

321909



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS
CLAVE UNAM 3219

CONCESIONES QUE OTORGA EL ESTADO A LOS
PARTICULARES DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL
DERECHO ADMINISTRATIVO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

MIGUEL ÁNGEL ALVARADO MONREAL

ASESOR: LIC. JUAN DIEGO RIVERA BORJA



MÉXICO, SEPTIEMBRE DEL 2005

U 348660



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Se deposita en la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM el original en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: ALVARADO MONREAL
MIGUEL ANGEL
FECHA: 26- SEPT. 2005
FIRMA: [Firma manuscrita]

**C. DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS
ESCUELA DE DERECHO CON CLAVE DE INCORPORACION A LA UNAM
3219.**

POR MEDIO DE LA PRESENTE LE MANIFESTAMOS QUE LA TESIS:

CONCESIONES QUE OTORGA EL ESTADO A LOS PARTICULARES DESDE EL PUNTO DE
VISTA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

REALIZADA POR EL ALUMNO (A): MIGUEL ANGEL ALVARADO MONREAL

UNA VEZ HECHA LA REVISION DE FONDO Y DE FORMA, CUMPLE CON TODOS LOS
REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA VIGENTE.

ATENTAMENTE

NOMBRE

FIRMA

ASESOR: LIC. JUAN DIEGO RIVERA BORJA

REVISOR: LIC. ANGEL RICARDO CARBONELL PAREDES

REVISOR DE FORMA: LIC. IVAN DEL LLANO GRANADOS

FECHA: 02 DE SEPTIEMBRE DE 2005

EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS SE LO DEDICO A LAS PERSONAS QUE INFLUYERON DE ALGUNA MANERA PARA LA REALIZACIÓN DEL MISMO.

A MI MADRE: Inalcanzable por tu amor, cariño y comprensión, por ser como eres, por apoyarme a mis hermanos y a mí. Gracias por dejarme ser una persona pensante como tú.

A MI PADRE: Gracias por enseñarme hacerme una persona de bien, predicando con tu ejemplo, que me sirvió para forjarme como ser humano.

A MI HERMANA JOSEFINA: Gracias por tus cuidados de madre y paciencia que me tuviste para conmigo que desde niño y hasta la fecha.

A MI HERMANO AURELIO: Por que sin tu valiosa ayuda no hubiera podido realizar este trabajo muchas gracias.

A MIS HERMANOS: Que no se olviden de que algunos tienen hijos y que no está por demás recordarles el que los apoyen siempre, como es el prepararlos para una vida profesional. Y los que no los tienen, hacerse un compromiso a futuro de qué quieren para ellos. En especial a mis hermanos **RODOLFO, GERARDO, VÍCTOR y SILVIA** para recordarles que no es pena seguir adelante siendo grande, si no que es una pena **no** seguir más aún, cuando haya una oportunidad, así que dense esa oportunidad. Haciendo lo que más les guste.

A MI HIJA XRYSW LETICIA: Sólo espero que en un futuro, tú también tengas la satisfacción de culminar tus estudios a nivel profesional. Y si lo deseas, espero que puedas superar el reto de lo que consiguió tú Papá, siendo tú la fuente de mi inspiración.

A TODOS MIS TIOS PATERNOS Y MATERNOS, ASÍ COMO MIS PRIMOS: Por haberme brindado su compañía y amistad incondicional desde mi niñez hasta la fecha, en especial a Julia, Elvira, Raymundo, y Luis todos de apellidos Monreal Hernández, y Guillermo Monreal Roldan ya en que ocasiones diversas compartimos algo más que la sal y la mesa.

A MI ODONTÓLOGO Y AMIGO: El Dr. Marco Antonio Mendoza Moronatti, por ser un amigo capaz de inculcarme el buen principio del estudio hacia una profesión y demostrando así con hechos y virtudes, gracias.

AL LIC. JUAN DIEGO RIVERA BORJA: Espero que nunca cambie su manera de ser, a pesar de sus adversidades. Y Quiero decirle que gracias por ser un gran asesor de tesis, maestro y más aún **MI AMIGO** de verdad. Gracias.

LIC. MA. DE LOS ANGELES ROJANO ZAVALZA, Juez del 7mo Civil: Gracias por creer en mí y darme la oportunidad de trabajar y transmitir así los conocimientos de como se labora en un Juzgado.

LIC. PATRICIA ORTEGA DÍAZ: Que me acogió como su hijo putativo durante mi estancia en el Juzgado 7mo Civil, por enseñarme a descubrir mi capacidad para ello y siempre atenta conmigo.

A TODOS LOS PROFESORES DEL CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS: les agradezco por contribuir a la formación que hoy culmina. En especial al Lic. Fernando Conde por las facilidades prestadas en los trámites escolares para mi titulación y al Lic. Iván del Llano Granados por sus consejos y sabiduría transmitida.

A LA MAMA DE MI HIJA: Por darme la oportunidad de procrear una bebe tan parecida a mí.

A MIS AMIGOS: Que de alguna manera si no hay amigos no existe un buen ser humano, y no los nombro a todos porque me puede faltar alguno y no quiero omitir a nadie.

BIBLIOTECA DE MÉXICO: Por las atenciones prestadas a un servidor, en especial a la Srita. Pilar Mosso López.

A MI PERRO EL CHOCOLATE: El Guardián de mi persona; incondicional de las incansables madrugadas, eres el mejor amigo del hombre.

Gracias a Dios y al Señor de la Misericordia en Tepatitlán Jalisco por haberme prestado vida y dejarme concluir este trabajo.

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación considera el suscrito que las constancias aquí señaladas en el mismo son de manera indispensable para la vida útil de los funcionarios, concesionarios y por supuesto del gobernado en general y consumidor de las mismas, ya que de no hacer referencia de éstas en el trabajo exhibido será un retraso para la Administración Pública siendo en virtud que de seguir con la apatía que reflejan a ciertos funcionarios estaremos viviendo otros cincuenta años de retroceso en cuanto a lo administrativo ya mencionado con anterioridad.

Se manifiesta lo anterior debido que lo único que realmente importa a algunos servidores públicos y abogados sin ética profesional es el enriquecimiento indebido.

No obstante lo anteriormente señalado, debemos tratar el tema a seguir de manera enérgica de que las concesiones que otorga el Estado deben darse de manera aplicada con relación a ley que nos rige ya que en algunos casos no lo es, de no ser así estaremos sufriendo las consecuencias por más de lo que ya lo hemos vivido en carne propia, aclarando también que todavía existe un cúmulo de gente que realmente se prepara para las distintas Secretarías de Estado del Gobierno en todos los niveles, incluyendo la parte administrativa.

Para este trabajo el suscrito propone diferentes alternativas para el mejoramiento de las diferentes concesiones que otorga el Estado, como lo es: Primero: revisar de manera exhaustiva y correcta los Reglamentos Leyes Códigos en la cuestión Administrativa ya que éstos son por demás obsoletos y que de ninguna manera benefician a la población en general.

Segundo: de la depuración anterior se debe pretender de manera concreta la propuesta de iniciación de una legislación en particular respecto a la

concesión a nivel del fuero Común, Federal, Estatal y Municipal, así como a nivel internacional. Ya dicha Legislación hasta el momento es inexistente.

Tercero: empezar a descentralizar los trámites en las diferentes demarcaciones delegacionales ya que dicha descentralización beneficiará a un 60% de la población en general y en un 90% de la población de los concesionarios, misma que se explicará de manera más clara en los capítulos próximos.

Y cuarto: se debe promover la selección correcta a cada uno de los funcionarios públicos que ingresan para el cargo conferido, así como los exámenes forzosos para todo Acto Administrativo y que deben de realizarlos en las diferentes universidades particulares para evitar la corrupción que tanto nos aqueja y que deben ser calificados de manera electrónica.

Para el desarrollo de este trabajo, se realizó la investigación correspondiente, misma que se encuentra contenida en el capitulo anexo al mismo, para la consulta que desee realizar el lector. Contribuyendo así las diversas formas de la Administración Pública, ya sea en ámbito federal como en el estatal

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA CONCESIÓN

CAPITULO I ANTECEDENTES DE LA CONCESIÓN

1.1 - CONCEPTO DE ESTADO

En este apartado hablaremos de los conceptos de Estado, Concesión, del Acto administrativo y del Particular, realizando un análisis detallado de todos los conceptos y su aplicación interrelacionada entre sí.

El Estado es la entidad social y política y jurídicamente organizada bajo un poder supremo, que se manifiesta por la coexistencia de tres elementos: Territorio determinado, una población asentada en ese territorio y una autoridad común o gobierno.¹

Considerando que el Estado es una organización social y política, integrada de gobernantes y gobernados, con un régimen jurídico, un territorio específico y una población que viene a constituir su razón de ser y la causa principal de su creación, teniendo como sus atribuciones todos aquellos instrumentos jurídicos con los que cuenta el Estado Liberal de acuerdo a la voluntad del pueblo que lo eligió, para poder desarrollar las necesidades de dicha población y por ende que se llegue a los fines para lo cual fue creado.

Siendo el Estado de acuerdo a la voluntad del pueblo que lo eligió, para poder desarrollar las necesidades de dicha población y por ende que se llegue a los fines para el cual fue creado.

Hablar del Estado Social de Derecho, eminentemente regresamos al concepto de lo que es el Estado, en donde dos de sus elementos son: una

¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría del Derecho Administrativo*. 16ª Edición actualizada, Editorial Porrúa, México 1998, página 52

población asentada en el mismo y un gobierno, el cual es elegido libremente por un pueblo para que los gobierne, es ahí donde se da la comunión entre estos dos factores de la definición, mismo que no puede existir uno del otro, a todo esto es a lo que llamaremos democracia.

Al existir un Gobierno que ejerce su poder sobre los habitantes de una población, también debe de extender sus atribuciones, entendiéndose por éstas como las siguientes.

- A. Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad y el orden público.
- B. Atribuciones para regular la actividad económica de los particulares.
- C. Atribuciones para crear servicios públicos.
- D. Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.

Para poder complementar todo lo anterior, el Estado debe de imponer leyes para el cumplimiento de las atribuciones que se ha marcado, con lo cual podrá proporcionar a sus gobernados una seguridad jurídica, social y laboral. Esto constituye, en primer lugar, acudir a leyes preventivas para poder realizar la función que se ha fijado; y después, a las leyes imperativas, en caso de que el particular no quiera cumplir con sus obligaciones, teniendo como resultado el primer Cuerpo de Leyes de donde emanará nuestra Constitución Política Federal, misma que nos da la pauta para la elaboración de las leyes y códigos que rigen en nuestro país.

Desde el principio de nuestra historia como país, hemos tenido diferente gobierno. Este proceso histórico se inicia con los aztecas que conformaban una especie de reinado pues el máximo jefe azteca gobernaba los pueblos que eran conquistados por sus huestes. Posteriormente México vivió un reinado real con la conquista de los españoles durante mas de 300 años, hasta que llega la guerra de independencia en la cual surge nuestro primer presidente Don Guadalupe Victoria. Después aparece la Monarquía con Maximiliano de Habsburgo el cual es derrotado en la Guerra que da origen a las Leyes de Reforma. Regresamos así con esto al Presidencialismo, el cual se ve opacado con los 30 años en el poder por Porfirio Díaz y que dio motivo a la Revolución Mexicana de 1910 hasta 1921. A pesar de los diferentes cambios de gobierno, es hasta 1934 cuando el general Lázaro Cárdenas del Río se constituye como el primer presidente que gobierna por un periodo de 6 años o lo que comúnmente llamamos sexenio, siendo esta forma la que actualmente nos rige.

En cuanto a los rasgos del Estado actual, observamos que éste se divide en tres poderes que son: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, teniendo cada uno de ellos funciones específicas para el caso concreto.

El Ejecutivo reside en el Presidente de la República de acuerdo al artículo 80 de Nuestra Carta Magna siendo auxiliado en sus funciones por las distintas dependencia que conforman el Estado Federal; el Legislativo tiene su fundamento constitucional 50,51,52 y 56 teniendo como representantes a las Cámaras de Diputados que representan a la Nación, y Senadores, los cuales llevan la representatividad de las Entidades Federativas incluido el Distrito Federal; gozando primordialmente como ámbito de su competencia lo comprendido por los numerales 71,72 y 73 de la Constitución; mientras que el Judicial encuentra su motivación y fundamentación en el apartado 94 de la Ordenanza Federal que nos rige, estando constituido este poder orgánicamente en primer lugar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Después el Tribunal en Pleno de la propia Corte de Justicia. A continuación los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia de Amparo, divididos en 18 Circuitos de Amparo, y 37 Tribunales de Circuito

distribuidos de acuerdo a la demanda de trabajo; luego siguen los Tribunales Unitarios de Circuito en Materia de Apelación, de los cuales existen 18 Circuitos y 19 Tribunales; por último quedan los Juzgados de Distrito de los cuales existen 125 en la República Mexicana y 30 en el Distrito Federal, quedando solamente por mencionar el Jurado Popular Federal, del cual pocos tienen conocimiento de su existencia, esto sólo a lo que concierne a la constitución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²

Anteriormente ya vimos como están constituidos los tres poderes del Gobierno nacional, en la escala Federal. A continuación veremos lo que se refiere al Estatal el cual goza de autonomía propia y decide de manera unipersonal de su presupuesto tomando como base lo que realiza el Federal. Estos son en cuanto a los principios sociales, jurídicos y económicos a los que debe darles prioridad, teniendo su fundamento legal en los artículos 40 y 41 de Nuestra Constitución. De igual forma, encontramos que en las Entidades Federativas cuentan con los tres poderes antes citados, sólo que éstos serán a escala estatal, las funciones administrativas las ejerce el Gobernador fundamentalmente.

De todo lo visto con anterioridad podemos observar que México, está organizado desde el punto de vista constitucional en una Federación constituida por Entidades Federativas incluido el Distrito Federal, pero a su vez estos miembros de la Federación son autónomos para organizar su régimen interno. Esto es, cuentan todos con autoridades administrativas y judiciales, mismas que tendrán su actividad de acuerdo con las necesidades y la opinión política de los gobernantes y las características propias de su administración. Visto lo anterior, nos permitimos hacer un breve análisis de lo ya descrito, del concepto del vocablo Estado y que si bien es cierto que es una entidad social y política y jurídicamente organizada bajo un poder supremo, tan bien lo es que se rige bajo un Estado de Derecho democrático libre y soberano donde se conlleva a todas las

² FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 39ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999, página 135

áreas y donde la población establecida en un territorio determinado está coaccionada para la mejor convivencia entre los sujetos.

1.2.- CONCEPTO DE CONCESIÓN

Ya se ha señalado la importancia que tiene para el Estado poder dar satisfacción a las necesidades de carácter colectivo mediante la prestación de servicios públicos; también se ha expuesto, que dada la magnitud de tales necesidades el Estado se ha visto en la obligación de crear figuras jurídicas que le permiten, de una u otra manera, dar satisfacción a éstas.

Una de estas figuras jurídicas es la Concesión Administrativa, mediante la cual el Estado permite que los particulares puedan realizar actividades propias de la Administración Pública, pero para poder comprender el significado y la definición de dicha figura, resulta indispensable primero atender a los que señala el Diccionario de la Lengua Española, en la cual, Concesión se define como " Negocio Jurídico por el cual la Administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones" ³

Por otro lado tenemos que el Nuevo Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. En su Vigésima Edición, Madrid de 1984 Tomo I, página 353, lo define como: "Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamiento privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas, o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicio de la administración general o local." ⁴

³ *El Nuevo Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. En su Vigésima Edición, Madrid de 1984 Tomo I, pagina 353*

⁴ *Op Cit.*

Después de analizar el concepto de concesión, se establece que la misma se otorga de manera personal para el uso y aprovechamiento de la misma ya que el Estado está incapacitado para poder darle el aprovechamiento debido y que de alguna manera contribuye al bienestar social y económico del País.

