

Administración y Transporte Público: Evolución de las Organizaciones Públicas en Monterrey

1 Introducción

Fascinante, las organizaciones públicas son expresión de la manera en que los Gobiernos se conciben así mismos y de las condiciones socio políticas, institucionales y territoriales que condicionan su actuación; también muchas veces sin saberlo, son expresiones de filosofías de administración pública, ciencia política, economía de los bienes públicos, redes, etc. Si el Gobernante en turno es capaz de comprender estas abstracciones podrá orientar la formación de las organizaciones públicas a su cargo y sobre todo crear las condiciones para que como dijo Woodrow Wilson hagan “*estas cosas apropiadas con la mayor eficiencia posible y al menor costo posible de dinero y energía*”, de no ser así el resultado podría ser un engendro alejado de toda eficiencia y eficacia y lamentablemente de las responsabilidades que el proceso democrático mediante el cual fue seleccionado le otorgó.

Esta “fascinación” es el objeto de este ensayo, particularmente se hace un estudio de la evolución de las organizaciones públicas relacionadas con el transporte público en la Zona Conurbada de Monterrey y se plantea la pregunta ¿A cuál de las grandes corrientes de la Administración Pública se pueden adscribir?

Para responde a esta pregunta se hace una rápida revisión de la teoría de las organizaciones públicas que se consideraron relevantes: Administración Pública tradicional (o Vieja Administración Pública), la Nueva Administración Pública y la Gobernanza. Luego se describe el fenómeno del transporte público en la Zona Conurbada y se perfilan las organizaciones relacionadas y su marco legal. Para la parte sustancial del trabajo se siguen dos vertientes: una investigación histórica de las organizaciones (con base en Leyes y otros instrumentos jurídicos de la materia y las Leyes de la Administración Pública) para después confrontar o compararlo con la vigencia en el tiempo de las grandes corrientes y sus características. Al final se hacen algunas conclusiones y se identifican algunas limitantes del ensayo y se perfilan asignaturas derivadas del análisis.

2 Teoría de las Organizaciones Públicas, de Weber a la Gobernanza.

Cualquier aproximación al estudio de las organizaciones públicas tiene que incorporar el objeto de estudio de la administración pública (el locus disciplinar) y su focus que es la gestión de dichas organizaciones. También obliga, así sea en un mínimo, a una revisión de las teorías de la dominación de Weber, los aportes fundacionales de Wilson, Waldo, Fayol. Taylor, Simon, Ostrom y muchos otros hasta llegar a nuestros días con las implicaciones que la Nueva Gestión

Pública y la Gobernanza imponen sobre la manera en que se organizan los Gobiernos. El complemento de una aproximación de esta naturaleza es el objeto mismo de la organización que se pretende estudiar, es decir la competencia de la organización, en este caso el transporte público en la Zona Conurbada de Monterrey (ZCM). Una vez se cubren las dos vertientes es posible un ejercicio de contraste entre competencia, organización y corriente de administración pública dominante en distintas épocas.

Un estudio longitudinal de las organizaciones implica un basto recorrido de teorías y praxis, inalcanzable para los fines de este trabajo, por tal razón el ensayo se limita a un breve repaso de la teoría general de las organizaciones de la Administración Pública y a intentar un comparativo de las organizaciones que han servido a la administración del transporte público en la ZCM respecto de tres grandes corrientes de Administración Pública: el Clásico, la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza.

Weber define dominación como *“la probabilidad de que, en un grupo determinado de personas, determinadas órdenes, o todas las órdenes, encuentren obediencia”* (Weber, 2006) y dice que en toda relación de dominación existe una mínima voluntad de obedecer, hay un interés – material o espiritual de cumplir las órdenes impartidas. Ejercer dominación implica la necesidad de un aparato administrativo y los que obedecen tienen motivaciones para hacerlo – sentimentales, por intereses materiales, por costumbre o de tipo espiritual – en todo caso esas motivaciones son las que le dan legitimidad a la acción de mandar, es decir los que obedecen creen que es legítimo obedecer.

Según el mismo autor hay tres tipos de dominación: racional, tradicional y carismática. Dado el objeto del ensayo destacamos la dominación legal (racional) que tiene base *“en la creencia en la legalidad del ordenamiento establecido y del derecho a dar órdenes por parte de quienes tengan la competencia para ejercer la dominación según ese ordenamiento”* (Weber, 2007, pág. 65), particularmente en el contexto de un aparato administrativo burocrático cuyo sustento deriva de la aceptación de las siguientes ideas: i) Hay un derecho a mandar con origen en un pacto o imposición; ii) Ese derecho es un conjunto de normas abstractas para un fin determinado; iii) Quien ordena sigue a su vez un ordenamiento impersonal (autoridad por elección, herencia no implícita en la persona); y iv) El que obedece lo hace como miembro de la organización siguiendo el derecho impersonal originario dentro del ámbito de las competencias de la organización. A partir de estos principios establece las categorías fundamentales de la

dominación racional que son: i) La organización continuada y regulada de los cargos oficiales; ii) Esferas de competencia delimitadas objetivamente; iii) Jerarquización que haga operativas las competencias; y v) Una clara delimitación de los medios coactivos y su aplicación.

Con base en estos planteamientos Weber afirma que la forma más pura de dominación legal es la que utiliza un aparato administrativo burocrático que funciona por expediente escrito y dirección unipersonal, que la administración burocrática es el “*germen del Estado occidental moderno*” (Weber, 2007, pág. 78) y que esta superioridad tiene origen en el “*conocimiento especializado, que la técnica moderna y los bienes económicos de producción de bienes han hecho imprescindible*” (Weber, 2007, pág. 79).

Así una organización burocrática ideal se distingue por: i) Una organización continuada y reglada de cargos oficiales; ii) Esferas de competencia, obligaciones y medio coactivos claramente delimitados; principio de jerarquía, control, supervisión y medios de reclamo; iii) Reglas técnicas o normativas que guían los procesos; iv) Separación entre los medios de producción y el aparato administrativo; v) El titular de un cargo no posee el cargo ; vi) Rige el principio de expediente escrito – es decir disposiciones e instrucciones se dan por escrito, lo que combinado con la actividad continua y organizada da origen a la oficina - . Estas categorías “imponen” ciertas características a los funcionarios: i) Son libres desde el punto de vista personal y solo deben obediencia en obligaciones impersonales; ii) Están insertos en una jerarquía de cargos asociada a derechos y deberes; iii) Base contractual sobre el principio de selección libre, cualidades técnicas garantizadas por exámenes o grados y por nombramiento no elección; su remuneración es mediante un sueldo fijo y su cargo se asume como único o principal oficio; y iv) Carrera administrativa con sistemas de promoción y hay una disciplina estricta y sistemática sobre el ejercicio del cargo.

Finalmente, en lo que se refiere a la visión de las burocracias por parte de Weber, conviene hacer notar que si el diseño de las organizaciones públicas gira en torno a los paradigmas de la dominación racional se imponen las características que ya se han anotado en su actuar lo cual alienta un cierto espíritu que se distingue por: i) Una tendencia hacia la plutocratización, especialización y servicio de carrera; ii) El predominio de un ejercicio de funciones desapasionado y formal, cumplir mandatos que proceden de alguien cuya autoridad es impersonal quita odios y pasiones, de ahí la idea de la neutralidad de la burocracia respecto del ejercicio político de la autoridad; y iii) Un ejercicio de funciones con cierta orientación a favor de

los administrados, que resulta de la neutralidad citada en el inciso anterior y el interés utilitaristas por mantener los privilegios ya adquiridos.

