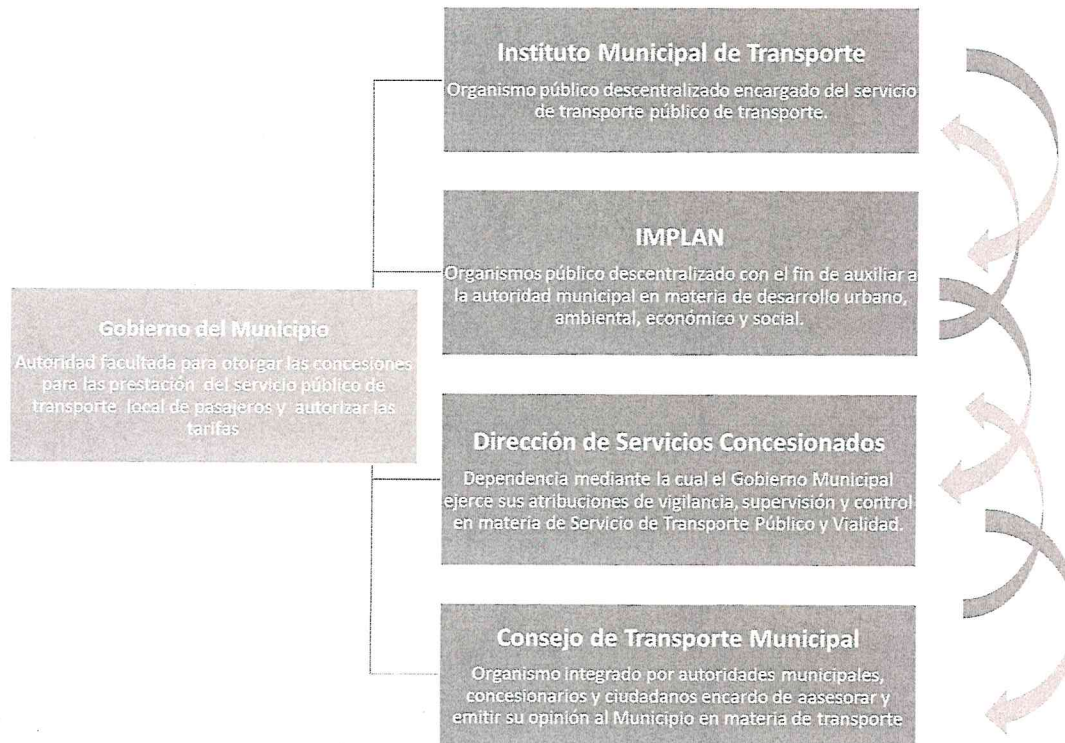


Imagen 4. Estructura organizacional Institucional actual para la gestión del Transporte Público del Municipio de Saltillo. Fuente: IDOM.

#### 4.2.1. Modificaciones en los reglamentos internos del resto de entidades que hasta ahora participarían en la planeación, administración y operación del sistema de transporte

Para lograr que el IMT sea un ente regular que centralice todas las actividades relacionadas con el transporte público (administración y supervisión de la operación) es necesario transferir ciertas competencias de las dependencias distintas al IMT que en la actualidad tienen injerencia en el ámbito del transporte.

##### 4.2.1.1. Dirección de Servicios Concesionados

En el caso de la Dirección de Servicios Concesionados, se recomienda eliminar el Artículo 10 del Reglamento Interno. En el mismo se establece que el órgano de Dirección de Área de Servicio de Transporte Y Vialidad, perteneciente a esa dependencia, tiene las atribuciones para la inspección y vigilancia del transporte, registros de concesiones, inspección de la flota de camiones del sistema, elaboración de un padrón de concesionarios y rutas de transporte en el Municipio. El artículo 10 debe pasar en su totalidad y ampliando y precisando funciones del nuevo órgano regulador, es decir, el IMT.

#### **4.2.1.2. Tesorería del Ayuntamiento**

Actualmente, es la tesorería del ayuntamiento la encargada de gestionar los recursos recaudados por concepto de otorgamiento de concesiones y renovación de las mismas, así mismo por el cobro de multas aplicadas a transportistas cuando cometen alguna infracción. El dinero es directamente destinado a cualquier fin dentro del presupuesto de egresos del Ayuntamiento. Parece más lógico pasar estas competencias al propio IMT de manera que lo recaudado por el transporte pueda ser reinvertido en transporte directamente, es decir, que el IMT, en la medida de lo posible pueda ser autosustentable.