Se debe señalar también, que la palabra concesión proviene del latín *consesio* derivada de *concedere*, lo que significa conceder y esto se entiende como dar, otorgar o hacer y gracia de una cosa, según lo señala el propio Diccionario de la Lengua Española.

También se define la concesión administrativa como "Un Acto de la Administración en virtud del cual se otorga mediante determinadas condiciones, a un servicio de interés general realizado por un particular, carácter de servicio como si fuera realizado por la Administración"⁵

Para el Doctor Gabino Fraga la Concesión Administrativa es "El acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes de dominio del Estado"⁶

Mientras que para el Doctor Andrés Serra Rojas, la concesión administrativa... "Es una acto administrativo discrecional por medio del cual la Administración Pública Federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial"⁷

Al analizar el concepto del maestro Andrés Serra Rojas, se desprende de la lectura que es meramente un acto administrativo lo cual diferimos de su concepto toda vez que no es un solo acto administrativo ya que el mismo

⁵ DE PINA VARA, Rafael *Diccionario de Derecho*, 27a. Edición, Editorial Porrúa, México 1999, página. 177

⁶ *Op. Cit.* Pág. 242

tiene consecuencias jurídicas de carácter civil, penal etc. Lo cual no debería ser considerada como un solo acto administrativo, si no también como un acto jurídico que conlleva a derechos y obligaciones adecuada para explotar los recursos y aprovechamientos.

Por ultimo debemos señalar que en la Legislación aplicable para el Distrito Federal, existen artículos que establecen la figura de la Concesión. Así pues, la Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público para el Distrito Federal, en su artículo 76 define la Concesión como: El acto administrativo en virtud del cual la Administración confiere a una persona física o moral el uso, aprovechamiento o explotación de un servicio público, con sujeción a las disposiciones de ésta u otras leyes, así como conforme a la declaratoria de necesidad y al título de concesión respectivo

De igual forma y a manera de ejemplo en el Reglamento de Transporte del Distrito Federal lo define en su artículo 17 Como: "Las Concesiones que otorga la Secretaria no crean derechos reales ni de exclusividad a sus titulares; solo les otorgan el Derecho al uso, aprovechamiento y explotación del servicio del acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las decisiones jurídicas y administrativas aplicables. La Secretaria podrá prorrogar la vigencia o rescatar las concesiones y permisos, con fines de orden público e interés general, previo estudio que al efecto realice".⁸

1.3.- CONCEPTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Para comprender el Acto Administrativo, iniciaremos con el conocimiento de la expresión acto jurídico es creación del Derecho francés, sin embargo, la corriente jurídica actual ha asumido el conjunto de enseñanzas sobre la materia, bajo el enfoque del concepto alemán con la denominación de negocio

⁷SERRA ROJAS, Andrés *Derecho Administrativo (segundo curso)* 19ª. Edición, Editorial Porrúa, México 1999, Pág. 385

⁸LEY DE TRANSPORTE DEL DISTRITO FEDERAL

jurídico. Giorgio DEL Vecchio apunta al respecto que un negocio jurídico es: un acto voluntario y lícito que produce las consecuencias jurídicas queridas por su autor. Dada la profunda similitud que las distintas corrientes del pensamiento jurídico plantean respecto de las expresiones acto jurídico y negocio jurídico, hemos preferido, para los efectos de este estudio, continuar bajo el influjo de la teoría francesa, por lo que seguiremos denominando acto jurídico a la voluntad creadora de consecuencias de Derecho.

Del análisis del párrafo anterior se desprende que el autor del Vecchio menciona que un acto administrativo, es un acto voluntario y lícito que produce consecuencias jurídicas, a lo cual me permito hacer mi opinión personal Merlín en el año XII, protestaba enérgicamente contra las consecuencias que se pretendían obtener en la interpretación de la Ley de 16 fructidor, del año III y, según las cuales, sustraían de la competencia de los Tribunales Judiciales las figuras del contrato hecho bajo la vía de arrendamiento, que implicara la participación de personas administrativas, de ahí, este Autor definió como concepto de acto administrativo. Por tal motivo los actos administrativos son meras decisiones ejecutoriadas por el Estado mismos que son emitidos unilateralmente por las Autoridades administrativas. A lo cual comento en cuestión el artículo 108 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que, refiere que a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública Federal o en el Distrito Federal así como los empleados del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Es por ello que es de vital importancia el acto administrativo ya que este está en todos los ámbitos del marco jurídico, lo cual en México se minimiza como un acto meramente administrativo. Por lo cual se concluye que los actos jurídicos son decisiones ejecutorias unilaterales expedidas por el Estado.

Así, siendo entonces un acto jurídico la declaración de voluntad cuyo efecto es la producción de consecuencias relevantes para el mundo normativo, habremos de distinguir, primeramente, aquellas declaraciones de voluntad formuladas por sujetos cuyas esferas propias se sitúan en el campo del derecho privado (denominados particulares), de aquellos que ingresan al universo del Derecho Público (denominados órganos públicos o del Estado).

Según lo expuesto, un acto jurídico corresponderá al ámbito del Derecho público cuando, dictado por la voluntad humana, emane de un sujeto o ente jurídicamente competente, y genere por sí mismo, consecuencias ya previstas en ordenamientos cuya naturaleza sea de Derecho público. Las notas que anteceden se reúnen en la definición característica que sobre la especie formuló Gastón Jése, al afirmar que los actos jurídicos (públicos) son: manifestaciones de voluntad de los individuos gobernantes o agentes públicos en ejercicio de un poder legal y con la finalidad de producir un efecto jurídico. Este efecto consiste en crear una situación jurídica, investir a un individuo de una situación, o legalizar una situación jurídica preexistente.

El poder legal a que hace referencia el autor en cita se constituye, evidentemente, en la aptitud legal para la realización de actos jurídicos, es decir, en el hecho de contar con competencia para llevar al cabo el despliegue de una tarea, competencia cuyo equivalente en el Derecho privado lo es la capacidad de los individuos.

Como claramente distingue León Duguit,⁹ en el Derecho privado, la capacidad de obrar es la regla, los individuos pueden hacer todo aquello que no les esté específicamente prohibido; por lo contrario, la competencia del órgano público es excepcional, argumento que se traduce en el hecho de que los agentes públicos sólo pueden realizar aquello que la Ley les permite hacer. De ello se sigue que, como más adelante se explicará, la competencia de los órganos del

Estado se organiza en vista del interés público como causa próxima de su creación, por tal motivo, el reparto de funciones estatales asegura el mejor cumplimiento de las tareas públicas encomendadas a los gobernantes, previéndose entonces, para cada clase de autoridad, una competencia específica que generalmente coincide con la característica propia de su naturaleza.

De tal suerte que, podemos afirmar, no hay autoridad alguna, en un régimen de Derecho, competente para llevar a cabo todas y cada una de las funciones públicas encomendadas a los órganos del Estado.

Viendo, entonces, que la capacidad se entiende como regla general para obrar, y la competencia como una excepción ceñida al marco estricto de la Ley que la otorga; se debe concluir que los actos jurídicos del Derecho privado no tienen más límite que aquel que la norma así establezca; por el contrario, el acto jurídico público, como expresión de una potestad jurídica, siempre y en toda circunstancia que concurra estará condicionado, para efectos de su validez, a que el texto de la Ley permita su realización, de ahí que surja la competencia como presupuesto irreversible de validación de sus actuaciones.

Siendo muy diversos los tipos de declaraciones de voluntad creadoras de efectos jurídicos en el ámbito del Derecho Público se hace necesario elaborar una clasificación de los mismos que, a la vez de funcionar didácticamente en su comprensión, ha de permitir conjuntarlos a partir de similares puntos de referencia tomando en consideración, primeramente, el objeto del acto o, lo que es igual, los efectos inmediatos y directos producidos por el mismo (criterio material); la forma de expresión de dicha voluntad (criterio formal) o, finalmente, en atención al autor de dicha declaración (criterio orgánico-funcional).

⁹ DUGUIT, León, *Las Transformaciones del Derecho Público y Privado*, Editorial Eliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1975

a) *Criterio material.* Como ya se indicó, este régimen específico de clasificación de los actos jurídicos atiende, preferentemente, a los efectos producidos por la declaración de voluntad pública, esto es, atiende relevantemente al resultado final del acto, en relación con la modificación que realiza al orden jurídico. Por ese motivo, los actos jurídicos de Derecho público se pueden dividir, por su objeto, en varias categorías, en atención y orden al efecto inmediato, concreto y directo producido por cada uno de ellos.

La exposición de este criterio de diferenciación se hace, primordialmente, a partir de la brillante y extensa explicación que sobre el punto en particular formuló la Escuela de los Servicios Públicos, integrada por León DUGUIT, Roger BONNARD y Gastón JÉZE.

Como consecuencia de lo anterior encontramos las siguientes categorías de actos jurídicos:

Actos regla, o actos creadores de situaciones jurídicas generales. A través del ejercicio de esta actividad, los agentes públicos formulan reglas de derecho cuyas características esenciales lo son la generalidad y la impersonalidad. Pertenecen a esta categoría, indica el autor, la Constitución, el conjunto de Leyes secundarias y los reglamentos administrativos, primordialmente. Mientras que Jéze agrega a dicha exposición el hecho de que esta específica clase de actos jurídicos; se caracterizan porque organizan o crean una situación jurídica general, impersonal, y objetiva; es decir, crean, organizan un poder jurídico impersonal y objetivo, contienen esencialmente una regla de derecho, una norma jurídica.

De tal suerte que, en todos estos casos, cualquier agente público que sea el creador del acto, con entera independencia de las formas seguidas y el nombre dado al acto regla, por el solo hecho de estar frente a un acto general, imperativo y abstracto, hemos de encontrarnos en presencia de un acto regla; en

otras palabras, un acto cuyos efectos jurídicos se traducen en la creación de una norma, como origen de un esquema de Derecho, esto es, un acto legislativo en sentido material.

a) *Actos subjetivos, o creadores de situaciones jurídicas individuales.* Este tipo de actos, indica de igual forma Jeze, se reconocen por su contenido jurídico, y tienen por efecto "dar nacimiento a un poder jurídico individual". Es, esencialmente, un acto de alcance limitado y especial que se materializa al aplicar, a un sujeto jurídico, la consecuencia legal prevista por el legislador al consumarse la hipótesis normativa pero, sin que al efecto haya mediado una controversia de índole jurisdiccional. Así, la observancia de las Leyes por los particulares y el aseguramiento de sus disposiciones corren a cargo de la vigilancia de un órgano ejecutivo quien, en la esfera administrativa, aplicará el texto de la norma.

b) *Actos condición.* Por tales entiende la corriente jurídica francesa del servicio público aquellas manifestaciones de voluntad, producto de agentes oficiales, a través de los cuales se atribuye a un individuo, una situación general previamente creada o se regulariza el ejercicio de un poder legal preexistente.

Al efecto resulta imprescindible distinguir la diferencia que existe entre un acto creador de una situación jurídica individual, y un acto condición pues, si bien ambos resultan semejantes por estribar en casos individuales, el contenido jurídico de ellos permite separar, por un lado, al acto creador de situaciones jurídicas subjetivas, del acto condición porque, mientras el primero viene a colocar al individuo en una situación que no existía; el segundo viene a posicionar a un sujeto dentro de un marco jurídico normativo preexistente, esto es, lo coloca en una situación general e impersonal declarada con antelación.

El acto condición justifica su existencia porque no siempre las reglas de Derecho son aplicables de inmediato, sino que, por lo contrario, para su materialización se requiere de la concurrencia de otras voluntades

correspondientes a otros tantos individuos a quienes investir de las situaciones jurídicas generales creadas por la norma. De tal manera que, si las Leyes crean poderes jurídicos, la manifestación de sus efectos se encuentra condicionada también a la existencia de una voluntad que los produzca.

Entonces, según lo expuesto, el acto condición, o acto enlace como es identificado por algunos otros autores, puede ser, o bien la condición de aplicación a un individuo, de una situación jurídica general e impersonal, o bien la condición establecida por Ley para el ejercicio de una competencia legal.

Sin dejar de considerar que las diferentes acepciones con que ha sido definido el acto administrativo desde sus orígenes hasta la fecha son múltiples y variadas, no resulta inadmisibles que sobre tal concepto haya tantas definiciones como autores que se han preocupado por dicha cuestión pero, no obstante la multitud de definiciones, resulta sumamente importante tener en consideración que no siempre la extensión de cada una de ellas es la misma, de ahí que sea necesario conocerlas, para finalmente, tomar en su conjunto los elementos mas propios y característicos de ese tipo de figura y, de esa suerte, un conceptos que se apegue a la realidad del orden jurídico nacional.

1) Doctrina francesa. La tendencia tradicional de los tratadistas franceses nos lleva a concluir que todos ellos adoptan la clasificación corriente expuesta, como se vio, por la Escuela del servicio publico apoyándose, básicamente en al teoría general del Acto de Derecho Publico.

Así tenemos a Vedel, quien a su vez denomina a los actos administrativos como decisiones "Ejecutorias" indica que son actos jurídicos emitidos unilateralmente por la administración, con el objeto de modificar el ordenamiento jurídico mediante las obligaciones que impone o por los derechos que confiere.

2) Doctrina alemana. La terminología utilizada por esta corriente del pensamiento jurídico siempre resulta ajena a la tradición que impone la fuente latina del Derecho; Sin embargo podemos obtener algunas definiciones del concepto cuyo alcance se pretende precisar:

Adolf Merkl indica que acto administrativo "es toda preocupación de un fin administrativo que deba ser individualizado en el campo de lo administrativo, por ser el cumplimiento de un fin administrativo determinado".

3) Doctrina hispanoamericana. El distinguido maestro argentino Bielsa, definió que el acto administrativo como "la declaración, general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de su propia función y que se refiere a Derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos"

Para el Maestro mexicano Gabino Fraga, "Los actos administrativos de admisión son los que dan acceso a un particular a los beneficios de un servicio público" estos actos de admisión tienen lugar cuando se trata de dar servicios que solo se prestan a un grupo de limitadas personas o a personas que se encuentran en determinadas condiciones, a diferencia de otros servicios que solo requieren el cumplimiento de exigencias legales".¹⁰

Después de analizar las diferentes teorías y Autores podemos definir que los actos administrativos no solo dan los beneficios a los particulares si no que estos pueden ser de manera negativa en contra de los mismos como lo es la revocación de una concesión la clausuras etc.

Es decir que no siempre los actos Jurídicos son benéficos para el particular sin embargo cuando este lleva en regla todos y cada uno de los lineamientos exigidos por la Administración Pública Federal son muchos los

¹⁰ *Ibidem*

beneficios que puede llegar a gozar y la sociedad en general. Así mismo el acto administrativo es la voluntad del Estado con el particular creando un vínculo de Derechos y Obligaciones.