Por otra parte, Woodrow Wilson define la Administración Pública como “...*lo que el Gobierno puede hacer legítimamente y bien,.... y como puede hacer estas cosas apropiadas con la mayor eficiencia posible y al menor costo posible de dinero y energía*”, que en general se acepta como uno de los aportes que mayor impacto produjo en la evolución de las Administraciones Públicas modernas. De las obras basales que publicó Wilson, una en 1885 (Congressional Government) y la otra en 1887 (The Study of Administration), Vincent Ostrom (1989, págs. 20-25) sintetiza su visión respecto de la Administración Pública: i) Un único centro de poder; ii) Centro de poder disperso es igual a irresponsabilidad, viceversa entre mas unitario sea más responsable; iii) La organización deriva de la Constitución y la misma establece la estructura política y el control de la administración. Los funcionarios electos están por encima de la Administración; iv) El ámbito político fija las tareas de la Administración y la Administración permanece fuera de lo político (dicotomía político-administrativa); v) La perfección del orden jerárquico de un servicio público profesionalizado es condición necesaria para una buena Administración, dicho de otra forma organigrama, competencias y responsabilidades bien definidas y ejecutadas por profesionales del servicio público producirán una buena y, por la definición wilsoniana de Administración Pública, eficiente Administración; vi) La perfección de la organización jerárquica maximiza la eficiencia entendida como el menor costo en dinero y en energía; y vii) La perfección de la Administración es necesaria para la modernidad de la sociedad y para avanzar en el bienestar de la humanidad.

En este punto vale la pena un detenerse un poco y reflexionar sobre los momentos históricos y la naturaleza de la Administración Pública que se pretende contrastar. Primero, Wilson y Weber nos ubican a principios del siglo pasado, mientras Europa y Estados Unidos se encaminan al Estado del Bienestar y al desarrollo de sus democracias México sigue en la Revolución y su forma de Gobierno solo encontrará una cierta estabilidad hasta los años 30, sin olvidar que dicha estabilidad fue producto de regímenes de partido único con Gobiernos sub nacionales acotados y expresiones ciudadanas bajo esquemas corporativos. Segundo. Es en ese contexto que mientras las Administraciones Públicas en Gobiernos occidentales “perfeccionaron” sus jerarquías (Servicio Civil de Carrera, profesionalización, se hicieron indispensables al desarrollo del Estado del Bienestar, etc.) en México encontraron expresiones trucas o limitadas: i) Un cierto desarrollo y continuidad en las grandes instituciones del bienestar (IMSS, ISSSTE,

Educación Pública, etc.); ii) Ley de Servicio Civil en el Estado de Nuevo León (1948); iii) Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal apenas en 2003; iv) Continuidad de la alta burocracia asociada a la hegemonía de partido único, etc. Tercero. La Administración Pública predominante en la mayor parte del siglo XX se expresó en grandes organizaciones verticales, actuación con origen en reglas, que se concebían a sí mismas como suficientes y con rendición de cuentas por conducto de los funcionarios electos, vueltas hacia adentro, oscilando entre los extremos de la dicotomía wilsoniana bajo los principios de la dominación legal en un marco burocrático, “neutralidad” de los servidores públicos, expediente escrito pero – al menos en el caso de los Gobiernos sub nacionales de México – con poca construcción y retención de conocimiento y pobres niveles de profesionalización.

Por estos razonamientos y por que en México las expresiones de Estado del Bienestar, así sean incompletas, ubican los grandes cambios de la Administración Pública a partir de los años 80 del siglo pasado es que se retoma el análisis de las grandes corrientes y se reinicia a partir de lo que se conoce como Nueva Administración Pública y luego a la Gobernanza. Para ello se toma como referencia algunas notas de Ernesto Carrillo, de Guy Peters y de Pan Suk Kim.

Si por simplicidad visualizamos el devenir de la Administración Pública de principios del siglo XX a lo que ocurre en el presente siglo Ernesto Carrillo (Carrillo, 2004, pág. 28) sintetiza el punto de quiebre como la búsqueda de un nuevo paradigma distinto del locus y focus de Wilson, un paradigma que pasaría por el concepto de bienes público, cuestionar la legitimidad y capacidad del Estado para intervenir en la economía y la sociedad, desarrollar la teoría de fallas del mercado y del Estado y plantear el problema de la tensión entre mercado y Estado o si se quiere una mayor abstracción vincular la Administración Pública y su expresión más visible, sus organizaciones, con la economía política.

Respecto de la Nueva Administración Pública Carrillo (Carrillo, 2004, pág. 45) dice que su origen se puede rastrear hasta 1968 (Congreso en Syracuse University) y 1971 año en que se publicaron los resultados del Congreso referido (Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective) destacando que si bien no alcanzaron a construir un nuevo paradigma si señalaron anomalías de la “vieja” Administración y el énfasis que pusieron en la promoción de la equidad como un valor por añadir. Por su parte Peters recuerda que la Nueva Administración Pública empezó a ocupar espacios prominentes a partir de los Gobiernos de Thatcher, Reagan, Mulroney (Guy, 2004, pág. 79), anotando que no fue una revolución si no más bien una especie

de punto de quiebre o brote tras el cual estaban el agotamiento de las viejas maneras de administrar, que algo andaba mal en los gobiernos y el agotamiento del Estado del Bienestar.

En el documento de referencia Peters destaca tres características de las organizaciones públicas de la Administración Pública tradicional: i) Evaluación del desempeño con base en criterios legales y contables, no de eficacia; ii) Democracia acotada y actividad ciudadana limitada a las votaciones, lo cual expresaba en jerarquías verticales; y iii) Poca participación de la Administración en la formulación de Políticas Públicas, campo reservado a los funcionarios electos. También utiliza explícitamente, refiriendo a Walsh y Stewart, cinco categorías para caracterizar las organizaciones públicas y agrega dos más : i) La capacidad del Estado como actor central; ii) El control interno; iii) La rendición de cuentas; iv) Segmentación de mercado objetivo (aunque esta nomenclatura no pertenece a la Administración Pública tradicional); v) El sistema burocrático; vi) La participación de la Administración Pública en la formulación de Políticas Públicas; y vii) Las connotaciones democráticas de cada una de las corrientes. Luego las utiliza para contrastar con la Nueva Gestión Pública y con la Gobernanza, contraste que se ha sintetizado y se presentan en el Cuadro 1.

Otro medio de contraste entre las nuevas corrientes de la Administración Pública y la manera tradicional procede de Pan Suk Kim (Kim, 2007) y se sintetiza en el Cuadro 2.

Cuadro 1. Contraste entre Administración Pública tradicional, Nueva Gestión Pública y Gobernanza según Peters