#### **4.2.2. Modificaciones para hacer del IMT un ente regulador**

Es necesario definir las atribuciones con las que cuenta actualmente, así como adicionar y modificar algunas que le permitan consolidarse como un verdadero organismo regulador. Las atribuciones generales con las que el IMT debe contar son las siguientes:

##### **4.2.2.1.1. Director General**

La principal función del director de la Dirección General es la de administrar y representar legalmente al IMT, con las más amplias facultades de dominio, administración y pleitos y cobranzas aún aquellas que requieran de cláusula especial, así como para suscribir y otorgar títulos de crédito.

##### **4.2.2.1.2. Departamento de planeación y evaluación de sistema**

Para el caso del departamento de planeación y evolución del sistema su principal función será la de proponer y coordinar con las distintas dependencias y entidades la ejecución de estudios para incorporar nuevos corredores al Sistema y para su propia mejora. De esta manera se tiene algunas otras funciones específicas.

##### **4.2.2.1.3. Departamento de operación y verificación**

El departamento de operación y verificación será el encargado de revisar y aprobar los programas de operación de las empresas transportistas, regular y supervisar las actividades de operación. De igual manera deberá garantizar el cumplimiento por parte de las empresas operadoras de las reglas de operación del corredor, de acuerdo a la normatividad y en su caso de las reglas generales que al efecto emita.

##### **4.2.2.1.4. Departamento jurídico**

El éxito de cualquier organismo depende en gran medida de contar con un departamento que se enfoque exclusivamente a los temas jurídicos del transporte. Es por esta razón que es necesario que exista una figura jurídica dentro del IMT que se encargue de difundir los acuerdos del Director General para su cumplimiento por las diversas áreas del IMT.

#### **4.2.2.1.5. Comunicación e información pública**

Este departamento es fundamental para mantener al tanto a las autoridades competentes como al propio público en general de la situación del sistema de transporte en su Municipio. Para esto, determinará con el director general las estrategias de información, comunicación e imagen del Sistema. También buscará coordinar y desarrollar el Programa de Difusión y Comunicación a la población. Para lograr lo anterior contará con las siguientes funciones específicas:

#### **4.2.2.1.6. Departamento de administración y finanzas**

Uno de los departamentos más importantes dentro del IMT es el de administración y finanzas que será el encargado de dirigir, organizar, planificar y supervisar el área financiera administrativa del IMT. Esto con la finalidad de coordinar las actividades de tesorería y contabilidad y presupuesto con el propósito de generar información oportuna para la toma de decisiones.

#### **4.2.2.2. Atribuciones del consejo consultivo**

De igual manera, el IMT deber contar con un consejo consultivo que celebre sesiones ordinarias, por lo menos una vez cada tres meses, o cada vez que sea convocado por su Presidente, El Consejo deberá sesionar válidamente con la asistencia de la mayoría de sus miembros, propietarios o sus respectivos suplentes.

#### **4.2.2.3. Atribuciones de la contraloría interna**

El principal motivo de proponer la incorporación de una contraloría interna al IMT es poder ordenar y ejecutar auditorías ordinarias y extraordinarias a las programadas; a fin de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de sus objetivos, y de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes.

#### **4.2.2.4. El IMT como ente regulador del sistema**

Una vez definidas las funciones del IMT y de sus distintos departamentos se constituye como un Ente Regulador, con patrimonio propio. Este patrimonio estará conformado entre otros con las asignaciones presupuestales que al efecto le sean autorizadas y el patrimonio que gestionará como consecuencia de la transferencia de competencias de la Tesorería municipal. Tendrá dentro de sus facultades: planear el sistema, administrar el esquema concesional, generar los concursos para la concesión del servicio de transporte, supervisar la operación y sancionar a los Concesionarios; así como la vigilancia y mantenimiento de estaciones y talleres, mantenimiento.

Del mismo modo, podrá celebrar contratos para explotar la publicidad de las estaciones y terminales. Con los recursos derivados de la explotación de la publicidad se podrá pagar: la limpieza y vigilancia de las Terminales y Estaciones. La generación de todas estas nuevas competencias obligará a disponer de más recursos. Para ello se contará con el ingreso directo de operación (contraprestaciones de los concesionarios) y por el dinero que se precise de lo presupuestado de egresos del Municipio.





Elaboración del análisis y propuestas técnicas, normativas, institucionales y financieras para la implementación del corredor Centro de Gobierno - Centro Histórico y rutas auxiliares del sistema de transporte público urbano de Saltillo Coahuila.