1.4.- CONCEPTO DE PARTICULAR

El Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado lo define como: Individuo de la especie humana, Hombre ó mujer cuyo nombre se ignora ó se omite, persona jurídica ser ó entidad capaz de Derechos y Obligaciones aunque no tiene existencia individual física; como una sociedad legalmente constituida.¹¹

Como se desprende de lo anteriormente citado, particular es una persona ó individuo que desde el momento que nace es un ente sujeto de derechos y obligaciones y por lo tanto se encuentra protegido primordialmente por la ley adjetiva civil, independiente de cobijo que otros ordenamientos legales le otorguen.

¹¹ Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCESIÓN

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCESIÓN

En este capítulo hablaremos de la naturaleza jurídica del Estado, de los particulares y de la concesión, y su interrelación entre ellos, para que existan jurídicamente. En la Doctrina Administrativa los criterios son muy diversos para dar un concepto en específico de la naturaleza jurídica de la concesión toda vez que predomina la contractual en el extranjero, sin embargo en la doctrina administrativa mexicana predomina la compleja o mixta la cual se entrelazan un acto unilateral y otro contra actual, es decir que por un lado lleva la situación reglamentaria ya que es la organización del servicio y por el otro la cuestión del contrato administrativo.

Esta regula lo financiero y está destinada a asegurar la remuneración del concesionario por la gestión que asume en el acto por cual motivo está naturaleza mixta que se utiliza en México es de alguna manera benéfico tanto para el Estado como para el particular, abocándose éste a los lineamientos de Derecho Administrativo.

2.1. NATURALEZA JURIDICA DEL ESTADO.

La actividad del Estado está constituida por un conjunto de actos de diversa índole algunos catalogados como jurídicos y otros de índole material, que se generan en ejercicio de sus atribuciones legales y en cumplimiento de sus fines para beneficio de la colectividad y para ese efecto encontramos la actuación de los sectores públicos, social y privado.

En efecto la actividad del Estado está representada por la actuación de los poderes públicos, conocidos como Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto a nivel Federal, como Local y Municipal, en segundo termino por el sector social a

través de las organizaciones de obreros, campesinos, artesanos y en tercer lugar encontramos la actuación de los particulares en su calidad de iniciativa privada para prestar servicios públicos o atender distintas necesidades sociales, bajo la conducción o rectoría del Estado.

El Estado es un producto social, una obra humana que se integra a lo largo de un proceso histórico, plétórico de luchas sociales y de intensa transformación de los grupos. El Determinar lo que el Estado pueda hacer, es materia de disciplinas diversas, que comprenden la totalidad de la vida humana. Es necesario, por tanto la determinación de cuál debe ser la extensión y los modos para realizar los fines del Estado. La actividad del Estado se encuentra definida en razón del binomio atribuciones y fines del mismo, que conforme a la Constitución Política Federal y demás Leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general precisan su órbita, en donde es visible la actuación de los sectores público. Social y privado.

Las atribuciones del Estado son los instrumentos jurídicos de que dispone por voluntad y determinación del propio pueblo, para atender las distintas necesidades y aspiraciones sociales, para que de esta forma se alcancen los fines del mismo Estado.

La tendencia del Estado Mexicano Moderno ha quedado plenamente especificada tanto en la Constitución de 1857 como de la 1917, en el primer caso es notable el liberalismo individualista, que pugna ante todo por el libre desenvolvimiento de las actividades de los particulares y prácticamente quedan apoyadas en diversas garantías individuales, como las de libertad, las de igualdad y seguridad jurídica, en el caso es notable el intervencionismo del Estado para el desarrollo de las diversas actividades individuales y colectivas, tan es así que los artículos 3º , 27 y 123 se patentizan los derechos educacionales con un sentido democrático; las diversas formas de propiedad y las relaciones del capital y el trabajo como factores indispensables de la producción de bienes y servicios.

Una vez visto lo que son las atribuciones del Estado, veremos ahora las funciones de éste: comenzando con el concepto de función, la misma etimología de la palabra, misma que proviene de *fungere*, que significa hacer cumplir, ejercitar y a su vez se deriva de *finiere*, por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas, de cualquier clase que ellas sean, la función significará Toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera de privada y pública.

Para el Lic. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, en su libro Elementos de Derecho Administrativo la define como "Las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el Derecho para realizar los fines del Estado. En efecto, las funciones del Estado son los medios que le permiten cumplir sus atribuciones. Del mismo modo como las personas realizan ciertas operaciones para ejercer su profesión, el Estado ejecuta ciertas funciones a efecto de poder cumplir sus fines."¹² Ya que el concepto función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones, mismas que guardan una relación cercana con las funciones legislativa, administrativa y judicial, mismas que tienen las siguientes características:

A) Función Legislativa.- Es la que se encuentra encaminada a establecer las normas jurídicas generales. El Estado moderno es el creador del orden jurídico nacional.

B) Función Administrativa.- Que es la que se encuentra encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. La Ley debe ser ejecutada particularizando su aplicación. En sentido moderno es el promotor del desarrollo económico y social de un país.

¹² DELGADILLO GUTIÉRREZ Luis Humberto, *Elementos de Derecho Administrativo*, 7ª Reimpresión, Editorial Limusa, México, 1997

C) La Función Jurisdiccional.- Es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el Derecho. La superioridad del Poder Judicial en la sociedad moderna, lo coloca como órgano orientador de la vida jurídica nacional.

Se concluye que el Estado está constituido por los tres Poderes de la Unión como lo son Legislativo, Ejecutivo y Judicial así como los niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal. A lo cual su naturaleza jurídica es el que a la falta de alguno de los elementos perdería su eficacia jurídica ante la población en general.

2. 2. – NATURALEZA JURIDICA DE LOS PARTICULARES

Tomando en consideración que la concesión es un acto mixto compuesto por tres elementos que son: El Acto Reglamentario, que puede ser variado por la Administración Pública en cuanto a que dicha concesión queda sujeta a la organización y funcionamiento del servicio y dentro de ella se encuentra comprendido las disposiciones referentes al horario, las modalidades de la prestación del servicio y derechos de los usuarios, el segundo elemento es el Acto Condición, que como su nombre lo indica , condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la Ley establece para expropiar, para gozar de ciertos beneficios fiscales, y por último el Contrato, es un elemento de vital importancia, ya que constituye la seguridad jurídica del concesionario , puesto que representa una verdadera protección de sus intereses y la garantía mas firme de sus inversiones.

2. 3. – NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCESION

La doctrina administrativa ofrece diversos criterios para determinar la naturaleza jurídica de la concesión, en tanto que la doctrina administrativa extranjera predomina la naturaleza contra actual de la concesión en la doctrina administrativa mexicana ha prevalecido el criterio de considerarla como un acto de naturaleza mixta y compleja, mismas que a continuación enuncio para dar más adelante una opinión personal.

a.) La Teoría Contractual de la Concesión:

Como ya se señaló, para los representantes de la Teoría Contractualista, la Concesión es el resultado de la celebración de un contrato entre la Administración Pública denominada concedente y el concesionario pudiendo ser éste una persona física o moral. Dentro de esta Teoría privan dos posturas, la Primera considera que las concesiones de los servicios públicos derivan de la celebración de un contrato de carácter privado, celebrado entre el Estado en su carácter de persona jurídica privada y el concesionario, actuando ambos en el ámbito del Derecho Privado; la Segunda, por el contrario considera que las concesiones devienen de la celebración de un contrato de Derecho Público. La primera de las posturas dentro de la teoría contractualista ha sido ampliamente criticada desde su postulación, ya que esta teoría civilista basaba sus consideraciones en un principio inaplicable de la doble personalidad del Estado.

b) La Concesión como un acto unilateral y meramente reglamentario:

En nuestro país son pocos los autores que consideran que la concesión de servicios públicos es resultado de un acto unilateral, típico de la acción del poder público; sin embargo el Doctor Miguel Acosta Romero, considera que esta teoría es la adecuada al tratar de encontrar la naturaleza jurídica de la concesión de los servicios públicos ya que dicha concesión no tienen ninguna característica de contrato ni de un acto mixto si no que constituye un acto administrativo discrecional, del órgano de la Administración Pública que aplica, en

un caso concreto, las disposiciones que regulan la materia de la concesión , agregando que en el régimen jurídico que regula dicha figura y las relaciones entre la Administración y el concesionario, es del Derecho Público y esta constituido por el conjunto de normas establecidas en las leyes, reglamentos, decretos ,circulares y acuerdos que fijan precisamente, el régimen al que están sometidos la concesión, el concesionario y su actividad y los usuarios. ¹³

En algunas publicaciones especializadas se han expuesto puntos de vista en contra de estas tesis, ya que se considera que existe una confusión al pretender encerrar a esta figura como un acto unilateral aludiendo que la voluntad del concesionario no interviene, en ningún momento, ya que solo se concreta a aceptar las condiciones preestablecidas.¹⁴ Apoyo esta opinión con respecto de la teoría antes mencionada, ya que se considera que se configura perfectamente en el contrato, al existir un objeto que sería la concesión y el consentimiento, aunque éste se reduzca a una aceptación de lo propuesto.

c) La Concesión como un acto mixto:

En este tercer tipo de concesión varios autores la consideran mixto toda vez que con lleva un acto unilateral y el otro contra actual es decir que se considera que la concesión de los servicio público es producto de un acto complejo, ya que contempla los tres elementos que son: Un Acto Reglamentario, Un Acto condición y un Contrato.

Esta Teoría nace de la Doctrina Francesa ubicándose en una posición ecléctica ante las dos posturas antes mencionadas, Estas corriente ha sido la que más opiniones favorables a recibido y la que los especialistas consideran adecuada al tratar de encontrar la naturaleza jurídica de la concesión

¹³ *Op. Cit.* Página 951

¹⁴ CALAFELL, Jorge E. "Teoría General de la Concesión ", *verbo en JURIDICA*, Depto. de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México 1996, página 217

Los Doctores Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas, forman parte de los tratadistas de nuestro país que respaldan esta teoría. A manera de explicación analizaremos los tres elementos que conforman esta opinión:

a) Acto Reglamentario. Esta postura considera que el primer elemento es un acto reglamentario ya que por medio de éste se fijan las normas a que debe sujetarse la organización y funcionamiento del servicio, dentro de los cuales quedan comprendidas disposiciones referentes a horarios, tarifas y las modalidades de la prestación del servicio. De igual manera se señala, que en razón de que el primer elemento es un acto reglamentario, la Administración Pública puede variarlo en cualquier instante, tomando en cuenta las necesidades que se satisfacen con la prestación del servicio y no siendo necesario el consentimiento del concesionario.

b) Acto Condición. El segundo elemento que maneja esta postura es el acto condición, siendo este elemento el que condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar, para gozar de ciertas franquicias fiscales o para ocupar tierras propiedad del Estado.

c) Un Contrato. El tercer elemento que considera esta postura, es el referente a la naturaleza contractual de la concesión, ya que por medio de éste se garantiza al concesionario ciertas ventajas personales, económicas y de otra índole que le son otorgadas. Este elemento representa una verdadera protección de sus intereses y la garantía mas firme para sus inversiones.

De todo lo anterior manifestado, nos permitimos hacer un análisis de esta teoría ya que este tipo de concesión es la más adecuada a consideración del suscrito y muy independiente de que se utilice en nuestro país, toda vez que contiene dos elementos esenciales por naturaleza "la "reglamentaria" y el "contrato administrativo", mismos que a su vez son la de la Organización del Servicio así como la Financiera que está destinada asegurar la remuneración del

concesionario. Haciendo mención que en algunos países solo utilizan la parte contractual y no así la reglamentaria misma que es básica para todos los efectos jurídicos, más aún que sin la reglamentación por lo menos en este país tendría más desorganizaciones, es por ello que le debemos de dar la debida importancia a este tipo de teoría mixta con la cual los particulares desarrollan un bienestar propio y para la sociedad en general.

De estas diversas teorías la que predomina principalmente es la doctrina francesa es la que considera como un acto mixto. Duez considera que la concesión es un acuerdo de voluntades entre el concesionario que acepta, bajo ciertas condiciones, administrar el servicio público y la administración que le confía esta gestión. Resulta conlleva a dos actos jurídicos en uno solo.

CAPITULO III

CLASIFICACIÓN Y TIPOS DE LAS CONCESIONES

CAPITULO III

CLASIFICACIÓN Y TIPOS DE LAS CONCESIONES

3.1.- CLASIFICACIÓN DE LAS CONCESIONES

En este Capítulo veremos cual es la clasificación que existe en la actualidad de las Concesiones, así como de los diferentes tipos de concesiones existentes, algunas de las cuales ya se encuentran en desuso, como puede ser las de la Industria Minera, la cual tiene en la actualidad una actividad casi nula.

Las concesiones se pueden dividir en Administrativas y mercantiles, las administrativas son las otorgadas por la Administración pública y las mercantiles son las que se realizan entre particulares.

Asimismo, se analizan las diferentes clasificaciones de concesiones las cuales la Doctrina las nombra y se pueden clasificar de tres tipos:

- 1.- Concesiones de Obra publica.
- 2.- Concesiones de Explotación de Bienes del Estado.
- 3.- Concesiones de servicio Público.

De alguna manera los estudiosos del Derecho Publico han expuesto su propia clasificación, por lo que se considera oportuno hacer mención de estas. De tal suerte que para el Maestro Jorge Oliveira del Toro las concesiones las concesiones se pueden agrupar de la siguiente forma:

- a) Concesiones para la explotación de bienes de dominio publico de la Nación.
- b) Concesiones para la explotación.
- c) Concesiones para establecer y explotar servicios de transporte.

- d) Concesiones para establecer y explotar sistemas y servicios de comunicaciones eléctricas.
- e) Concesiones para el establecimiento de estaciones de radio y televisión.
- f) Concesiones Industriales y comerciales.
- g) Concesiones de ferrocarriles y comunicación vía satélite.
- h) Concesiones de explotación de servicios públicos distintos a los aquí mencionados.¹⁵

Una Clasificación del Doctor Andrés Serra Rojas, quien de alguna manera señala que las concesiones se reducen a tres grupos importantes, aunque la legislación extranjera no es muy uniforme con esta clasificación.

- a) La concesión de Servicio Público;
- b) La concesión de explotación de bienes de la federación, en los que de alguna manera incluye la concesión minera, de aguas, televisión, radio, la forestal etc.
- c) La concesión ganadera y otras más.¹⁶

Por nuestra parte la Legislación establece los criterios de clasificación de tal suerte que la Ley de Régimen Patrimonial y Servicio Público del Distrito Federal indica que dos tipos de concesiones y la primera pueden ser sobre bienes del Dominio Público de Distrito Federal; y la segunda sobre servicios públicos. La propia Ley establece diferentes modalidades para cada tipo de concesión, de tal suerte que para la primero señala lo siguiente:

¹⁵ . OLIVEIRA TORO, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*, 7ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México paginas. 226 y 227

¹⁶ *Op Citada.* pág. 395

Artículo 90 Las concesiones de bienes podrán tener las siguientes modalidades:

I.- La obligación del concesionario de dar mantenimiento al bien concesionado.

II.- La obligación del concesionario de dar ampliar o reparar el bien concesionado.

III.- La obligación del concesionario para utilizar el bien en la prestación de un servicio público.