Categoría/Corriente	Tradicional	Nueva Gestión Pública	Gobernanza
Capacidad del Estado	Autosuficiente, con capacidad para manejar de por sí mismo la economía y la sociedad. El mismo puede proveer la mayor parte de los servicios y bienes.	El Estado debe “timonear, no remar”. Las organizaciones deben orientarse a dirigir y regular no a producir, eso exige construir lazos con el sector privado. Independencia de las áreas de producción de sus señores políticos, orientación empresarial (agencias, organismos autónomos).	El Estado reconoce que no es capaz de proveer todos los bienes y servicios que se le demandan, incorpora abiertamente a privados y sociedad civil en funciones de Gobierno. La tesis de la gobernanza asume que esta participación redundante en una mejor provisión
Control Interno	Funcionarios electos capaces de controlar toda su organización mediante leyes y reglamentos.	Introduce incentivos financieros y cultura organizacional, evaluación por eficiencia y eficacia en lugar de principios legales o contables. Gana control y flexibilidad sobre los niveles bajos de los organigramas, puede contratar y despedir más fácilmente.	Faculta a los empleados de bajo nivel para interactuar con “ciudadanos-clientes” y tomar decisiones a nivel de calle.
Rendición de Cuentas	Ascendente, los funcionarios de carrera rinden cuentas a su “señor” político y este a su vez a las legislaturas. Esta rendición de cuentas se basa en las atribuciones y responsabilidades asignadas dentro de una jerarquía específica.	No desecha los controles políticos de funcionarios electos pero privilegia la contratación por desempeño, por tanto fortalece la rendición de cuentas interna de abajo hacia arriba, no forzosamente hacia la sociedad.	Se debilita la formal, de orden jurídico o material, y se ensancha la horizontal, lo cual no redundante forzosamente en una mayor rendición de cuentas. Esta disonancia tiene origen en la falta de vínculos entre una y otra y los espacios de “corresponsabilidad, confianza y eficiencia” que se construyen con la sociedad civil.
Segmentación de Mercado	No existe a todos debe proveerse bienes iguales, subyace una idea de equidad	Existe y la alienta, dado que concibe al ciudadano como un cliente acepta que pueda tener preferencias por segmentación de productos o proveedores.	Se acentúa, pues además de asumir la visión de la Nueva Administración Pública otorga cierto papel a terceros en la formulación de Políticas Públicas
Sistema Burocrático	Función pública estandarizada en lo relativo a contratación, nomina, escalafón, promociones, etc.	Admite diversidad, flexibilidad y contratación por desempeño	Las formas rígidas de contratación se vuelven inviables, los funcionarios pierden especialización (muy asociada a competencia y jerarquía) y deben ganar en capacidad de adaptación y gestión con la sociedad civil.
Participación de la Administración en la formulación de Políticas Públicas	Nula	Ambigua, las Agencias y Organismos Autónomos se diseñan para implementar no para formular, no obstante el tipo de contratación, dado que se ligan a desempeño, exige cierta participación de los titulares de las Agencias en la formulación.	La ambigüedad se mantiene, la burocracia pierde espacio frente a los que se otorgan a la sociedad civil.
Democracia	Acotada a lo representativo	Ambigua o problemática, se acentúa la responsabilidad de provisión pero los mecanismos de expresión y reclamo no son relevantes en sus planteamientos	Amplia, aunque exige – tarea pendiente – entre los procedimientos representativos y los participativos

Fuente: Adaptado de Guy B. Peters (2004). Cambios en la Naturaleza de la Administración Pública de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles en De la Administración Pública a la Gobernanza. México D.F., El Colegio de México.

Cuadro 2. Contraste entre Administración Pública tradicional, Nueva Gestión Pública y Gobernanza según Kim

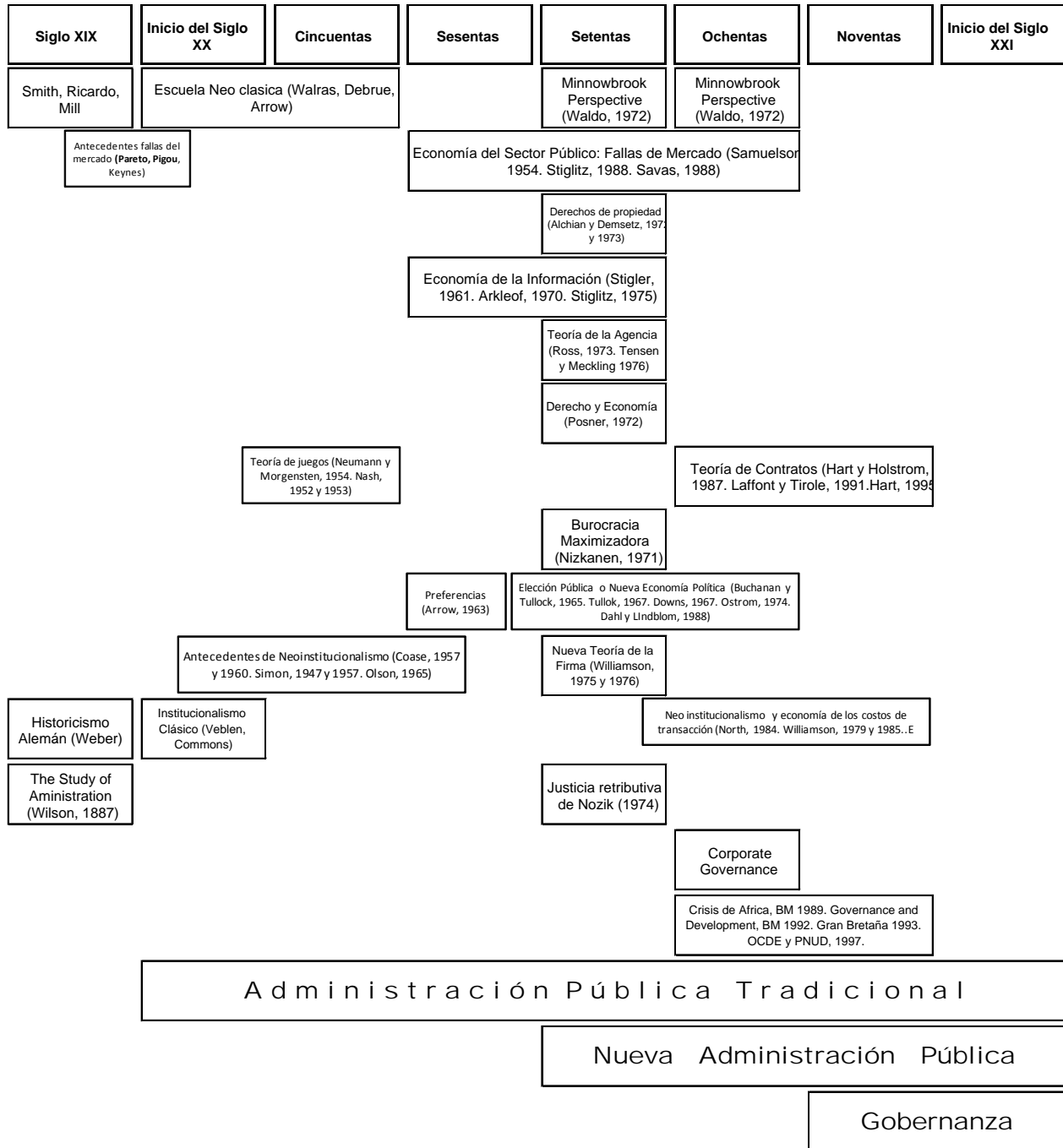
	Administración Pública Tradicional	Nueva Gestión Pública	Gobernanza
Relación Ciudadano-Estado	Obediencia	Demanda de derechos	Empoderamiento
Rendición de cuentas de altos funcionarios no electos	Políticos	Clientes	Ciudadanos y políticos
Principios rectores	Obediencia a reglas	Eficiencia y resultados	Rendición de cuentas, transparencia y participación
Criterios de éxito	Rendimiento según competencia	Resultados	Proceso
Atributo clave	Imparcialidad	Profesionalismo	Capacidad de responder a las demanda de los ciudadanos
Tipología de interacción	Coerción	Delegación	Colaboración
Naturaleza del Estado	Unitario	Desagregado	Plural y pluralista
Foco	Sistema Político	Manejo Intra organizacional	Gobernanza Inter organizacional
Raíces Teóricas	Ciencia Política y Política Pública	Elección Racional, Elección Pública y estudios de administración	Sociología organizacional y teoría de redes

Fuente: Kim P.S. Desafíos a la Administración Pública en la era de una Administración en evolución y reforma. Gestión y Política Pública, XIV (2), p.516.

Además del cuadro comparativo Kim apunta algunos aspectos relevantes para este ensayo: i) El aumento a la crítica de la NAP y su probable descenso como corriente predominante; ii) Un cierto desfase temporal en cuanto a la adopción de las tendencias entre los grandes países industrializados y el resto de los países democráticos; iii) La larga permanencia de la Administración Pública tradicional en contraste con la rápida sucesión entre Nueva Administración Pública y Gobernanza; iv) Un cambio de paradigma trunco o desigual entre países o incluso entre Gobiernos Nacionales y Subnacionales; y v) La posible coexistencia de paradigmas dentro de un mismo Gobierno o en un mismo país; y vi) La confusión teórica y práctica que causaría el desfase, las implantaciones desiguales y la coexistencia de paradigmas.