De este modo, se cumple con el esquema completo que se presentó en el anterior informe. Es decir, el Ente Regulador, el IMT, ahora ya está facultado para llevar a cabo una gestión integral del sistema de transporte público.

## 5. Conclusiones

### De la Constitución de una empresa

- Para lograr consolidar una empresa de transporte capaz de atender y solucionar el problema de organización de los concesionarios se debe partir del hecho que hay que hacer modificaciones a la normativa actual y a la misma estructura institucional de Saltillo.
- Se deben definir de manera clara las atribuciones del IMT como ente regular y otorgarle el poder y presupuesto necesario para la toma de decisiones a través de su perspectiva técnica. También, se le deben otorgar las facultades para cobrar por el concepto del cobro de todo lo concerniente al transporte, actividad que actualmente realiza la tesorería del municipio.
- Es necesario que se entienda que el negocio de la empresa de transporte público es la movilización de pasajeros, no la incorporación de más y más vehículos. Dicho negocio está atravesado por una ciudad, cuya demanda de movilización debe ser atendida de tal forma que no se convierta en un problema social sino, por el contrario, en una solución de traslado para los ciudadanos.
- Además de la propuesta de organización empresarial por rutas que involucra los aspectos mencionados, se debe considerar que la reorganización principal es la del pensamiento empresarial. Mientras se continúe pensando en una empresa de transporte con el ánimo de incorporar vehículos y no de transportar pasajeros, ésta dejará de estar enfocada en el servicio y todos los esfuerzos con miras al cambio serán infructuosos. Una empresa redirigida sobre unos parámetros de estructura de empresa y concentrada en la administración de la flota permitirá que ésta pueda responder a las necesidades planteadas por el cambio en la operación, será concordante con un servicio de calidad y permitirá un adecuado desarrollo urbano.
- Por último, cabe señalar que si bien se plantea un diseño administrativo que puede ser útil a cualquier empresa de transporte y cuyo principal objetivo es organizar la forma de prestación de servicio, cada una de las empresas debe tener en cuenta sus características particulares, su cultura y la forma más adecuada de realizar sus ajustes.

### Del Marco Normativo

- En toda la Ley no se hace referencia específica a la necesidad de contar con un sistema integrado de transporte como manera de dar un servicio de calidad al usuario, lo cual puede prestarse a interpretación y dejar por un lado la calidad del servicio.

- La creación del ente regulador debe estar sustentada con modificaciones a los reglamentos municipales e internos, en los cuales se definan de manera específica las funciones actuales y propuestas para el ente.
- Es mediante las modificaciones pertinentes que se aginarán las atribuciones de cada institución con la finalidad de evitar disoluciones de las mismas.
- Todas las competencias del transporte público deben ser del IMT una vez que se haya consolidado como ente regulador. No se pueden compartir atribuciones técnicas con organismos meramente administrativos, sin embargo, existe cabida a la cooperación para temas de interés en común.
- El esquema actual de las leyes resulta ambiguo y abierto a interpretación y discrecionalidad por parte de los órganos que las aplican actualmente. En ese sentido se proponen las modificaciones para definir los procesos que aplicará el IMT de manera objetiva, clara y sistémica.
- Se identificaron deficiencias en los procesos relacionados con el otorgamiento y revocación de concesiones, así como en los elementos necesarios que se deben incluir en los títulos de concesión.
- Se analizaron casos similares en los cuales se han llevado a cabo las modificaciones al marco institucional y normativo para consolidar un ente regulador sólido que cuente con las atribuciones necesarias para administrar, gestión, planear y supervisar el sistema de transporte público. Se ha propuesto un marco normativo para que el IMT cuente con las atribuciones de un ente regulador.

### **Del Marco Institucional**

- En lo que respecta al marco institucional, se identificó una disolución de competencias en el transporte. Es decir, existen dependencias que cuentan con ciertas atribuciones que corresponden a un ente regulador. Esto ocasiona que los mecanismos para la administración del transporte sean confusos.
- Los Ayuntamientos deberían contar con la opinión directa de los organismos técnicamente cualificados para generar un criterio adecuado de en las decisiones. Y de ser posible, las atribuciones de las que habla la Ley debería recaer totalmente es dicho organismo. Para el caso de Saltillo el IMT es la figura que mayor encuadre tiene en el marco institucional del transporte.



- Se han desarrollado las estrategias como la creación o modificación de los reglamentos internos y modificaciones de distintas instituciones para consolidar al IMT como ente regulador.