“Artículo 88 Las concesiones sobre bienes de dominio publico y de servicios públicos, serán por tiempo determinado, el plazo de vigencia de las concesiones será fijado por la propia Autoridad concedente en forma tal que durante ese lapso el concesionario amortice finalmente el total de las inversiones que deba efectuar y podrá ser prorrogado hasta por plazos iguales a los señalados originalmente, previo Dictamen de la Dependencia auxiliar, dando cumplimiento a las Disposiciones administrativas correspondientes y atendiendo tanto para el otorgamiento de la concesión como para la prórroga, en su caso, a cualquiera de los siguientes criterios:

- I.- El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;
- 2.- El plazo de amortización de la inversión realizada;
- 3.- El beneficio social y económico que significa para el Distrito Federal;
- 4.- La necesidad de la actividad del servicio que presta;
- 5.- El cumplimiento por parte del concesionario de obligaciones a su cargo;

6.- La reinvocación que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio público;

La prórroga de que trata este artículo deberá ser solicitada, en su caso, dentro de los tres primeros meses del último año de vigencia de la concesión.

Al término del plazo de la concesión ó de la última concesión ó de la última prórroga, en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado pasarán a formar parte del patrimonio del Distrito Federal¹⁷

De igual forma la legislación administrativa y los autores, parten de diferentes puntos de vista para clasificar a las concesiones administrativas.

La clasificación más general de las concesiones las reduce a tres grupos importantes, aunque la legislación extranjera no es uniforme en este sentido:

a) La concesión del Servicio Público

b) La concesión de explotación de bienes de la Federación, en las cuales se incluyen la concesión minera, la de aguas, las de radio y televisión, la forestal, etc.

c) Otros tipos especiales de concesión, como las registradas, las ganaderas y otras.

También las Leyes administrativas formulan sus propias clasificaciones de la materia especializada que tratan. Tal es el caso del artículo 13 de la Ley Federal de radio y televisión que indica:

¹⁷ LEY DE RÉGIMEN PATRIMONIAL Y SERVICIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL

"Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta Ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: *comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas* o de cualquier otra índole."¹⁸

Después de analizar este tipo de concesión nos permitimos hacer un comentario por lo siguiente que esta clasificación de concesiones es en ocasiones monopolizadas por los particulares por tal motivo la información dada a la sociedad en general muchas de las ocasiones es de manera manipulada cuestión que la teoría mixta queda fuera de toda realidad en México, por lo cual la relación entre Estado y particulares es meramente afectada causando un descontrol entre estos.

Es por ello que es de vital importancia que sea aplicada la teoría mixta de manera correcta. Asimismo podemos observar que de alguna manera este tipo de concesiones son benéficas para el Estado y el particular y aunque en ocasiones es riesgo del particular en cuanto lo económico también es benéfico para el Estado ya que este impone de manera unilateral las condiciones de la concesión y en lo financiero también.

La doctrina administrativa establece que todas las concesiones se determinarán expresamente *en el pliego de condiciones*. El Consejo de Estado francés afirmó taxativamente el carácter contractual de las cláusulas de concesión.

¹⁸ LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

En cuanto a lo que se refiere a las relaciones entre el Concesionario y el Estado, el artículo 133 de la Ley de Aguas del 11 de enero de 1972 señala lo siguiente: "

El título de concesión contendrá:

- I Nombre, nacionalidad y domicilio del concesionario.
- II. Referencia a la declaratoria de propiedad nacional de las aguas de que se trate.
- III. Nombre, ubicación y descripción de la corriente o depósito.
- IV. Gasto, volumen anual y régimen de la demanda.
- V. Destino de las aguas.
- VI. Normas para evitar la pérdida de aguas por infiltración o evaporación.
- VII. Normas para prevenir y controlar la contaminación de las aguas superficiales o del subsuelo.
- VIII. Ubicación y descripción de las obras.
- IX. Prohibición de modificar las condiciones del aprovechamiento.
- X. Prohibición de gravar o transferir la concesión, sin previa autorización de la Secretaria.
- XI. Duración de la concesión.
- XII. Causas de revocación y de caducidad de la concesión.
- XIII. Disposiciones Especiales.¹⁹

Los actos que afectan las relaciones entre el Estado y la forma de explotación de una concesión, son regulados por disposiciones administrativas de derecho público, que aseguren el interés general, el debido aprovechamiento de la riqueza pública para fines sociales, o la atención de un servicio público.

¹⁹ Ley de aguas del 11 de Enero del 1972

En cambio, se rigen por el Derecho Privado la adquisición, comercio y disfrute de los derechos que ellas engendran; debiendo precisarse las situaciones jurídicas que se refieran a los derechos que engendran los contratos que tengan por objeto la explotación de lotes mineros o la enajenación de los derechos mineros y los contratos que celebren los particulares con la sustancias, productos o servicios relativos, independientemente de los actos civiles que deben regirse, en su caso, por el Código Civil o por el Código de Comercio o las Leyes mercantiles especializadas.

Por eso el régimen de la concesión de explotación de bienes del Estado es de estricto derechos, estableciendo ineludibles obligaciones del concesionario, como en los casos a que se refiere el artículo 45 de la Ley minera y el artículo 46 de la Ley de Aguas. Por otra parte, el Estado no debe olvidar que si un particular adquiere una concesión, es para sacar un provecho razonable de ella, poniendo su capital y trabajo en una empresa que puede ofrecer beneficios o pérdidas. Combinar el interés general y el interés privado del concesionario es la base de la concesión.

En la concesión de explotación de bienes del Estado, el concesionario, además de las relaciones, con el poder público, mantiene relaciones con los particulares.

En la asignación en materia minera y de aguas, se diferencia el régimen jurídico de la explotación de bienes del Estado, de aquel que rige a los organismos del sector público. Su finalidad es diferenciar el régimen de los particulares de aquel que rige los organismos del sector público, gobiernos estatales y municipales.

Después de analizar las clasificaciones de concesiones que otorga el Estado al particular todas y cada una de ellas coinciden en forma general, toda vez que las mismas son para el uso y aprovechamiento de la misma y que ofrecen

beneficios así como pérdidas del particular y que muy independiente del beneficio propio es llevar el bienestar en general sin importar las pérdidas ó ganancias que genere el mismo, ya que el Estado las desarrollo para un fin común y explotación de los bienes del Dominio Público.

Nuestra opinión y una vez después de analizar las clasificaciones de concesiones que otorga el Estado al particular todas y cada una de ellas coinciden en forma general toda vez que las mismas son para el uso y aprovechamiento de la misma y que ofrecen beneficios así como pérdidas del particular y que muy independiente del beneficio propio es llevar el beneficio en general sin importar las pérdidas ó ganancias del mismo, ya que el Estado las desarrollo para un fin común y explotación de los bienes del Dominio Público, así mismo se aclara que las concesiones como ya hemos hablado son de dos tipos las que se dan entre particulares y la que otorga la administración pública mismas que de alguna manera busca el beneficio entre la población en general, así como un beneficio económico tanto para el Estado y los Particulares.

3.2.- TIPOS DE CONCESIONES

Elaborado el análisis de la Clasificación de las concesiones, a continuación veremos los diferentes tipos de concesiones existentes.

La legislación administrativa mexicana distingue diversos tipos de concesión de explotación de bienes del dominio público de la Federación y del dominio privado de la misma. Ejemplos de esas concesiones son:

- a) La concesión minera a que alude la sección siguiente, Art. 33, fracciones III, IV y VII. LOAPF.
- b) La concesión de aguas. 35, fracs. XXV y XXXIV.
- c) La concesión de transportes, Art. 36, fracs. IV y IX...
- d) La concesión ganadera, Art. 35, fracs. I, II SS.

- e) La concesión de radio y televisión, Art. 36, fracs. III y IV.
- f) La concesión forestal, Art. 35, frac. XXI.
- g) La concesión de obras, Art. 37, frac. XX.
- h) Otros tipos de concesión.

Los artículos citados corresponden a la Ley orgánica de la Administración Pública Federal.

Veamos a continuación en qué consisten algunas de estas concesiones de acuerdo con la Ley respectiva:²⁰

3.2.1 LA CONCESIÓN DE AGUAS

La Ley Federal de Aguas publicada en el D.O. F. del 11 de enero de 1972, introduce importantes reformas al régimen de las concesiones de la legislación anterior. Entre las atribuciones de la Secretaría, el artículo 17 de dicha Ley, ordena:

En su fracción IV- Otorgar las asignaciones, *concesiones* o permisos para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales.

"Los particulares y las sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas podían explotar, usar o aprovechar las aguas de propiedad nacional, mediante concesión o permiso otorgados conforme a esta Ley y demás disposiciones legales aplicables, obedeciendo las limitaciones establecidas en el artículo 27 constitucional." Artículo 22 de la Ley antes citada.

"Las aguas propiedad de la nación reguladas en los capítulos segundo y octavo del título segundo de esta Ley, podrán explotarse, mediante

²⁰ PÉREZ OLEA, Manuel *Concesiones de Dominio Público a título precario*. Rev. de Adm. Púb. Madrid. Núm. 24, Página 183.

concesión, en los términos del presente capítulo." Artículo 119 de la Ley ya mencionada.

"La solicitud de *concesión* deberá presentarse ante la Secretaría y contener:

I. Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante; II. Ubicación del aprovechamiento y, en su caso, descripción de las obras; III. Destino de las aguas." Artículo 120 de la citada Ley.

"Para obtener la concesión, el solicitante está obligado a: Comprobar que es propietario o poseedor de buena fe de los bienes que se vayan a beneficiar con la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas; II. Exhibir permiso o licencia de las autoridades competentes, cuando se solicite para prestar servicios públicos o domésticos, explotar industrias, generar energía eléctrica para usos propios, explotar plantas desaladoras de aguas, o cualquiera otra actividad similar a las mencionadas que así lo exija; y III. Presentar el proyecto de obras y el programa de construcción." Artículo 121 de la referida Ley.

Los artículos siguientes pormenorizan los trámites a seguir para obtener la concesión administrativa correspondiente.²¹

²¹ Vid. artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.2.2. CONCESIONES EN MATERIA DE TRANSPORTES

Ley de Vías Generales de Comunicación de O. O. F. del 19 de febrero de 1940 y sus reformas: 5-1-51: 30-XII-72; 23-XII-74; 15-XII-75; 29-XII-75; 31-XII-76; 31-XII-79; 31-XII-81.

Para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación o cualquier clase de servicios conexos a éstos, será necesario el tener concesión o *permiso del Ejecutivo Federal*, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y con sujeción a los preceptos de esta Ley y su reglamento.

La construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación se sujetarán a un plan general que responda a las necesidades de la economía nacional y que deberá hacerse del conocimiento del público, a cuyo efecto la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicara dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el programa de trabajos correspondientes, debiendo ajustarse el referido plan a las bases que fija el artículo 8° de la Ley de Vías Generales de Comunicación, indicando el precepto siguiente cuáles son los asuntos que no necesitan de concesión, sino permiso, como en el caso de ferrocarriles y caminos particulares que se construyan dentro de los cien kilómetros de la frontera y dentro de la zona de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas y los demás casos que se citan.

En las concesiones se fijarán las bases a que deban sujetarse las empresas de vías generales de comunicación, para establecer las tarifas de los servicios que prestan al público. Su sujeción a dichas bases, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, podrá modificar las tarifas, cuando el interés público lo exija, oyendo previamente a las empresas afectadas y siempre que al hacerlo, no se comprometa la costabilidad misma de la explotación. Cuando las empresas interesadas lo soliciten, y siempre que justifiquen ampliamente la necesidad de la medida, la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes,

podrá modificar las tarifas rebasando los tipos máximos que para el efecto se hayan señalado.

3.2.3. CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA

La legislación agraria anterior denomina "concesiones ganaderas" a las que se otorgan a los particulares por veinticinco años a quienes se dediquen o vayan a dedicarse a una explotación ganadera, siempre que no existan necesidades agrarias por satisfacer. Las concesiones provisionales se otorgan por un año, durante el cual si el interesado cumple con los requisitos legales, tiene derecho a que se le prorrogue por los veinticinco años.

Consideramos que no está correctamente empleado el término de concesión por la legislación agraria, cuando se refiere a las concesiones ganaderas. Se trata en este caso de una reglamentación legal destinada a proteger la ganadería nacional, sin que el poder público intervenga, ya que se limita a establecer un régimen apropiado para la explotación ganadera. • La nueva Ley Federal de Reforma Agraria (D. O. F. del 16 de abril de 1971), en su título tercero denominado: "Determinación de las propiedades inafectables", capítulo único, artículo 350 y siguientes, ha eliminado la mencionada denominación de concesiones ganaderas, Debemos indicar que el artículo quinto transitorio de la Ley .de reforma agraria, señala un régimen temporal para las concesiones de inafectabilidad ganadera.²²

²² Vid. Reformas a la Ley: 6-V-72; 23-31-XII-74; 3-L75; 29-VL76; 2-L81

3.2.4. CONCESIONES EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

La Ley Federal de radio y televisión vigente considera varios casos de concesiones en esta importante materia²³. La Ley determina la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en estos asuntos:

I. Otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva.

II. Declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlas en los casos previstos en la Ley.

La Ley establece el régimen general para el otorgamiento de las concesiones, su funcionamiento, sanciones y los casos de nulidad, caducidad y revocación de las concesiones aludidas.

De lo anterior se desprende los diferentes tipos de Concesiones que existen, como ya quedo arriba relatado, pero no podríamos entender estas si primero no asimilamos lo que es la Concesión Administrativa, misma que a continuación describo.

Ya se ha señalado la importancia que tiene para el Estado poder dar satisfacción a las necesidades de carácter colectivo, mediante la prestación de servicios públicos; también se ha expuesto, que dada la magnitud de tales necesidades el Estado se ha visto en la obligación de crear figuras jurídicas que le permiten de una u otra manera, dar satisfacción a esta.

Por su parte, algunos diccionarios especializados, no solamente definen la concesión de manera general, sino también la definen en particular a la concesión administrativa, por ejemplo el Diccionario Jurídico Mexicano, la define como "El acto administrativo a través del cual la Administración Pública concede,

²³ *Vid.* Diario Oficial de la Federación del 19-1-1960

otorga a los particulares, concesionarios, el Derecho de explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servicio público”²⁴

Con la finalidad de que podamos comprender con claridad la definición de concesión administrativa, resulta indispensable mencionar lo que la doctrina de nuestro país ha expuesto en torno a este tema; sin embargo, se debe señalar que no se mencionan todos los autores que en torno a el tema han expuesto su punto de vista, pero basta con que los mas significativos para poder comprender el significado de la concesión en estudio.

Así pues los estudiosos del Derecho Público en México han expuesto diversas definiciones de esta figura jurídica, por tal motivo existen varias opiniones que guardan entre si gran similitud, por ejemplo la del Maestro Jorge Fernández Ruiz, las concesiones administrativas son las relativas a la transferencia a particulares del desempeño de actividades propias de la Administración Pública o a la constitución a favor de ellos de derecho o poderes previstos en el ordenamiento jurídico, de los que antes carecían.

De esta manera, se podrían señalar las definiciones de otros muchos autores, pero basta con los ya expuestos para comprender a que se refiere o que significan las concesiones administrativas. Se puede observar, que todas las definiciones son coincidentes y no existe gran divergencia en nuestra doctrina, en relación a la figura jurídica que en este inciso se trata.

Podemos concluir, entonces que esta figura exclusivamente permite a los particulares realizar actividades propias de la Administración Pública, siempre y cuando cumplan con los lineamientos legales que para ellos se establecen y que el otorgamiento de la concesión depende exclusivamente de la Autoridad en virtud de ser un acto discrecional de la misma.