Un último referente teórico se presenta en la Figura 1, en ella se muestra sobre una línea de tiempo la evolución de las teorías que hicieron posible el avance de las principales corrientes en la Administración Pública, algunos hitos significativos y la temporalidad de las corrientes.

Figura 1. Avances teóricos, hitos y corrientes en Adiminstración Pública



Fuente: Elaboración propia a partir de de Haro y otros (2004) y Villanueva, L.F. (2009).

3 El Transporte Público en Monterrey

Se ha dicho que la expresión más visible del Estado son sus organizaciones y estas son creadas para regular, atender o administrar alguna competencia o producir algún bien o servicio, en este caso el servicio de transporte público, que se puede describir con la siguiente numeralia:

- a) 4,927 unidades de transporte público (80% autobuses y 20% midibuses).¹
- b) 1,260 unidades de transporte escolar.²
- c) 26,276 taxis,³ y
- d) 1,260 unidades de transporte de personal.⁴
- e) Existen dos líneas de metro cuya longitud suma 31 kms., operando con 40 carros dobles y que recorre un promedio de 22,000 km/día.⁵

Este fenómeno urbano es competencia del Gobierno del Estado, orden de Gobierno sub nacional, en un contexto de conurbación (nueve municipios) y la autoridad es la Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León (AET). Históricamente los servicios de transporte público, en todas sus modalidades, han sido prestados por privados mediante concesiones “de facto”⁶ por rutas (en el caso del transporte público) o por unidades en otras modalidades; también existe el organismo público STC Metrorrey que es responsable del servicio Metro y sus servicios auxiliares que atiende el 5% de la demanda de viajes en transporte público.

Los prestadores del servicio están organizados en una asociación (ATPNL, Asociación de Transporte Público de Nuevo León A.C.) conformada por 13 grupos de los cuales 8 son grupos empresariales y 5 son organizaciones sindicales en un amplio sentido de la palabra pues al mismo tiempo que agrupan trabajadores del sistema de transporte público en sindicatos obreros también sindicaron empresas concesionarias (CTM, CTM Guadalupe, CROC, CTM SNAT y Tierra y Libertad); conforman en todo caso una agrupación oligopólica⁷. Recientemente se otorgó a la ATPNL una “concesión”⁸ para la implantación del sistema de prepago, para lo cual los concesionarios de los servicios formaron una empresa denominada Enlaces Inteligentes SA de

¹ PSVT,CETYV, 2008. Op. cit., p.57.

² Transporte Escolar, otra opción para la movilidad sustentable. CETYV, 2009. p, 8.

³ PSVT,CETYV, 2008.. Op. cit., p.47.

⁴ Ibid., p.47.

⁵ Datos en <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/bdiecoy.exe/518?c=12827>, consultada el 27/01/09.

⁶ Formalmente sigue vigente el efecto material del Decreto 186 (DOE 19/05/1976), pues los títulos de concesión no se han restituido y salvo un caso no se han otorgado nuevos.

⁷ Así lo define Diana Aguilar en “El Sistema de Autobuses urbanos en el AMM: evolución histórica y situación actual, un análisis económico (1994). Ensayos. Volumen XIII, Número 2, Noviembre de 1994. Facultad de Economía, CIE UANL. De hecho calcula el índice de Lerner y lo ubica en 0.21 para 1993. Este dato es relevante si se considera que en la actualidad un solo grupo es propietario de casi el 20% de las unidades en servicio y que uno de los grupos sindicales domina entre el 40 y el 50% de las unidades.

⁸ Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes electrónicos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas, firmado por el titular de la AET y publicado en el DOE el 24/06/2009.

CV⁹ misma que opera y administra la tarjeta FERIA que coexiste con la denominada MIA útil a los servicios Metro.

El sector está regulado por la Ley de Transporte para la Movilidad Sustentable, como ya se dijo el ejercicio de las competencias recae en la AET y de un análisis de los instrumentos regulatorios se puede concluir que el esquema se aproxima mucho al modelo de regulación discrecional.¹⁰

4 La evolución y características de las organizaciones públicas relacionadas con el transporte público

El primer referente para dar marco a las organizaciones públicas relacionadas con el transporte público tiene que ver con el orden de gobierno depositario de esta competencia y la primer fuente es el artículo 124 Constitucional, la clausula residual en México, así en origen está es una competencia que corresponde a las Entidades Federativas. El segundo referente es el ejercicio de la capacidad de legislar en la materia, en este caso por las legislaturas Estatales, de ahí un curioso devenir pues tal competencia ha fluido del Estado a los Municipios (Decreto 51, DOE del 8/06/1932), luego al Estado pero solo en el ámbito de 8 de los Municipios que hoy conforman la Zona Conurbada de Monterrey (Decreto 112, DOE del 27/04/1972) y finalmente a todos los Municipios del Estado con la aprobación de la Ley de Comunicaciones y Transportes para el Estado de Nuevo León (Decreto 223, DOE del 14/12/1984).

La asignación de competencias a los órganos de Gobierno citados, la época histórica, el estado de la Conurbación en población y estatus jurídico, aspectos de contexto sociopolítico local y en menor medida las grandes corrientes de Administración Pública han definido las organizaciones responsables de materializar la competencia en estudio. De las fuentes disponibles se pudieron identificar cuatro grandes épocas: la contemporánea a la Revolución Mexicana; la de la competencia residiendo en los Municipios; la de competencia Estatal con acotación territorial; y la de competencia Estatal sin acotación territorial.

De la primera época no se localizaron referencias bibliográficas, salvo algunas menciones que podrían sugerir como se administraba el transporte en aquella época. Del Diario Oficial del Estado (DOE) se identificaron referencias respecto a la Concesión de una Red de Tranvías a la Compañía de Luz y Fuerza Motriz de Monterrey en 1901, cuyo contrato fue perfeccionado el

⁹ Ver http://www.tarjetaferia.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=52

¹⁰ José Antonio Gómez-Ibáñez, en el Módulo de Regulación del curso de Financiamiento Estratégico de Proyectos de Infraestructura en México (2009) el 17 y 18 de Mayo de 2009 en EGAP-ITESM Monterrey, N.L. México

7/04/1905 y que se rescindió el 30/03/1932. Esta información procede del Decreto 43 mediante el cual la Legislatura XLIV “*aprueba el convenio celebrado entre el Gobierno del Estado y la Compañía*”. Otra mención de esta misma naturaleza se localizó en cuanto a la Concesión, también por parte del Gobierno Estatal, de la construcción del Puente San Luisito; en contraprestación los concesionarios cobrarían un derecho de paso en las alcabalas situadas en cada extremo del Puente. Para contextualizar esta etapa se puede mencionar que la Fundidora de Fierro y Acero se creó en 1903, que Monterrey tenía 78,528 habitantes en 1910 y 200,000 en 1940 (PDUMM, 2002. pag.7), el resto de los Municipios que luego formarían la conurbación apenas llegaban a 32,500 habitantes.

Para la segunda época, de 1932 a 1972 hay dos grandes referencias: i) Las disposiciones del Decreto que “*traspasa*” la competencia a los Municipios; y ii) Para épocas más recientes se tomó como referencia el Municipio de Monterrey y se asume que el resto de los Municipios, que luego vendrían a ser parte de la Conurbación, tendría organizaciones más o menos parecidas y con atribuciones similares pero más pequeñas; la fuente son los informes de Gobierno de los años 1967, 1971, 1972 y 1973.