²⁴ *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1992

De la lectura que se desprende se aprecian los diferentes tipos de concesiones que son de reglas por el Estado y que este actúa de manera unilateral y que de alguna manera impone en que casos es sancionado, anulado, revocado y/o el otorgamiento el concesionario ya que el Estado es un Órgano opresor ante el particular o la sociedad en general, de alguna forma el artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos a lo cual comenta que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, así que en su tercer párrafo, el Estado tendrá todo derecho a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como los elementos naturales susceptibles de apropiación, al igual en su fracción XVIII se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876 que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación con podemos corroborar que el Estado es el único capaz de otorgar, revocar, cancelar, todo tipo de concesiones ya que es el regulador de la población, sin dejar de mencionar que cada una de estas concesiones tienen un beneficio al particular y si bien el Estado regula todo tipo de concesión es por el motivo de que el mismo es incapaz de administrar todas y cada una de las concesiones por tal motivo expide esa clase de concesiones, dejándose de cumplir así como lo fines económicos y sociales que deben de cumplirse con los fines primordiales de la figura que en este trabajo de investigación se analiza.

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO Y PROCEDIMIENTO DE LA CONCESIÓN

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO Y PROCEDIMIENTO DE LA CONCESIÓN

4.1. MARCO JURIDICO DE LA CONCESIÓN

En este capítulo veremos, el marco jurídico en el cual se encuentra ubicado el Tema principal de este trabajo de Investigación, como lo es Nuestra Carta Magna, de donde su artículo 27, nos va a dar la pauta para comprender la figura de la Concesión, de igual forma las características y el procedimiento para obtenerla.

El tema principal de este trabajo de investigación, queda comprendido supremamente en Nuestra Carta magna, contenido en el artículo 27 del citado documento, mismo que para su mejor comprensión, me permito citar íntegramente para su mejor comprensión, de igual forma al finalizar este estudio, se realizara el análisis correspondiente:

ARTICULO 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos

humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural;

Para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y *para* evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que

estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la Ley.

Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas, no podrá realizarse sino

mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las Leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto: regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las Leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las Leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones;

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su Ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la Ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto,

inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la Ley reglamentaria;

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La Ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la Ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia Ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las Leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas Leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas Leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. La Ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La Ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la Ley señale. El Comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la Ley es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la Ley reglamentaria;

VIII. Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad

local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás Leyes y disposiciones relativas.

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad Federal, desde el día primero de diciembre de 1876 hasta la fecha con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

d) Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas,

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;

X. Derogada;

XI. Derogada;

XII. Derogada;

XIII, Derogada;

XIV. Derogada;

XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XV. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán Leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley reglamentaria.

Las Leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados *por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal* y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria,

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumes, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.²⁵

Ahora haremos un breve análisis del artículo citado con antelación ya que de alguna manera emana todas y cada una de las concesiones citadas en el cuerpo de la presente tesis, Recordemos que la propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro del territorio nacional y que corresponden al dominio público de estas a los particulares constituyendo así la propiedad privada, asimismo como es de regular el beneficio social, equilibrar la riqueza pública dando así una estabilidad a la Nación.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a lo urbano y rural se dictaran las medidas necesarias para así ordenar de alguna manera los asentamientos humanos y establecer las adecuadas provisiones, usos, reservas, destinos de tierra, aguas y bosques, con el propósito de ejecutar las obras públicas y planear su resolución, conservación y crecimiento, así también es del interés federal preservar, mejorar el equilibrio ecológico para disponer en términos de Ley, y que de alguna manera se adhiera a la Organización colectiva de los ejidos y comunidades para el desarrollo de la propiedad rural.

Cabe destacar en cuanto a lo anterior sobresale el fomento para la Agricultura, Ganadería, Repoblación Forestal, etc., que de alguna manera son actividades rurales así como los daños que pueden producirse en estas actividades, en lo que corresponde a los recursos naturales que de ellos emanan.

Asimismo corresponde a la Nación todos los recursos naturales, yacimientos, piedras preciosas, los combustibles, minerales, en la extensión y términos que fijen el Derecho Internacional.

Por lo cual es propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, corrientes constantes o intermitentes, ya que esta a su vez sirven como límites nacionales o Entidades Federativas.

Pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal, podrá reglamentar su extracción, utilización y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

En cuanto a la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata por los particulares, por las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal. Independientemente de la fecha de

otorgamiento de las Concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de estas.

Tratándose del Petróleo y Carburos de Hidrógeno, sólidos , líquidos o gaseosos no se otorgaran Concesiones ni contratos, ni subsistirán las que en su caso se hayan otorgado, ya que la Nación llevara a cabo la explotación de estos productos, misma que le corresponde generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía que se genera de este recurso natural .

En su fracción primera del precepto constitucional que se analiza, comento lo siguiente; que solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización tienen derecho para adquirir el dominio de tierras o para obtener concesiones de explotación. Se contraviene la misma fracción porque al calce del mismo, si bien es cierto que se pueden ser sujetos de concesión aquellos nacidos en el País también los es que los naturalizados no se les impide poder concesionar un servicio para su explotación y mas aún cuando en el mismo precepto y fracción de manera conveniente se les conceden los derechos por medio de la Secretaria de Relaciones Exteriores, con lo que concluyo que no existe impedimento legal para que el extranjero obtenga una concesión de tierras o asentamiento en las mismas como los es con un prestanombres, para que no se cumpla la disposición legal invocada en cuanto a cien kilómetros de frontera y cincuenta kilómetros de playa, ya que estos pueden hacer sus asentamientos a menos del limites establecido en la propia Constitución Política.

Por tal motivo se llega a la conclusión que este artículo no los es del todo exacto, ya que en nuestra opinión se contradice de alguna manera con las concesiones, en virtud de que por un lado otorga a los mexicanos y por otro lado se las impide a los extranjeros, salvo que la Secretaria de Relaciones Exteriores, le convenga o se naturalicen dichos extranjeros, por lo tanto opino que no existe impedimento legal alguno para que el extranjero pueda explotar alguna concesión.

4.2. LA LEGISLACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE CONCESIONES

La legislación administrativa mexicana no ha sido muy precisa en el empleo del término concesión administrativa, pues hacer referencia a numerosos actos administrativos, algunos de los cuales no deben llamarse, propiamente hablando, concesión.

Es por ello que debe haber un catalogo en la Ley por lo menos en el Distrito Federal para diferenciar entre los actos administrativos, cuales son y que servicios dan y/o representa el tipo de concesión toda vez que no hay claridad en ello.

Es frecuente en la Ley y en las resoluciones administrativas llamar concesiones a contratos, permisos, licencias y autorizaciones y otros actos similares. De esta manera se alude al contrato-concesión, o a la concesión-permiso y otras denominaciones contradictorias que desvirtúan la naturaleza de esta institución. A lo que nos permitimos decir que la naturaleza jurídica de la concesión está bien determinada, y si de alguna manera NO se utilizan los contratos concesión es por que en la práctica no lo permite la Autoridad competente mismo que esto casos no hay contradicción toda vez que la concesión, permiso, licencia. Llevan aparejada de alguna manera el contrato concesión al otorgar las mismas en virtud que subsiste la volunta de las partes, entre Autoridad competente y particular.

También la doctrina ha pretendido reducir el campo de la concesión para "denominar los actos del poder público que faculta a los particulares para el establecimiento y explotación de un servicio público o para la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio directo y de propiedad de la nación". Sin aceptar un concepto ilimitado de concesión sí creemos que esta institución administrativa comprende además de esos dos grupos, otras actividades

importantes de la Administración pública, hasta llegar a comprender, como lo indica la doctrina española que hemos citado, a "aquellos actos que transfieren a un particular facultades originariamente administrativas, como a los que crean en su favor un derecho o capacidad prevista en el ordenamiento jurídico".

Mismas que de alguna manera son limitativas y que de alguna manera no encontraríamos concesiones permisos, y/o licencias ilimitadas en virtud que se está hablando de alguna manera de recurso humanos más aún que pertenecen a la Nación por cual motivo deben ser limitadas y no pasara así no existieran cierto tipos de concesiones, y que si bien es cierto que están desarrolladas para el uso, explotación y el disfrute colectivo, también lo es que deben de existir los limitantes y un ordenamiento jurídico.

Por lo tanto de lo anterior se desprende que existen diversas reglamentaciones específicas, para cada caso concreto de concesión que se trate, por lo que a continuación, enumerare algunas de ellas, a efecto de mayor comprensión de esta Tesis.

Los artículos que se citan corresponden a la Ley orgánica de la Administración Pública Federal.

La legislación administrativa mexicana emplea la palabra concesión en numerosos casos y como ejemplos de ellos tenemos los siguientes:

Concesión de servicio público, Ley Orgánica del Diario Oficial de la Federación en su artículo 22.

De igual forma la Suprema Corte de Justicia, ha emitido al respecto de la Concesión del Servicio Público, distintas Tesis Jurisprudenciales al respecto, mismas que nos permitimos reproducir las mismas, para una mejor ilustración de este trabajo de investigación:

Octava Época

Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIV, Noviembre de 1994

Tesis: I. 4o. A. 89 K

Página: 536

SUSPENSION. CUANDO SE CONTRAVIENEN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO CON EL OTORGAMIENTO DE LA. Si bien la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo dispone que se decretará la suspensión del acto reclamado siempre que no se contravengan disposiciones de orden público, ello se refiere a intereses de tal manera importantes que con la concesión de la medida cautelar se pueda causar daño a la colectividad y no sólo a intereses particulares.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 254/94. Jefe del Departamento de Marcas y Asuntos Contenciosos de la Dirección General de Desarrollo Tecnológico y Freeday Aeropuerto, S. A. de C. V. (Freeday Aeropuerto S. A. de C. V.). 21 de septiembre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Elsa Fernández Martínez.

Octava Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XI, Junio de 1993

Página: 309

SUSPENSION. DEBE NEGARSE SI SE SOLICITA PARA QUE UNA EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS NO PRESTE SIMILAR SERVICIO AL AUTORIZADO A LA SOCIEDAD QUEJOSA. Tratándose de permisos o concesiones para la explotación de un servicio público de transporte de pasajeros, donde el interés general es el que exista el suficiente número de vehículos destinados a prestar dicho servicio para satisfacer las necesidades de la población, es improcedente conceder la suspensión para que una empresa de transporte de pasajeros no preste el servicio en la ruta ya otorgada a la quejosa, puesto que la causa de interés público que concurre en este asunto, esto es, la de que exista el mayor número de medios de transporte, es preponderante para negar la medida cautelar solicitada en términos de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Incidente en revisión 15/93. Sociedad Cooperativa de Auto transportes Guadalajara-Talpa-Mascota, S.C.L. 13 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Camarena Cortés. Secretario: José Luis Castañeda Guajardo.

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIV, Julio de 1994

Página: 829

SUSPENSION IMPROCEDENTE PARA EL FUNCIONAMIENTO DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE DE PERSONAS SIN CONCESION. Los artículos 143 y 146 del Reglamento de Tránsito del Estado de Puebla establecen que es un atributo del Estado la prestación del servicio público de transportación de pasajeros en las vías de comunicación del mismo, y que éste sólo podrá prestarse por particulares en los casos y condiciones que la Ley General y el propio Reglamento de Tránsito del Estado establezcan, así como que el permiso de ruta o línea, o sitio, es la autorización del Ejecutivo del Estado para la prestación de ese servicio público, por lo cual al no contar la quejosa con ese permiso de ruta o concesión, sería contrario al interés social y a las disposiciones de orden público, concederle la suspensión definitiva de los actos reclamados, que se traduciría en que no se le impida la explotación del servicio público de transportación de personas, pues el otorgar tal medida suspensiva equivaldría a darle el derecho para prestar un servicio público sin permiso de ruta o concesión, sustituyéndose con ello el órgano constitucional en facultades exclusivas de autoridades administrativas, y de consiguiente no se reúnen las exigencias del artículo 124 de la Ley de Amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 592/87. Auto transportes Unión Serrana, S.A. 2 de febrero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Guillermo Báez Pérez.

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII, Enero de 1994

Página: 325

TRANSPORTE PÚBLICO. LA ORDEN DE IMPEDIR SU EXPLOTACION NO AFECTA EL INTERES JURIDICO, CUANDO EL PRESTADOR DEL MISMO NO CUENTA CON CONCESION. (LEGISLACION DEL ESTADO DE MICHOACAN). Conforme al artículo 2o., de la Ley de Comunicaciones en el Estado, para la explotación del servicio público de auto transporte con fines lucrativos o comerciales, se requiere concesión expedida por el ejecutivo de la entidad. Consecuentemente, si el quejoso no probó contar con tal concesión, es inconcuso que la orden reclamada de impedirle explotar ese servicio no le afecta su interés jurídico y, en esa virtud, el juicio de garantías es improcedente y debe sobreseerse conforme a los preceptos 73, fracción V y 74, fracción III, de la Ley de Amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 142/93. Jaime Marín Mendoza y coagraviados. 9 de junio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Enrique Castillo Morales. Secretaria: María Guadalupe Molina Covarrubias.

Octava Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XII, Noviembre de 1993

Página: 429

RUTAS. PERMISO. ESFERA FEDERAL. Si la ruta en disputa forma parte de dos caminos nacionales que comunican varias entidades federativas, resulta evidente que dicha ruta es una vía general de comunicación comprendida dentro de los supuestos del artículo 1o., fracción VI, inciso b), de la Ley de Vías Generales de Comunicación, al comunicar a dos entidades federativas entre sí, por lo que su jurisdicción conforme al artículo 3o. del propio ordenamiento legal en cita, queda sujeta exclusivamente a los Poderes Federales, y el Ejecutivo ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre otras, las de otorgamiento, interpretación y cumplimiento de concesiones; otorgamiento y revocación de permisos. Señalan los artículos 152 y 153 de la ley de la materia, que para el aprovechamiento de los caminos de jurisdicción federal en la explotación de servicio público de auto transporte, será necesario obtener concesión o permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; por tanto, al quejoso para transitar por la ruta que tiene permitida, le es suficiente contar con la autorización expedida por la citada Secretaría, sin que pueda impedirsele el tránsito por las autoridades de las entidades locales, so pretexto de no contar con la autorización de carácter estatal correspondiente, pues la ruta por la que circulan, es una vía general de comunicación.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 171/93. Servicios Urbanos y Suburbanos de Jilotepec, S.A. de C.V. 22 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Julieta María Elena Anguas Carrasco.

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 68, Agosto de 1993

Tesis: XX. J/39

Página: 95

SERVICIO PÚBLICO DE ALQUILER EN SU MODALIDAD DE "TAXI". SE REQUIERE ADEMÁS DE LA CONCESION CONTAR CON UN VEHICULO PROPIO PARA PRESTAR EL. (LEGISLACION DEL ESTADO DE CHIAPAS). Para prestar el servicio público de alquiler en su modalidad de "taxi", se requiere además de la concesión correspondiente, contar con un vehículo propio y que éste se encuentre dado de alta para ese efecto entre las autoridades respectivas, caso contrario, se contraviene el interés social y a las disposiciones de orden público, al permitir la prestación de un servicio sin la autorización correspondiente del vehículo.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Recurso de revisión 120/93. Raysmer Gordillo Aguilar y coagraviados. 25 de marzo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: José Emigdio Díaz López.

Recurso de revisión 150/93. Oliver Funes Díaz. 22 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: Casto Ambrosio Domínguez Bermúdez.

Amparo en revisión 196/93. José Francisco Gordillo Altúzar. 22 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: Casto Ambrosio Domínguez Bermúdez.

Recurso de revisión 274/93. Gustavo Álvarez Gutiérrez. 3 de junio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: Ronay de Jesús Estrada Solís.

Recurso de revisión 309/93. Ana María Palacios Díaz. 17 de junio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Stalin Rodríguez López.

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XI, Mayo de 1993
Página: 298

AUTOMOVILES DE ALQUILER Y SITIOS. EXPEDICION CONCESIONES PARA. NO SE REQUIERE LA AUDIENCIA DE PERMISIONARIOS NI LA OPINION DEL INSTITUTO DEL TRANSPORTE. (LEGISLACION DE PUEBLA). Es inexacto que el artículo 161, fracción IV, del Reglamento de Tránsito del Estado de Puebla, establezca una obligación para las autoridades de que en los procedimientos relativos a solicitudes de expedición de concesiones para la explotación del servicio público de transportación de personas en automóviles de alquiler y establecimiento de sitio, deben de escuchar en forma forzosa a los diversos concesionarios o permisionarios de ese mismo servicio; pues la fracción IV del precepto legal en cita resulta aplicable exclusivamente a aquellos casos referentes a solicitudes de expedición de permisos o concesiones para la explotación del servicio público de línea o ruta, que de conformidad con el artículo 5o. de la Ley General de Comunicaciones, Tránsito y Transportes en las Vías Públicas del Estado de Puebla, es el que una persona física o moral proporciona sujeto a un itinerario y con un horario específico. Tampoco se requiere la opinión del Instituto del Transporte del Estado de Puebla, pues en términos de lo establecido por los artículos 165 y 166, del Reglamento de Tránsito del Estado, tal opinión sólo procede en relación a los permisos o concesiones de línea en los casos en que se modifiquen itinerarios o rutas y por ende la misma no se requiere tratándose de expedición en los permisos o concesiones para la explotación del servicio público de automóviles de alquiler y establecimiento de sitios.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 183/92. José Marcelo Allende y otros. 27 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo en revisión 74/89. Macedonio Ramírez García y otros. 26 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Guillermo Báez Pérez.

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XI, Marzo de 1993

Página: 297

INTERES JURIDICO, TRATANDOSE DEL SERVICIO DE ALQUILER DE TAXI, SOLO CON LA CONCESION EXPEDIDA POR AUTORIDAD COMPETENTE PUEDE ACREDITARSE EN EL JUICIO DE GARANTIAS

EL. Si de las constancias de autos no se advierte que el quejoso tenga concesión expedida por autoridad competente para prestar el servicio público de alquiler de taxis, debe sobreseerse el juicio de garantías con fundamento en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo en relación con la fracción III del artículo 74 del propio ordenamiento legal, toda vez que ante la falta de concesión que autorice su funcionamiento, no acredita su interés jurídico por no engendrar la titularidad de ese derecho.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 489/92. Efraín Avendaño González. 22 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: José Emigdio Díaz López.

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XI, Marzo de 1993

Página: 378

SUSPENSION DEFINITIVA. SI EL QUEJOSO ACREDITA EN EL PROCEDIMIENTO CONTAR CON LA CONCESION RESPECTIVA PARA EL SERVICIO PUBLICO DE TAXI DE ALQUILER DEBE CONCEDERSE LA. Si el quejoso durante el procedimiento acredita contar con la concesión para prestar el servicio público de "taxi" de alquiler, otorgada por el gobernador constitucional del Estado, quien es la autoridad competente para ello, debe concederse la medida cautelar solicitada por el quejoso a fin de que las autoridades responsables señaladas como ejecutoras, no impidan al quejoso prestar el servicio de alquiler en tanto se resuelve el fondo de la cuestión planteada.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Incidente en revisión 593/92. Rolando Rodríguez Santiago. 8 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretario: Miguel Ángel Perulles Flores.

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VIII, Noviembre de 1991

Página: 179

CONCESION EXPEDIDA POR EL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA PRESTAR EL SERVICIO DE TAXI, DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE Y NO DESECHARSE LA DEMANDA DE AMPARO SI SE MANIFIESTA QUE SE CARECE DE LA. La circunstancia de que el recurrente manifieste

claramente carecer de la concesión expedida por el Ejecutivo del Estado, para prestar el servicio público de taxi, permite concluir que está imposibilitado para demostrar su interés jurídico aun en la audiencia constitucional y, en esa medida, la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo en que el a quo, apoya el desechamiento de la demanda de garantías, indudablemente origina su improcedencia más no el desechamiento.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 587/90. Fredy Vidal Álvarez y otro. 2 de mayo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: Casto Ambrosio Domínguez Bermúdez.

Octava Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: V, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1990

Página: 573

ESTACIONAMIENTO, OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DEL SERVICIO PUBLICO DE. La circunstancia de que en un centro de depósito de vehículos, en este caso un estacionamiento público, ocurre el robo de un automóvil, ello no exonera al propietario de dicho estacionamiento del pago de los daños que sufra el propietario de la unidad depositada, sin importar que el depositario cuenta con una póliza de seguro que cubra el pago total del vehículo robado, pues sobre este tópico y atendiendo a la naturaleza jurídica del depósito, el depositario está obligado directamente con el depositante para responder respecto de cualquier eventualidad que surgiera con la unidad depositada; por consiguiente quedando establecido que es el depositario aun cuando exista diversa póliza o seguro, éste es quien tiene la obligación directa de gestionar el cumplimiento del respectivo contrato, ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, razón por la cual puede pretender dejarle esa obligación de reclamo al depositante, pues éste no contrató directamente con la compañía de seguros.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 3728/89. Baldomero Pedro Kuri. 13 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Ernesto Saloma. Secretario: Vicente C. Banderas Trigos.

De lo anteriormente transcrito, se puede observar que nuestros Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se han encargado de sobremanera de estudiar la observación y funcionamiento de las

Concesiones, pero en particular de las del Servicio Público, en razón de los beneficios económicos y sociales que arrojan a la inmensa mayoría de los habitantes de este gran país, siempre prevaleciendo en ellos el interés primordial del Orden Público, cuidando que no se contravengan las disposiciones de la colectividad, por lo que consideramos que estas tesis ya mencionadas con antelación las hacemos como propias, para la integración del presente trabajo de investigación.

Concesión minera, sujeta actualmente al régimen de mexicanización, artículo 33-11, Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera.

Concesión petrolera, eliminada por la reforma constitucional. Artículo 27 constitucional, *D. O. F.* del 20 de enero de 1960.

Concesión de aguas, Art. 35-XXI-XXXIV, Ley Federal de Aguas. *D. O. F.* del 11 de enero de 1972. Artículos. 119 y siguientes.

Concesión de transportes, Art. 36-IV; Ley General de Vías de Comunicación.

Concesión para establecer estaciones de radio y televisión y demás, artículos 36-III; Ley General de Radio y Televisión, fracción IX.

Concesión para la explotación de bienes de dominio público de la Federación, diversos de los señalados antes; Ley General de Bienes Nacionales, artículo 20.

Concesión ganadera sujeta a las nuevas modalidades de la política agraria. La Nueva Ley de Reforma Agraria (*D. O. F.* del 16-IV-1971, en el capítulo VIII, artículos 249 y siguientes ha transformado este sistema aunque se mantiene un régimen transitorio de dicha Ley, que ordena, lo siguiente en su artículo 41:

"Las concesiones de inafectabilidad ganadera vigente, autorizadas conforme a las disposiciones relativas del código agrario y el reglamento respectivo, continuarán rigiéndose por dichas disposiciones hasta el término del periodo por el que fueron canceladas; pero será también causa de derogación total de dichas concesiones, el hecho de que sus titulares siembren o permitan que se siembre en sus predios marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente. Las concesiones de inafectabilidad ganadera, deben estar inscritas durante el tiempo de su vigencia."

26

Por lo cual se difiere de este párrafo toda vez que lo ilegal debe ser castigado conforme a los ordenamientos penales según el Estado, Municipio, ya que de no ser así se llenarían las cordilleras de amapola, marihuana etc. Por cual motivo es nocivo para la colectividad en general, por lo que la inafectabilidad debe desaparecer de manera inmediata.

Concesiones en materia de educación. Ley Orgánica de la Educación. Concesiones aéreas, Art. 36-IV; Ley general de vías de comunicación. Concesión para la explotación de invenciones, *D. O. F.* 10-II-1976, artículo 33-111.

Concesión para servicios públicos, comerciales o industriales, Art. 34. Concesión forestal y de caza, Art. 35-XXI; Ley Federal de caza y Ley Federal para el fomento de la pesca. *D. O. F.* del 25 de mayo de 1972.

Concesiones para dedicarse al ejercido de la Banca de Crédito. Art. 2° de la Ley general de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares. Hoy transformada en Banca Nacionalizada, eliminan las concesiones y forman parte del sector paraestatal. Artículo 28 constitucional y Ley reglamentaria del servicio público de Banca y Crédito. *D. O. F.* del 31 de marzo de 1982.

Concesiones registrales

²⁶ *La Nueva Ley de Reforma Agraria*, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de Junio de 1971

La concesión registral tiene su fundamento en la aplicación del artículo 28 constitucional. El privilegio se otorga expresamente: "...y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas, para la reproducción de sus obras y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora".²⁷

Como se desprende de los párrafos anteriores todas y cada un de la concesiones otorgadas por el Estado y que por obvio estas tienen una generalidad como lo es la limitación de las mismas al igual que se conceden derechos y obligaciones con el acuerdo de voluntades y que de alguna manera también tienen por objeto un beneficio económico entre las partes

El artículo 89, fracción XV de la Constitución señala entre las facultades y obligaciones del Presidente de la República: "Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la Ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria."²⁸

En lo que refiere el artículo mencionado con antelación son las que concede el Presidente de la República para conceder ciertos privilegios a los inventores de algún ramo ó industria por tal motivo se encuentran estas salvaguardadas, pero de alguna manera deberían estar este tipo de inventos bajo un resguardo más estricto para que no se roben los inventos de la noche a la mañana, más aún que no se constituya en un monopolio.

Concesiones sobre bienes de dominio público

La Ley General de Bienes Nacionales, artículos 20 al 31, establecen el régimen de las concesiones sobre bienes de dominio público. Por lo

²⁷ *Op Cit.*

²⁸ *Op Cit.*

que se refiere al artículo 24 de la misma fue reformado y adicionado por el Decreto de 7 de febrero de 1984.

De acuerdo con el artículo 28 párrafo noveno de la Constitución: El Estado, sujetándose a las Leyes, podrá en casos de interés general, concesionario. . . la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan.

Ley de las Vías Generales de Comunicación. Reforma del 21 de enero de 1985:

Artículo 20. En las concesiones se fijarán las bases a que deben sujetarse las prestaciones de servicios de vías generales de comunicación, para establecer las tarifas de los servicios que presten al público. Con sujeción a dichas bases, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá modificar las tarifas cuando el interés público lo exija, oyendo previamente a los prestadores del servicio afectados, siempre que al hacerlo no comprometa la coste habilidad misma de la explotación. Cuando los prestadores de los servicios lo soliciten y siempre que justifiquen ampliamente la necesidad de la medida, la propia Secretaría podrá modificar las tarifas".²⁹

En cuanto al párrafo que antecede los servicios que se dan para la colectividad en general es por demás claro, en virtud que si algún particular solicita concesionar un servicio público de transporte, deben de sujetarse a las normas de las prestaciones de servicios de vías generales de comunicación, para establecer las tarifas de los servicios que presten al público, y solo está podrá modificar las tarifas cuando el interés público.

La Ley en cumplimiento de estos mandatos constitucionales, asigna de la competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Art. 34-XII, fracciones XIX y XX, esta materia, en particular a la Dirección de la Pro-

²⁹ *Ley de las Vías Generales de Comunicación*, Diario Oficial de la Federación del 21 de enero de 1985:

propiedad Industrial, previa la satisfacción de los requisitos que fija la Ley, y los derechos que se le asignan a los concesionarios.

Derechos que de alguna manera son limitados por la autoridad competente mismos que son de manera temporal, sin dejar de pensar que conllevan un interés económico por las partes. Además de las obligaciones que conlleva el derecho de las concesiones mencionadas con anterioridad.

La Ley de Invenciones y Marcas fue publicada en el *D. O. F.* del 10 de febrero de 1976.

"Esta Ley regula el otorgamiento de patentes de invención y de mejoras; de certificados de invención; el registro de modelos y dibujos industriales; et registra de marcas; las denominaciones de origen y los avisos y nombres comerciales; así como la represión de la competencia desleal en relación con los derechos que dicha Ley otorga."

Artículo 1. "La persona física que realice una invención o su causahabiente, tienen el derecho exclusivo de explotarla en su provecho, por sí o por otro con su permiso, de acuerdo con las disposiciones contenidas en esta Ley y su reglamento. Este derecho se adquiere mediante el privilegio de patente que otorgue el Estado y su ejercicio estará sujeto a las modalidades que dicte el interés público. El interesado puede optar, sin embargo, por un certificado de invención, en los términos del de esta Ley."³⁰

Esta ley se prevé para la protección de derechos a los inventos industriales así como la competencia desleal misma que para mi opinión solo se da este supuesto en la teoría, en virtud que la competencia desleal se a todas luces y en presencia de las Autoridades, un claro ejemplo es la PIRATERÍA que

³⁰ La Ley de Invenciones y Marcas fue publicada en el *D. O. F.* del 10 de febrero de 1976.

tanto aqueja a la Nación. Claro que si aplicara el Derecho no habría tanto esta figura antijurídica.

"Es patentable la invención que sea nueva, resultado de una actividad inventiva y susceptible de aplicación industrial, en los términos de esta Ley. También será patentable aquella invención que constituya una mejora a otra y que cumpla con los requisitos del párrafo anterior". Artículo 4.

A lo cual no estoy de acuerdo con el contenido del numeral antes citado, debido que el invento ya puede estar operando en cualquier Industria ó comercio, pero si a este se le modifica mejorándolo, presupuesto que no deja de ser invento más aún que es para el aprovechamiento y benéfico para la colectividad por cual se debe de revisar el mismo, para no dejar en estado de indefinición a los inventores nacionales.

"Una invención no se considerara como nueva si está comprendida en el estado de la técnica, esto es, si se ha hecho accesible al público en el país o en el extranjero, mediante una descripción oral o escrita, por el uso o por cualquier otro medio suficiente para permitir su ejecución con anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud de la patente o de la fecha de prioridad válidamente reivindicada." Artículo 5.

Por cual motivo describimos como algo inicuo por no tener alguna motivación es imperativo que se revisen de alguna manera enunciativa, más no limitativa en virtud que en el supuesto que se quiera mejorar algún invento no se le de esa calidad, y por consiguiente una apatía por parte de los inventores industriales.

De particular interés son las siguientes ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenidas en el *Semanario Judicial* de la misma Tomo 35, Págs. 1871 y 1872; tomo 100, Pág. 1921; tomo 73, Pág. 1386; Tomo 87, Pág. 893; tomo II, Pág. 930; tomo 10, 3ª parte; tomo 17, 3ª parte, tomo 18, 3ª

parte. Los primeros tomos corresponden a la V época de los tres finales a la, VI época.

4.3. CONCESIONES INCONSTITUCIONALES Y SUS LIMITACIONES

Dentro de nuestro Sistema existen como fase fundamental de nuestro desarrollo político y social que se han nacionalizado importantes renglones de la economía nacional.

Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones, ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley reglamentaria respectiva.³¹

Por otra parte, corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones que se requieran para dichos fines.³²

Como opinión personal, creemos que se ha Satánizado este tipo de concesión, en virtud que de que si bien en este periodo no se otorgan concesión alguna, en algún pasado se otorgaron más aún antes de la Nacionalización Petrolera, recordemos que anterior a esto, tenía más auge económico lo cual no quiero decir que se privatice, pero de algún modo debería haber más inversión de particulares, para el mantenimiento de los pozos petroleros y/o Instalaciones primarias y con ello podría industrializarse el petróleo sin tener que pagar un procedimiento para convertir este producto en gasolina.

³¹ *Idem*

³² *Idem*

También debemos aludir a que en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

La Constitución ordena que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tengan derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

Analizando lo anterior se desprende que en su fracción primera del precepto constitucional que se analiza, realizo los siguientes comentarios lo siguiente; que solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización tienen derecho para adquirir el dominio de tierras o para obtener concesiones de explotación. Se contraviene la misma fracción porque al calce del mismo, si bien es cierto que se pueden ser sujetos de concesión aquellos nacidos en el País también los es que los naturalizados no se les impide poder concesionar un servicio para su explotación y mas aún cuando en el mismo precepto y fracción de manera conveniente se les conceden los derechos por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con lo que concluimos que no existe impedimento legal para que el extranjero obtenga una concesión de tierras o asentamiento en las mismas como los es con un prestanombres, para que no se cumpla la disposición legal invocada en cuanto a cien kilómetros de frontera y cincuenta kilómetros de playa, ya que estos pueden hacer sus asentamientos a menos del límites establecido en la propia Constitución Política.

Por tal motivo se llega a la conclusión que este artículo no lo es del todo exacto, ya que en nuestra opinión se contradice de alguna manera con las concesiones, en virtud de que por un lado otorga a los mexicanos y por otro lado se las impide a los extranjeros, salvo que la Secretaria de Relaciones Exteriores, le convenga o se naturalicen dichos extranjeros, por lo tanto opino que no existe impedimento legal alguno para que el extranjero pueda explotar alguna concesión.

Concesiones para la explotación de la flora y la fauna acuáticas, Art. 43-IV. ^ Ley Federal para el fomento de la pesca. D. O. F. 23-V-1972, artículos 25 y siguientes.

Partiendo de la base de que el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, el Derecho se reduce a la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata.

De tal modo dichos recursos son monopolizados por el Estado y esto a su vez da ventaja entre los particulares adquirentes de las concesiones, más aún que los gobernantes dan todo tipo de concesiones a conocidos, amigos como lo es el caso del Sr. Carlos Ahumada Kurtz.

Debiéndose evitar con ello un organigrama completo, en cuanto que se existan determinadas prerrogativas en las cuales se les prohíba a los Gobernantes tanto Estatales como Federales, para que no puedan favorecer y así poder descentralizar los servicio en cuanto a los recursos que recibe la Nación de estos y dar un mejor aprovechamiento entre la colectividad.

Estas actividades sólo pueden realizarse por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas, y no pueden hacerlo sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las Leyes.

Comentando que conforme a las leyes mexicanas según sea el caso, en virtud que el artículo 27 de la Constitución Política Mexicana es muy complaciente para con los concesionarios extranjeros en cuanto que si bien es cierto que no les autoriza para ciertas concesiones como son el explotar y aprovechamiento de las mismas. También lo es que con ciertos requisitos como ser Naturalizado, y si le conviene a la Secretaría de Relaciones Exteriores, les autoriza de forma indiscriminada en cuanto a la explotación los recursos de la Nación y con ello dejando al particular ó Industrial nacional en un estado de indefensión más que dichas concesiones no tienen de alguna manera prescripción. Por lo cual concluimos que las Leyes Mexicanas deben de ser ajustadas a la realidad económica, social, imperante, en los tiempos democráticos que estamos viviendo.

La Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera, Publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de diciembre de 1975, dispone: "Sólo podrán obtener las concesiones a que se refiere esta Ley, las personas físicas mexicanas los ejidos y comunidades agrarias con las condiciones preferentes a que se refiere la Ley de reforma agraria, las sociedades cooperativas de producción minera que estén constituidas de acuerdo con la Ley respectiva y autoridades y registradas por la Secretaría de Industria y Comercio y las sociedades mercantiles mexicanas de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley". Artículo 11. (Hoy Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal).

Como ya se ha comentado anteriormente en diversas ocasiones el suscrito no está de acuerdo con lo descrito anteriormente con el comentario al numeral arriba citado, en virtud de que como se desprende del mismo artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores si le conviene otorgara concesiones a los extranjeros sin más trámite que el de está. Por lo tanto opino que no existe impedimento legal alguno para que el extranjero pueda explotar alguna concesión.

Por su parte, la Ley Federal de Radio y Televisión dispone:

Artículo 23. No se podrá ceder ni en manera alguna gravar, dar en fideicomiso o enajenar total o parcialmente la concesión, los derechos en ella conferidos, instalaciones, servicios auxiliares, dependencias o accesorios, a un gobierno o persona extranjera, ni admitirlos como socios de la empresa concesionaria.

Situación que sin embargo sucede en virtud que muchas de las concesiones son de alguna manera retadas y/o prestadas entre particulares, ya que si bien existe un procedimiento de verificación solo se que en eso en procedimiento ya que estos no tienen detectados a los particulares que rentan sus concesiones entre ellos, como pasan en la realidad en las concesiones de los Mercados Públicos.

Artículo 24. Las acciones y participaciones emitidas por las empresas que exploten una estación radiodifusora, que fueren adquiridas por un gobierno o personas extranjeras, desde el momento de la adquisición quedarán sin efecto para el tenor de ellas y pasarán al dominio de la nación los derechos que representen, sin que proceda indemnización alguna.

Artículo 25. Los permisos para las estaciones oficiales, culturales y de experimentación y para las escuelas radiofónicas, sólo podrán otorgarse a ciudadanos mexicanos y entidades u organismos públicos o sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratara de sociedades por acciones éstas tendrán precisamente el carácter de nominativas y aquéllas quedarán obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de socios.

Estos ejemplos son suficientes para comprobar el criterio uniforme de las Leyes administrativas mexicanas sobre la intervención de extranjeros o de gobiernos extranjeros

La Ley también ha considerado indispensable asegurarse de las posibilidades económicas, morales o financieras de los concesionarios, ya sea comprobando la propiedad o posesión de las tierras como en el caso del artículo 121 de la Ley Federal de aguas de propiedad nacional; o de requisitos locales o municipales como en la Ley de la industria eléctrica.

En el párrafo con antelación nos parece fuera de la realidad ya que lo que debería de ser más estrictos, no lo son con los recursos de la Nación, porque al parecer cualquier extranjero nacionalizado los explota y que de alguna manera pasaría lo mismo con lo que antecede en cuanto a al radiodifusora por tal motivo de nueva cuenta este articulo esta fuera de la realidad histórica de la Nación.

4.4.- LA CONCESIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

Debido fundamentalmente a que en tiempos recientes el número de estudiosos e investigadores de la administración pública ha proliferado sensiblemente, en la misma proporción existen conceptos y tesis que en ocasiones difieren tanto unos como otros, que en lugar de esclarecer un concepto lo hacen aún más confuso e impreciso, específicamente el concepto de concesión de servicio público.

En la doctrina administrativa mexicana existe un criterio que considera al servicio público como una parte de la actividad de la administración y lo define como "...una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades

colectivas básicas o fundamentales mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad; uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión)".³³

La legislación mexicana alude al concepto de servicios públicos pero no se señala un criterio único para definirlos. Sin embargo y a pesar de que no es nuestro objeto el estudio los servicios públicos del Distrito Federal se toma el concepto de servicio público establecido en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal el cual es definido como: "...la actividad organizada que se realiza conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público"³⁴

En el concepto anterior se precisa la influencia de la doctrina administrativa que igualmente considera como caracteres fundamentales comunes a los servicios públicos, el de comunidad, uniformidad y regularidad.

³³ ACOSTA. ROMERO Miguel, *Op. Cit* Pág. 324

³⁴ *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.*

Doctrinalmente se señala:

".. El carácter esencial del servicio público es la continuidad, ya que hace a la existencia del mismo y ello quiere decir que la prestación no puede interrumpirse ni paralizarse, ya que se ha establecido en beneficio de toda colectividad." ³⁵

Por ejemplo, la paralización de algunos servicios públicos de vital importancia como el de agua potable y el de energía eléctrica, pueden acarrear graves daños a la colectividad, por ello la opinión de los juristas considera que debe sancionarse todo acto tendiente a su interrupción total o parcial.

Otro carácter fundamental del servicio público es el principio de igualdad. Este principio significa que un servicio público se debe proporcionar a todos los integrantes de la comunidad, sin incurrir en distinciones, favoritismos ni discriminaciones; es decir, el servicio debe representar un beneficio colectivo. De acuerdo a este principio, los servicios públicos se deben prestar en igualdad de condiciones a toda la población.

"Algunos autores denominan a este carácter uniformidad y se dice en onces que el servicio es uniforme porque las prestaciones deben ser iguales, para todo alúcialos que dentro de una misma situación se encuentran en condiciones de solicitar su beneficio."

³⁵ MARTINEZ ROJAS, Manuel *Derecho Administrativo*, Editorial Omeba, 2ª Edición", Argentina, 1965, T I. '1. Pág. 206

Los servicios públicos deben prestarse con regularidad. Este carácter es distinto al de continuidad. Un servicio es continuo cuando no se interrumpe. Es regular cuando se presta en forma correcta y de acuerdo con la reglamentación vigente.

En la Guía Técnica No. 9 elaborada por el Instituto Nacional de Administración Pública se toman en consideración las siguientes características del servicio público.

- La obligatoriedad, relativa al deber de las autoridades municipales para prestar los servicios públicos.

 - La legalidad, que obliga a prestar los servicios públicos conforme a las normas y condiciones fijadas por las leyes respectivas.

 - La igualdad, ya que los servicios deben prestarse a todos los miembros de una comunidad, sin distinción alguna, dichos servicios se instauran para satisfacer necesidades de la colectividad.

 - La permanencia, que implica la prestación de los servicios de manera regular y continúa.

 - La equidad, que obliga a la prestación del servicio sin fines de lucro o especulación.

 - La adecuación, conforme a la cual el servicio debe prestarse en relación a la cantidad y calidad que requieren los habitantes del municipio.
-

Finalmente sobre la permanencia, se considera que un servicio público debe ser proporcionado de manera regular y continúa, de tal manera que no haya interrupciones en su prestación. No puede concebirse que un servicio público se preste por períodos, v.gr. los servicios de energía eléctrica y de transporte.

Doctrinalmente los servicios públicos se clasifican atendiendo a diversos criterios, entre ellos ferimos citar los siguientes:

A) Por la persona administrativa de quien dependen, se dividen en:

- Servicios Públicos Federales,
- Servicios Públicos Estatales,
- Servicios Públicos Municipales,

B) Por razón de su competencia se dividen en:

- Servicios Públicos Exclusivos
- Servicios Públicos Concurrentes.

Los Servicios Públicos Exclusivos sólo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas. El artículo 28 Constitucional párrafo cuarto señala algunos servicios como exclusivos del Estado en los siguientes términos:

“ No constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las siguiente”, áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el

desarrollo nacional en términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia." ³⁶

Los servicios Públicos Concurrentes se refieren a las necesidades que también puede satisfacer el esfuerzo particular verbigracia., la educación, la beneficencia y asistencia social.

C) Por el sistema de prestación se clasifican en:

- Servicios Públicos de Gestión Directa.
- Servicios Públicos de Gestión Indirecta.
- Servicios Públicos de Gestión Mixta.

La gestión directa puede realizarse por la propia administración centralizada; por entidades descentralizadas o empresas de Estado.

La gestión indirecta puede realizarse por medio de contratación de servicios públicos y concesión. En cuanto a gestión mixta se entiende que debe considerarse el supuesto de lo realizado por las sociedades de economía mixta. De acuerdo con lo anterior, tenemos que la concesión constituye uno de los modos de gestión indirecta de los servicios públicos así que de alguna manera, una vez ubicada, pasaremos a establecer su definición.

³⁶ *Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos;*" Artículo 28 párrafo cuarto.

El maestro Andrés Serra Rojas, uno de los principales exponentes de la doctrina jurídica administrativa de nuestro país, define a la concesión de servicio público como: "...un acto administrativo complejo, contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporalmente a un individuo o empresa concesionaria que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido".³⁷

En la gestión indirecta, la satisfacción de necesidades de interés público no es cumplida directamente por la administración pública, sino por una persona jurídica privada que se denomina concesionario, a quien el Estado delega un poder jurídico para la realización del servicio concedido. La delegación no significa que el concedente renuncie al ejercicio de sus facultades ya que atribuye al concesionario solamente lo indispensable para la realización del servicio, reservándose en todo momento sus poderes de intervención y control. La atribución dará a favor del concesionario un derecho personal temporal y revocable. El servicio público concedido continua siendo servicio público y la administración concedente retiene el poder de prestar en cualquier momento el servicio concedido, por lo demás la delegación que se le hace al concesionario no se realiza en interés privado del mismo, sino exclusivamente en interés público.

³⁷ Op. Cit. pág.237

4.5.- PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN EL OTORGAMIENTO DE LA CONCESION y SU PROCEDIMIENTO

El otorgamiento de concesiones en el ámbito estatal y municipal debe siempre sujetarse al régimen jurídico de la materia objeto de la concesión, y deben además establecerse Principios que garanticen fundamentalmente los dos aspectos siguientes:

Que el poder público local pueda ejercer el control sobre el bien o servicio público objeto de la concesión, y

- Asegurar que el concesionario tenga la competencia y los recursos adecuados para la expropiación de la concesión, bien sea de servicios públicos o de bienes de dominio público.

De acuerdo con los tratadistas de Derecho Administrativo, Andrés Serra Rojas, Gabino Fraga y Miguel Acosta Romero, los principios generales que deben regir las concesiones en nuestro país son los siguientes:

- Capacidad del concesionario.
- Derechos y Obligaciones.
- Plazo.
- Tarifas
- Extinción.

La capacidad del concesionario de bienes y servicios públicos depende del régimen jurídico que le sea aplicable, en términos generales, pueden distinguirse tres tipos de capacidades de concesionario:

- Capacidad jurídica, se refiere al establecimiento de normas que regulan el otorgamiento de concesiones solo a mexicanos que sean personas físicas o morales, las prohibiciones personas extranjeras o las condiciones de otorgarles una concesión, las preferencias en el Otorgamiento de la concesión y los casos en que se procedan los traspasos de los derechos derivados de la concesión.

- Capacidad técnica, implica que el concesionario debe contar con conocimientos técnicos adecuados, personal calificado y competente y todos los recursos materiales y de equilibrio necesarios para el establecimiento y/o explotación de un servicio público o bien de dominio publico estatal o municipal.

4.5.1 DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO.

Desde el momento que el concesionario toma a su cargo la ejecución de un servicio público se le transfieren ciertos derechos jurídicos característicos del derecho público, que la administración posee para cumplir sus fines específicos:

En la concesión de servicio público, el establecerlo y explotarlo; en la de bienes del Estado e. utilizarlos, y en algunos casos, el de apropiárselos, como es el caso de minas y aguas nacionales.

Los derechos marcados con anterioridad son importantes para el concesionario porque le transfieren algunas facultades originalmente administrativas en razón de la utilidad pública que se le reconocen a los servicios

públicos. Estos derechos tienden a facilitar dicha explotación y a impedir que se vea obstruida por los intereses particulares.