El Decreto 51 autoriza a los Municipios para reglamentar los servicios públicos sujetándose a los preceptos del mismo dado que se instituye como Ley Orgánica para el Servicio de Transportes Rústicos y Urbanos (Artículo 1). El ejercicio material de la competencia se asigna a las oficinas Municipales de Tránsito, pero sus actos (permisos a rutas, altas y bajas) requerirían la firma del Presidente Municipal y este a su vez quedaba obligado a reportar a la Secretaría General de Gobierno (Artículo 4); fijar tarifa era función del Ayuntamiento (Artículo 6); se infiere que en las áreas de tránsito debería constituirse una “*jefatura de tráfico*” responsable del control de permisos y el censo de unidades; y el principal mecanismo de interacción entre autoridad y prestadores era la audiencia pública (Artículo 11, “*... para comprobar la necesidad de otorgar permisos... citará a los representantes de cada una de estas empresaspara oír su opinión con el objeto de determinar el trayecto ... sin invadir o perjudicar los intereses..*”).

Un poco más adelante hay cierta evolución pues de las organizaciones responsables del Transporte Público se sabe que: i) Antes de 1967 había una “*Comisión Mixta*”; ii) Que en 1967 se creó una Dirección Municipal de Transporte; iii) Que dicha Dirección se creó, entre otras cosas, para “*recuperar íntegramente las facultades reguladoras del Municipio*”; iv) Qué el ejercicio de atribuciones versaban sobre el buen estado de las unidades, la aprobación de las

tarifas (“...derogación de la tarifa de 75 centavos,...su inmediata sujeción a la tarifa máxima de 50 centavos”), el control de la operación (“...se exige depósito de fianza...para garantizar ...el número de unidades convenidas...frecuencias mínimas de paso ... sobre las rutas concesionadas...”); v) Que existía una cierta preocupación técnica por el fenómeno, de hecho ese año se contrató un estudio de transporte que luego sería premiado por el Banco de México; y que vi) El Municipio promovió abiertamente la conformación de la Comisión Intermunicipal de Transporte Urbano y con ello el retorno de la competencia al Gobierno Estatal.

Lo otro que destaca de la lectura de los informes de referencia son frases como las siguientes: i) “...con el respaldo total de los empresarios camioneros”; ii) “..tenemos ya convenios firmados..”; iii) “..una amplia colaboración de los concesionarios de rutas y de los empresarios de transporte urbano, que con sentido de responsabilidad social y con visión práctica han procurado mejorar el servicio que prestan”; iv) “...plena comprensión entre todos los factores interesados en el problema”; v) “...obligándose los concesionarios ante el señor Gobernador del Estado a aumentar el número de camiones y a mejorar el servicio público que prestan”.

Si se contrastan estas frases con las organizaciones y atribuciones identificadas en el párrafo anterior y se ubican en el contexto político de la época (régimen de partido único, Municipios no eran órdenes de Gobierno, relaciones Gobierno-Trabajadores de tipo corporativas y clientelares) se hace posible aventurar que las organizaciones públicas relacionadas con el transporte eran débiles, orientadas a la competencia formal y que a pesar de la existencia de la llamada “Comisión Mixta” está no servía a la incorporación de la sociedad civil u otro tipo de organizaciones a la rendición de cuentas si no que era un mecanismo de captura.

La siguiente época, de 1972 a 1984, se caracteriza por el ejercicio de la competencias por parte del Gobierno del Estado en el ámbito del territorio del Municipio de Monterrey, Apodaca, San Pedro Garza García, Escobedo, Santa Catarina, San Nicolás, Guadalupe y Villa de García. Al inicio de este periodo Monterrey tiene ya 858,000 habitantes y el resto de los Municipios que hoy forman la Zona Conurbada 396,000¹¹ y para 1984 la población de Monterrey se estabilizó alrededor de 1,100,000 habitantes mientras que la Zona Conurbada superaría esa cifra e incorporaría al Municipio de Juárez para alcanzar su actual conformación.

¹¹ Los datos de población provienen de los Censos de Población de INEGI.

Respecto a las organización responsables de la administración del transporte público en esa época se puede decir que nacen junto con el retorno de la competencia del transporte público al Estado (Artículo 2, Decreto 112 del 27/04/1972) ya que el Decreto referido (Artículo 4) dispone la creación de la Comisión Intermunicipal del Transporte Urbano que se integraría por: i) Un representante del ejecutivo (que la presidiría y que usualmente sería el Oficial Mayor o el Secretario General de Gobierno¹²); ii) Un representante de cada Municipio; y iii) Dos representantes comunes de los transportistas. Como se ve es un órgano colegiado con funciones de autoridad (mismo artículo 4) pero que incorpora dos representantes de grupos privados prestadores del servicio, el Ejecutivo se reserva el derecho a veto. La reglamentación (DOE 25/10/1972) del decreto agrega que la Comisión tendrá un Secretario y el personal que se estime necesario y que los actos de autoridad estaría signados por *“el propio Presidente, el Secretario y la parte interesada, sin cuyo requisito tales actos carecerán en absoluto de valor”* (Artículo 20), luego para 1976 (19/05, Decreto 186 expedido en razón de una re estructuración por la cual se retiran las Concesiones a los prestadores) la Comisión Inter Municipal tiene ya un Consejo Técnico (Artículo 6).

El 9/04/1984, por decreto del Ejecutivo, se crea la Dirección General de Transporte y la Comisión de Regulación y Vigilancia del Transporte y el 14/12 del mismo año se expide la Ley de Comunicaciones y Transportes de la cual se destaca, en razón de los fines de este ensayo, que el Estado reasume la competencia de transporte en todo el territorio, desaparece la Comisión Inter Municipal y es sustituida por dos órganos: la Comisión de Regulación y Vigilancia (órgano auxiliar, de carácter técnico) y la Dirección de Comunicaciones y Transportes sobre la cual el Ejecutivo delega el ejercicio de los actos de autoridad; también como efecto inmediato se derogan las leyes y reglamentos anteriores incluyendo el decreto del Ejecutivo de 9/04/1984, solo se mantiene la composición de la Comisión. Estas dependencias estuvieron adscritas a la Secretaría de Obras Públicas y Transporte (Decreto 10 del 22/11/1985, Artículo 23 de la Ley de Administración Pública).

En la época más reciente, de 1984 hasta nuestros días, se resaltan los arreglos institucionales a partir de 1987: i) Se eleva a rango de Sub Secretaría la Dirección General de Comunicaciones y Transporte; ii) Desaparece la Comisión de Regulación y Vigilancia del Transporte y en su lugar se crea el Consejo Estatal de Transporte (CET y posteriormente, al

¹² Dato proporcionado por el Ingeniero Evaristo Gaytán Parra, entrevista del día 18/11/2010. El Ingeniero Gaytán fue fundador de la Maestría en Ingeniería de Tránsito (UANL, 1974) y funcionario en las áreas de transporte público, tránsito y caminos por muchos años, incluyendo el ejercicio del Gobernador Pedro Zorrilla de 1973 a 1979.

agregase cierta competencia sobre vialidad CETYV, Decreto 117 de 9/11/1987.); iii) Se crea el Organismo Operador STC Metrorrey cuyo objeto sería la construcción y operación del Sistema Metro en la ZCM; y con estatus de Organismo Público Descentralizado (Decreto 118 de 9/11/1987); y iv) Se constituye CONSTRUMETRO, consorcio al cual se le otorgó un contrato por asignación directa para construir de la primer línea del Metro de Monterrey que alguna referencia le da carácter de ente público¹³ lo cierto es que en esta investigación no se encontraron decretos, acuerdos o algún otro documento oficial que lo confirme. En 1991 cambia la adscripción de los organismos relacionados con el transporte público, excepto STC Metrorrey, y pasa del área de Obras Públicas a una nueva denominada Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas (Artículo 22 del Decreto 239, Ley de la Administración Pública del 31/06/1991).

De este proceso se destaca la creación del CETYV, que recoge la tradición de las Comisiones y adquiere un estatus superior – organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propio de carácter técnico consultivo y auxiliar del Ejecutivo – pues es dotado de recursos materiales y capacidades técnicas nunca antes vistas, de hecho por esa época llegó a ser un organización grande (unas 100 personas). También es relevante el hecho de que su constitución se amplía para incluir 24 consejeros, 12 de ellos procedentes del sector público, 4 de instituciones académicas (2 representando universidades y 2 estudiantes), 4 de instituciones cívicas o cámaras y 4 de organizaciones partidistas o gremiales (CTM, CROC, etc.).

La Ley de Transporte para la Movilidad Sustentable fue modificada en 2008¹⁴ para constituir la actual conformación del CETYV con un total de 45 Consejeros, de los cuales: 16 son del Sector Público, 2 de la Academia, 4 representarían usuarios, 1 del Congreso local, 10 de Cámaras y Organizaciones Patronales, 10 de prestadores del Servicio y 2 de trabajadores agrupados en organizaciones sindicales. El mismo artículo 10 define el procedimiento para nombrar a los Consejeros usuarios (inciso 3), en una suerte de insaculación de entre propuestos, pero no se encontró evidencia de que este procedimiento se haya ejecutado, por ende se asume que a dos años de su incorporación a la Ley estos aún no han sido nombrados.

Luego en 2003 con el Gobierno de Natividad González Paras, llega la época de las Agencias de tal forma que en la Ley de la Administración Pública (Decreto 8 del 9/10/2003)

¹³ “Es una entidad estatal con estructura jurídica de una empresa privada, cuyo objeto es la construcción del Metro. Fue creada para tener más independencia en la obtención y manejo de recursos. Gestión de Áreas Metropolitanas El Caso de Monterrey (1990) INAP. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. No. 36,37 y 38. p. 91.

¹⁴ Se adicionan Consejeros usuarios (ciudadanos comunes y corrientes). Decreto N° 245 publicado en Periódico Oficial núm. 83 de fecha 20 de junio de 2008, fracción IV del artículo 10.

dispuso la creación de la Coordinación de Innovación y Competitividad Gubernamental (Artículo 33) y de 12 organismos públicos de participación ciudadana (Artículo 41).

La Coordinación de Innovación y Competitividad Gubernamental tendría por objeto: i) La promoción y desarrollo de reformas, modernización, innovación y desregulación de y desde la Administración Pública; ii) Impulsar los procesos de digitalización y gobierno electrónico; iii) En coordinación con las entidades del Estado, los Municipios y los sectores social, privado y académico, desarrollar programas para simplificar y desregular las funciones de la administración; iv) Captar propuestas sugerencias y opiniones de particulares para mejorar el funcionamiento y servicios de la administración; v) La profesionalización; y vi) La desconcentración y descentralización administrativa.

Como ya se dijo se crearon 12 organismos públicos descentralizados de participación ciudadana con carácter de Corporaciones (como las de Desarrollo y Proyectos Estratégico), institutos (Vivienda, Juventud, Cultura, etc.), Consejos (Desarrollo Social y Relaciones Laborales) y otras con carácter de autoridad en áreas técnicas como la de Desarrollo Urbano, la de Medio Ambiente y Protección Ambiental y la Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León (AET). Esta última fue creada por la Ley que se publicó el 24/12/2003 (Decreto 165), elevó el área de transporte a un rango de acuerdo directo con el Ejecutivo, la dotó de un órgano de gobierno y un Director General e incorporó al CETYV (órgano consultivo ya existente) como su brazo ciudadano.

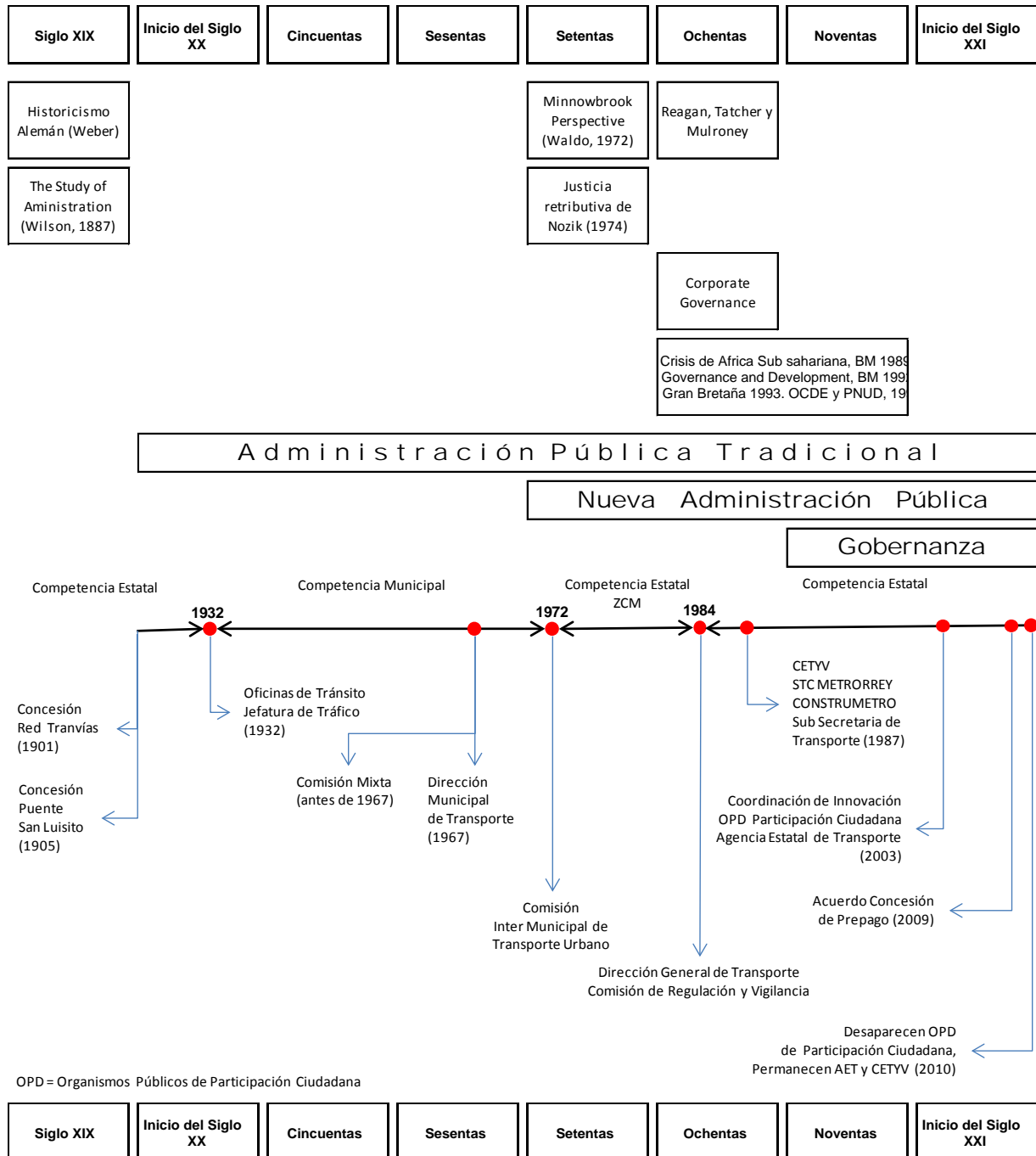
La mayor parte de las Agencias dejaron de existir al terminar el periodo de Gobierno, los organismos fueron re incorporados a la Administración central o simplemente perdieron sus órganos ciudadanos (Decreto 5 de 2/10/2009), la AET y el CETYV siguen funcionando tal cual se definió en la Ley de la Agencia en concordancia con las disposiciones de la Ley de Administración de 2003.

5 De la Administración Pública tradicional a la Gobernanza

La pregunta central de este ensayo es si las organizaciones públicas relacionadas con el transporte público en la Zona Conurbada de Monterrey han transitado de las características propias que impuso la Administración Pública Tradicional a las que distingue la Nueva Administración Pública o la Gobernanza. Para tratar de responder a esta cuestión se siguen dos procedimientos: se ubica la evolución de las organizaciones públicas respecto de las grandes

corrientes y por contraste entre las características de las organizaciones locales y las características que teóricamente distinguen las grandes corrientes de la Administración Pública.

Figura 2. Evolución de las organizaciones públicas



Fuente: Elaboración propia a partir de de Haro y otros (2004), y Villanueva, L.F. (2009) y de las Leyes y Acuerdos que se citan en la bibliografía.

De la información contenida en la Figura 2 y de las leyes y acuerdos revisado es claro que la mayor parte del siglo XX las organizaciones públicas relacionadas con el transporte público en

Monterrey corresponden a las características y supuesto filosóficos de la Administración Pública Tradicional (vueltas hacia adentro, responden a la lógica de la dominación burocrática, el ámbito político predomina sobre lo técnico, carga de procesos más por funciones que por resultados y a pesar de la existencia de Comisiones y Consejos estos no incorporan ciudadanos), queda entonces dilucidar si estas corresponden a la Nueva Gestión Pública o a la Gobernanza.

Para el segundo ejercicio de contraste se ha tomado el Cuadro 1 y sobre el mismo se dejan solo las categorías que mejor las describen y se agregan los argumentos que respaldan tal apreciación, el resultado se presenta en el Cuadro 3 y del mismo se destaca la coexistencia de características de las tres grandes corrientes de la Administración Pública. También relacionándolo con los contenidos de la Figura 2 es notable: i) La participación de la iniciativa privada en la prestación de los servicios desde hace más de 100 años, sin que se pueda establecer ningún nexo teórico con las grandes corrientes de la Administración Pública; ii) El uso de organizaciones públicas con participación del sector privado haciendo funciones de gobierno, cuando menos desde los años sesenta del siglo pasado, sin que ello forzosamente implique gobernanza, más bien se acercan más a expresiones de gobiernos clientelares y corporativismo político; iii) No obstante lo anterior debe reconocerse que dichas formas de gobierno han resuelto problemas comunes, en ocasiones exacerbados hasta la violencia, en muchas ciudades de América Latina en donde este servicio público – bien público impuro – se administra con regulaciones discrecionales, grandes fallas de mercado o como en este caso bajo dominios oligopólicos; iv) La corta experiencia de las Agencias en el Gobierno de Nuevo León y particularmente en el órgano regulador del transporte que en expresión de su actual Director dice: “..bienvenida la participación, pero eso no resuelve el déficit de capacidades”¹⁵.

¹⁵ Entrevista con el Lic. Esteban González Quiroga, Director de la Agencia Estatal del Transporte (19/1/2010)

Cuadro 3. Características de las organizaciones relacionadas con transporte público en Monterrey

Categoría/Corriente	Administración Pública Tradicional	Nueva Gestión Pública	Gobernanza
Capacidad del Estado		El Estado debe “timonear, no remar”. Las organizaciones deben orientarse a dirigir y regular. Excepto en los servicios Metro ni Municipios ni Estado han participado de manera directa en la prestación de los Servicios	Acentúa la participación de privados incorporando a la sociedad civil en funciones de Gobierno. No incorporan Sociedad Civil.
Control Interno		Introduce incentivos financieros y cultura organizacional, evaluación por eficiencia y eficacia en lugar de principios legales o contables. No.	Faculta a los empleados de bajo nivel para interactuar con “ciudadanos-clientes” y tomar decisiones a nivel de calle. Parcialmente a través del CETYV, pues es un órgano de deliberación débil.
Rendición de Cuentas	Ascendente, los funcionarios de carrera rinden cuentas a su “señor” político y este a su vez a las legislaturas. Vigente.	No desecha los controles políticos de funcionarios electos pero privilegia la contratación por desempeño. No existe contratación por desempeño.	Se debilita al formal, de orden jurídico o material, y se ensancha la horizontal. Débil y sin ensanchamiento horizontal.
Segmentación de Mercado		Existe y la alienta. Si.	Se acentúa, pues otorga cierto papel a terceros en la formulación de Políticas Públicas. Ambigua participación de terceros.
Sistema Burocrático	Función pública estandarizada en lo relativo a contratación, nomina, escalafón, promociones, etc. Vigente.	Admite diversidad, flexibilidad y contratación por desempeño. Incipiente en CETYV.	Las formas rígidas de contratación se vuelven inviables, los funcionarios pierden especialización y jerarquía) y deben ganar en capacidad de adaptación y gestión con la sociedad civil. Parcialmente en CETYV
Participación de la Administración en la formulación de Políticas Públicas	Nula Políticas Públicas en régimen de partido único.	Ambigua, las Agencias y Organismos Autónomos se diseñan para implementar no para formular. Parcialmente a través de CETYV.	La ambigüedad se mantiene, la burocracia pierde espacio frente a los que se otorgan a la sociedad civil. No hay actuación de sociedad civil.
Democracia	Acotada a lo representativo. Vigente	Ambigua o problemática. Incipiente y parcial a través de CETYV	Amplia, aunque exige – tarea pendiente – entre los procedimientos representativos y los participativos. Asignatura pendiente.

Fuente: Elaboración propia a partir análisis de documentos en comento y en bibliografía y de Guy B. Peters (2004). Cambios en la Naturaleza de la Administración Pública de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles en De la Administración Pública a la Gobernanza. México D.F., El Colegio de México.

6 Conclusiones

La evidencia empírica para el caso en estudio muestra que las grandes corrientes de Administración Pública no tienen una expresión pura, ni en el tiempo ni en las organizaciones relacionadas con el transporte público. Más bien se pueden encontrar algunas características de estas corrientes aunque sin coincidir forzosamente con las épocas en que normalmente se reconoce su preeminencia, excepto en las primeras seis décadas del siglo pasado en que claramente predominan las características que se asocian a las organizaciones dentro de la corriente tradicional de la Administración Pública.

Para el caso de las organizaciones relacionadas con el transporte público de Monterrey destacan dos cosas:

- a) La constante, duradera y dominante participación del sector privado en la prestación de los servicios;
- b) Las organizaciones públicas con participación de actores de sectores no gobierno desde al menos hace 50 años y su maduración hasta formar grandes grupos colegiados de larga vida, que es el caso del CETYV.

No obstante que estas son características claves en la Nueva Gestión Pública y en la Gobernanza, no se puede decir que el diseño de estas organizaciones ha sido alentado por las concepciones de estas corrientes. Más bien su principal asignatura pendiente (la participación ciudadana¹⁶) y el contexto socio político y territorial (conurbación) parecen explicar la naturaleza de las organizaciones: están hechas para paliar los retos de la conurbación y la predominancia oligopólica de los prestadores del servicio con raíces corporativas y clientelares.

Del ensayo derivan asignaturas pendientes, debilidades del mismo, que si bien es poco probable que cambien la visión construida si podrían permitir profundizar en el entendimiento de

¹⁶ (Bernardo González Arechiga, 2009, pág. 45) dice: “Los Consejos ciudadanos han sido importantes para la administración estatal del licenciado José Natividad González Paras. Se han presentado como una innovación orgánica y una forma poderosa y eficaz de participación ciudadana. La experiencia muestra que, por lo menos, de seis a ocho consejos han operado regularmente.....Más de veinte operaron de manera irregular y tuvieron una contribución, en el mejor de los casos, marginal..... La evaluación del modelo no depende de números como el porcentaje de consejos funcionales o de que hayan hecho contribuciones significativas. La evaluación sería entonces negativa, ya que pocos lograron sus objetivos”. Por su parte (Carlos Daniel Cárdenas Gonzáles, 2010. p. 88) dice: “La Ley Orgánica de 2003 fijó las bases para incluir el ingrediente de la participación ciudadana en el ejercicio gubernamental, sin embargo, la modalidad en el proceso de elección de los consejeros se detecta como el primer elemento que puede mejorarse. La verticalidad de la ley se plantea como un obstáculo para alcanzar una verdadera democratización en la gestión pública a través de los Consejos. La forma y estructura de los Consejos debe ser revisada, lograr equilibrio entre las autoridades, los grupos de la sociedad civil así como las instituciones académicas representadas. Evitar la cooptación y desalentarla. Los reglamentos internos deben ser definidos y respetados, las sesiones tienen que ser debidamente programadas y no improvisadas. Merece especial énfasis en la necesidad de entregar de manera oportuna a los consejeros información completa de calidad para preparar las reuniones.”

las organizaciones públicas y generar propuestas de desarrollo: i) El marco legal vigente de participación ciudadana, se sabe que la mayor parte de los Organismos Públicos de Participación Ciudadana desaparecieron o tornaron su naturaleza pero hay espacios públicos vigentes sobre todo en el área de desarrollo social; ii) Presupuestos, formas de asignación y controles orgánicos; iii) Estudiar las pocas expresiones auténticamente ciudadanas que se pudieron identificar, como la Alianza de Usuarios, sus mecanismos de expresión y formas de vinculación con las autoridades existentes; iv) Autonomía y formas de vinculación entre las organizaciones Estatales relacionadas con el transporte público en Monterrey: AET, CETYV y STC Metrorrey; y en otra instancia v) Las relaciones con con otras entidades del sector: la Secretaria de Desarrollo Sustentable, los Municipios y sus áreas de tránsito y obras públicas. En todo caso, recordar que la competencia del transporte está relacionada con la de tránsito y la de asentamientos humanos y que en los tres casos se dan en un contexto de conurbación.

Finalmente, el futuro del transporte público y la movilidad, marcado por la complejidad de la conurbación y la necesidad de eficiencia e integración de tecnologías de gestión y prepago, está a la vuelta de la esquina, por ende se requerirán nuevas formas de organización que soporten estos proceso de cambio, su implantación y por supuesto su permanencia en el tiempo.

7 Bibliografía

..... (2009). *Plan Sectorial de Transporte y Vialidad*. Monterrey, Nuevo León: Diario Oficial del Estado.

..... (2002). *Plan de Desarrollo Urbano del Municipio de Monterrey 2002-2020*. Monterrey, Nuevo León, México: Municipio de Monterrey.

Acuerdo del Ejecutivo. (04 de 02 de 1959). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Acuerdo Ejecutivo. (09 de 04 de 1984). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Antonio de Haro, G. G. (2004). Las fuentes económicas de la Nueva Gestión Pública. Sobre el aporte de la economía para el estudio del funcionamiento de las burocracias públicas. En D. A. (Coordinador), *Mas allá de la Reinención del Gobierno* (págs. 49-97). México: Cámara de Diputados, CIDE y Miguel Ángel Porrua.

Bernardo González Arechiga, N. G. (2009). Consejos Ciudadanos en la Administración 2003-2009 para el Estado de Nuevo León. En F. M. (Coordinador), *Compromiso Ciudadano, Participación y Gestion Pública en Nuevo León* (1a ed., págs. 35-50). Monterrey, Nuevo León, Mexico: Fondo Editorial de Nuevo León.

Camelo, J. (1972). 1er Informe del Gobierno del Municipio de Monterrey.

Carlos Daniel, C. G. (Mayo de 2010). La experiencia de los Consejos de Participación Ciudadana en Nuevo León ¿Una experiencia participativa? Monterrey, Nuevo León, México: Tesina EGAP-ITESM (MAP).

Carrillo, E. (2004). *La Evolución de los Estudios de Administración Pública en De la Administración Pública a la Gobernanza*. México, DF: El Colegio de México.

CLAD. (1990). Gestión de Áreas Metropolitanas El Caso de Monterrey. INAP. No. 36, 37 y 38. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*. (36, 37 y 38).

Decreto 05. Ley Orgánica de la Administración Pública de Nuevo León. (02 de 10 de 2009). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 08. Ley Orgánica de la Administración Pública de Nuevo León. (09 de 10 de 2003). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 10. Ley Orgánica de la Administración Pública de Nuevo León. (22 de 11 de 1985). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 102. Ley Orgánica de la Administración Pública de Nuevo León. (05 de 02 de 1975). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 112. (27 de 04 de 1972). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 117. Ley que crea el Consejo Estatal de Transporte. (09 de 11 de 1987). *Diario Oficial del Estado* .

Decreto 118. Ley que crea el Sistema de Transporte Colectivo Metrorrey. (09 de 11 de 1987). *Diario Oficial del Estado* .

Decreto 165. Ley de la Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León. (24 de 12 de 2003). *Diario Oficial del Estado* .

Decreto 186. (19 de 05 de 1976). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 223. Ley de Comunicaciones y Transportes para el Estado de Nuevo León. (14 de 12 de 1984). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 239. Ley Orgánica de la Administración Pública de Nuevo León. (31 de 06 de 1991). *Diario Oficial del Estado* . M, Monterrey, Nuevo León : México.

Decreto 393. Ley de Transporte para el Estado de Nuevo León. (25 de 10 de 2000). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 429. Ley de Transporte para la Movilidad Sustentable del Estado de Nuevo León. (30 de 09 de 2006). *Diario Oficial del Estado* .

Decreto 43. (30 de 03 de 1932). *Diario Oficial del Estado de Nuevo León* . Monterrey, Nuevo León, México.

Decreto 51. Ley Orgánica para el servicio de transportes rústico y urbano. (08 de 06 de 1932). *Diario Oficial del Estado de Nuevo León* . Monterrey, Nuevo León, México.

- Garza, R. (1973). 1er Informe del Gobierno del Municipio de Monterrey.
- Guy, P. B. (2004). Cambios en la Naturaleza de la Administración Pública de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles . En C. P. (compiladora), *De la Administración Pública a la Gobernanza* (págs. 69-100). México, DF, México: El Colegio de México.
- Kim, P. S. (2007). Desafíos a la capacidad pública en la era de una administración en evolución y reforma del gobierno. *Gestión y Política Pública* , XVI (2), 511-537.
- Lazo, C. (1967). 1er Informe de Gobierno del Municipio de Monterrey.
- Ostrom, V. (1989). *The Intellectual Crisis in American Public Administration* (2a ed.). Tuscalosa, Alabama, USA: University of Alabama Press.
- Parra, E. G. (18 de Noviembre de 2010). Comisión Inter Municipal de Transporte. *Teoría de las Organizaciones Públicas*. (M. L. Cantú, Entrevistador) Monterrey, Nuevo León, México.
- Quiroga, E. G. (19 de 11 de 2010). Caracter Ciudadano de la AET. *Teoría de las Organizaciones Públicas*. (M. L. Cantú, Entrevistador) Monterrey, Nuevo León, México.
- Reglamento de Transporte. (25 de 10 de 1972). *Diario Oficial del Estado* . Monterrey, Nuevo León, México.
- Torres, G. (1971). 2o Informe de Gobierno del Municipio de Monterrey.
- Villanueva, L. F. (2009). *Gobernanza y Gestión Pública* (1a ed.). México, DF, México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (2006). *Conceptos Sociológicos Fundamentales* (1a ed.). (J. Abellán, Trad.) Madrid, España: Alianza Editorial.
- Weber, M. (2007). *Sociología del Poder: Los Tipos de Dominación* (1a ed.). (J. Abellán, Trad.) Madrid, España: Alianza Editorial.
- Wilson, W. (2 de Junio de 1887). El Estudio de la Administración. *Political Science Quarterly* .

Nota biográfica del autor:

Moisés López Cantú es alumno del Doctorado en Política Pública de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, tiene dos Maestrías una en Administración Pública y Política Pública y otra en Ciencias con Especialidad en Ingeniería de Tránsito y estudio Ingeniería Civil. La experiencia de trabajo del ingeniero López incluye cargos en los tres órdenes de gobierno en México, la academia y la consultoría privada; ha trabajado en Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Panamá y El Salvador.