Debe declararse que los derechos otorgados no están establecidos en beneficio personal del concesionario sino en vista del interés colectivo. Por otro lado la concesión no sólo crea derechos en favor del concesionario, sino que también le impone obligaciones, como lo son siguientes:

- Ejercitar personalmente los derechos derivados de la concesión.
- No transferir, ceder, gravar o enajenar los derechos derivados de la concesión, sin el previo consentimiento de la autoridad concedente.
- Contar con los elementos personales; materiales y financieros para prestar el servicio público en condiciones óptimas.
- No ceder, traspasar o gravar el equipo o los bienes destinatarios a la concesión, sin el consentimiento de la autoridad competente.
- Realizar las obras necesarias para prestar el servicio público, y
- Prestar el servicio público en los términos y condiciones que señalan las disposiciones legales.

Con relación a lo anterior se puede comentar que la legislación administrativa y la doctrina determinan algunos derechos y obligaciones que se aplican igualmente tanto a la concesión de bienes del estado como a la concesión del servicio público.

4.5.2 FACULTADES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS, EN MATERIA DE CONCESIÓN

Las principales facultades que las autoridades estatales y municipales tienen en materia de concesiones son la vigilancia del cumplimiento de obligaciones del concesionario, que los bienes del servicio público sean destinados para ello, que no se especule con la prestación del servicio público y ocupar manera fundada y motivada el servicio público, o intervenir su administración cuando el concesionario se niegue a prestar el servicio o no lo preste de manera eficaz.

Dentro de la Ley orgánica municipal del Estado de México esta facultad se encuentra consagrada en el artículo 128 que a la letra dice: "Cuando los servicios públicos municipales sean concesionados a terceros, se sujetarán a lo establecido por esta ley, las cláusulas de la concesión y demás disposiciones aplicables"³⁸

4.5.3.- EL PROCEDIMIENTO PARA OTORGAR LA CONCESIÓN.

Además de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra contentada la facultad del Poder Ejecutivo para expedir la Ley Reglamentaria del Artículo 115 Constitucional, facultad publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1935, la cual hasta la fecha no ha sido ejercida por el ejecutivo, ya que de alguna manera no hay coherencia entre una y otra dependencia, más aún que no converge con el Distrito Federal.

³⁸ Ley Orgánica municipal del Estado de México

"El otorgamiento de las concesiones municipales se sujeta a las siguientes bases:

I. - Determinación del Ayuntamiento sobre la imposibilidad de prestar por sí mismo el servicio, o la conveniencia de que lo preste un tercero;

II. -Realizar convocatoria catana pública en la cual se estipulen las bases o condiciones y plazos para el otorgamiento d ella concesión;

III.- Los interesado: deberán formular la solicitud respectiva cubriendo los gastos que demanden los estudios correspondientes.

IV.- Las bases y condiciones deberán cumplir al menos:

A).- Determinación del régimen jurídico a que deberán estar sometidas, su término las causas de caducidad y revocación, así como la forma de vigilancia en la prestación del servicio.

B).- Especificación de. las condiciones bajo las cuales se garantice la generalidad Suficiencia y regularidad del servicio;

C)- Determinación de las condiciones y formas en que deberán otorgarse las garantías para responder de la prestación del servicio en los términos de la concesión y de esta ley;

D)- Establecimientos del procedimiento para resolver la reclamaciones por afectación de derechos y obligaciones que se generen por el otorgamiento de la concesión para la prestación del servicio público".³⁹

En base a que no existen criterios uniformes que definan el procedimiento de otorgar concesiones en las Leyes Orgánicas Municipales de nuestro país a continuación se emite una opinión que pudiera ayudarnos a unificar los criterios para el otorgamiento de concesionario no sólo obtener utilidades, sino realizar nuevas Inversiones en equipo.

De alguna manera algunos Municipios proponen para este al mejor concesionario para la conveniencia de este. Donde deberá publicarse en el periódico de mayor circulación.

Así mismo les señala las bases y requisitos que deberán entregarse , los puntos en cuestión , dándose al mejor concesionario como lo es la capacidad técnica, financiera del solicitante y las garantías que deberán otorgarse a la Autoridad y población en General, ya que estos tienen una fecha límite para entregar todos y cada uno de los requisitos.

El comité respectivo y técnicos de licitación que reciba el análisis y apruebe las solicitudes de las personas autorizadas deberán conformarse por los servidores públicos, el ganador de la concesión será notificado por la Autoridad Competente hecho que deberá publicarse en términos de ley, estando sujeto a las tarifas que fije la ley , ya que esta constituye un elemento esencial en la vida del municipio ya que la tarifa se entiende por " el sistema de precios que deben ser fijados por el Estado y que una entidad pública ó privada percibe por la

³⁹ Ley Reglamentaria del Artículo 115 Constitucional, facultad publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1935,

prestación de un servicio público” La Ley mexicana considera que las tarifas no forman parte de las cláusulas contractuales de la concesión, sino que constituyen un elemento más importante de la Reglamentación del Servicio por eso corresponde a la Administración Pública fijarlas de manera unilateral. En los casos de excedente de término la gestión municipal requerirá a la Autorización Legislativa Local.

4.5.4 DURACIÓN DE LA CONCESIÓN

Actualmente en nuestro país las concesiones son de duración limitada o temporal, su plazo está determinado por las leyes aplicables. El principio doctrinal que domina en la fijación del término para las concesiones del servicio público es el que, durante su vigencia pueda el concesionario, no sólo obtener una utilidad razonable sobre sus inversiones, sino que también recuperar el importe de éstas por medio de las cuotas que pagan los usuarios por el servicio. Este principio no se encuentra plasmado en la Ley Orgánica del Estado de México por lo que aunque no es objeto de nuestro estudio se estima conveniente tomar como ejemplo el artículo 27 fracción I, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal que dispone lo siguiente:

“Las concesiones de servicios públicos serán por tiempo determinado, el plazo de vigencia de las concesiones será fijado por el Gobierno del Distrito Federal, en forma tal, que durante ese lapso el concesionario amortice totalmente las inversiones que deba hacer en razón directa del servicio”⁴⁰

Se considera que el principio doctrinal adoptado por la Ley anterior es justo y apegado a la realidad porque el concesionario debe realizar más

⁴⁰ Ley Orgánica Del Departamento del Distrito Federal, Artículo 27, fracción I.

inversión económica considerable, la cual necesariamente debe recuperar en el plazo señalado. Misma que podría ser considerada en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México ya que la Duración de la concesión no se encuentra establecido en el capítulo correspondiente a los Servicios Públicos.

4.5.5.- FORMAS DE EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN.

La Doctrina jurídica mexicana indica que las condiciones, se extinguen normalmente al vencimiento del plazo señalado, sin embargo, tratándose de esta causal hay excepciones a la regla, porque existen casos en los cuales la concesión puede prorrogarse hasta por plazos iguales a los que originalmente se otorgo, por ejemplo, el artículo 133 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México dispone que:

"A petición del concesionario al Ayuntamiento, antes del vencimiento de la concesión, podrá acordarse la prórroga de la misma por la Legislatura, siempre que subsista la imposibilidad municipal para prestarlo y que el interesado acredite la prestación eficiente del servicio concesionado. En su caso, se establecerá la obligación a cargo del concesionario, de renovar durante el tiempo de vigencia de la prórroga, el equipo e instalaciones para la prestación del servicio".⁴¹

El efecto más importante que produce el cumplimiento del plazo es la reservación, consistente en que una vez terminado, las obras, instalaciones y los bienes dedicados a la explotación pasan a ser propiedad del Estado sin contra prestación alguna. Al respecto la doctrina mexicana opina que la finalidad de la

⁴¹ Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Artículo 133.

reversión es la de asegurar la explotación de los bienes y del servicio, ya sea a cargo de la propia administración o de un nuevo concesionario."⁴²

Además de la causal anterior se hace alusión a otras como la rescisión, caducidad, desaparición de la finalidad o del objeto de la concesión, revocación, rescate, renuncia muerte y quiebra del concesionario, y finalmente cualquier otra causa prevista en las Leyes reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión, mismas que hagan imposible o inconveniente su continuación.

Rescisión.- La rescisión es una de las formas de extinguir anticipadamente la concesión y se define como: "...la facultad de una de las partes de un contrato o convenio para darlo por terminado si la otra parte incurre en el incumplimiento de sus obligaciones" ⁴³

Caducidad.- Esta figura es otra forma de extinción de la concesión y se define como "...cuando el concesionario está obligado a cumplir ciertos requisitos establecidos en la Ley, reglamento o en un acto de concesión dentro de un plazo determinado y no cumpla con ellos".⁴⁴

⁴² *Ibidem*

⁴³ *Op. cit.*

⁴⁴ *Op. cit.*

Por ejemplo, el artículo 134 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México dispone que:

"Las concesiones caducan:

I.- Cuando no se inicie la prestación del servicio dentro del plazo señalado en la concesión;

II.- Cuando concluya el término de su vigencia; y cuando el concesionario no otorgue en tiempo y forma las garantías que se le fijen para que tenga vigencia la concesión.

En caso de las fracciones I y II segunda parte, para decretar la caducidad se oirá previamente al interesado; y en el de la fracción II primer supuesto, opera de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo.

En la práctica legislativa es difícil establecer un criterio para poder distinguir entre las causas de rescisión y las de caducidad. Con relación a lo anterior, la doctrina mexicana señala que: "...En realidad, la autoridad, tiene en sus manos el poder de sanción que le es indispensable para asegurar el funcionamiento de los servicios públicos, y en las posibles sanciones por falta de cumplimiento de las obligaciones del concesionario está precisamente la declaración de caducidad de la concesión. Aparte existe el poder de rescisión que no es sino un aspecto del poder de modificación unilateral del contrato. Su fundamento es el interés público que en un momento dado puede no tener necesidad de las prestaciones convenidas"⁴⁵

⁴⁵ Idem

Revocación.- La práctica administrativa de nuestro país considera como causa de revocación de las concesiones la falta de cumplimiento del concesionario a las obligaciones que le impone el régimen jurídico de la misma. Sin embargo se considera que esta situación es más técnica que la de presuponer que, se trata de rescisión; pues un acto administrativo como es la concesión no puede ser rescindido sino más bien revocado por la autoridad que le otorgó en los supuestos de incumplimiento que prevén las leyes los reglamentos y el propio acto de la concesión.

Rescate.- El rescate constituye una de las causas anticipadas de extinción para las concesiones de servicios públicos, se define como: "...una decisión unilateral por la que el otorgante pone fin a la concesión de servicios públicos, antes de la fecha fijada para su expiración, sin que el concesionario haya incurrido en una falta que diera motivo para declarar la caducidad".⁴⁶

Como se puede observar, no hay incumplimiento imputable al concesionario, por ello se considera que el rescate no es una sanción sino una medida que toma la administración pública concédeme cuando el interés público así lo exige, por ejemplo, la administración pública puede hacerlo unilateralmente con la finalidad de mejorar el servicio mediante su explotación directa o suprimirlo cuando fuese inadecuado a las nuevas condiciones o circunstancias que hubieren sobrevivido con posterioridad al otorgamiento de la concesión, y como el concedente ha de quedarse con los bienes del concesionario para seguir prestando el servicio por su cuenta, se ve la necesidad de pagarle una indemnización que cubra el daño emergente y el lucro cesante.

Renuncia del Concesionario.- La Ley citada acepta la posibilidad de que las concesiones se extingan por renuncia del concesionario. Con relación al punto en cuestión se está de acuerdo con la opinión del Maestro Miguel Acosta Romero en el sentido de que no puede haber una renuncia lisa y llana, sino que

⁴⁶ *Ibidem*

Dependerá entre otros factores de la importancia del servicio público o habrá otros supuestos en que la necesidad o interés público no acepte La renuncia mientras tanto no se asegure, o bien la transmisión de la empresa a terceros que presten el servicio, o bien que la propia administración se haga cargo de él.

Muerte del Concesionario.- Cuando muere el concesionario, la concesión se extingue. Esto se justifica cuando la concesión se otorga a personas físicas, generalmente se otorga a personas morales, quienes en dicho caso designan otro responsable.

Quiebra del Concesionario.- La quiebra en la empresa que presta el servicio o que explota los bienes puede traer también la extinción de la concesión, se estima en estos casos que la autoridad debe asegurar la continuidad de la misma, siempre y cuando se trate de servicios o bienes de gran trascendencia para la colectividad; finalmente encontramos que la concesión puede fenecer por cualquier otra causa prevista en las leyes, reglamentos disposiciones administrativas o en la concesión, mismas que hagan imposible o inconveniente su continuación.

_Procedimientos para la cancelación de concesiones. Los procedimientos de cancelación de concesiones se resolverán por las autoridades estatales o municipales, apegándose fundamentalmente a la iniciación del procedimiento, bien sea de oficio o a petición de parte, la notificación al concesionario del procedimiento, periodo probatorio, desahogo de pruebas, dictaminación de resolución y notificación personal de la resolución.

Sanciones .Las violaciones a las disposiciones legales que regulan las concesiones y sus disposiciones reglamentarias se sancionan principalmente a través de la multa, la suspensión y la revocación de la concesión.

La multa se aplica en los casos de violación a tarifas, violación a principios generales de servicio, a impedimentos para ser concesionario, por ejecutar obras sin autorización y no iniciar la prestación del servicio o explotación del bien en el plazo en el plazo fijado.

La suspensión de la concesión consiste en dejar sin efectos los beneficios de esta por un período determinado, y en sus causas principales son: no prestar el servicio e instalaciones necesarias, no otorgar garantías, violar las tarifas aprobadas y no cumplir los honorarios de servicio, entre otros.

La revocación es la cancelación total o parcial de los derechos derivados de la concesión, sus causas principales son por el incumplimiento de condiciones, tarifas, obligaciones fiscales, renovación de equipo y obtener concesiones violando la ley por parte de los concesionarios.

CONCLUSIONES

Primero.- Las necesidades individuales se convierten por naturaleza en las necesidades colectivas y debido a esta se vuelve costumbre por tal motivo el Estado deberá establecer una determinado en las concesiones que otorga el Estado Federal, tiempo que no será mayor a 20 años ya que al facilitar más de estos se convierten en monopolios, y estos a su vez no atienden a la gran demanda que la requiere la población como lo es la diversidad, estableciendo así un círculo vicioso. Es por ello que la normatividad de estas debe ser más precisa en cuanto la determinación de las concesiones que otorga el Estado Federal de no ser así caeremos en una retrogradación en el tiempo. De esta forma y la existencia de un servicio público estará siempre latente en las necesidades colectivas, misma que a su vez el Estado tendrá vigencia y más aún que atender a las demandas de la población en general.

Segunda.- Las actividades de la población en general son actividades meramente colectivas por lo cual el Estado tiene la necesidad de satisfacer todas y cada una de las demandas exigidas por la conglomerado social, que a su vez llegan a considerarse como servicio público las cuales son reguladas mediante un ordenamiento jurídico, Sin embargo en los ordenamientos jurídicos del Distrito Federal solo se limitan a mencionar a la concesión como servicio público.

Tercero.- No obstante lo antes señalado y la gran cantidad de Estudiosos del Derecho Público en México así como la Doctrina, convergen que el Derecho Público es una actividad que tiene como finalidad dar satisfacción a las necesidades de la población con respecto a la concesión y los beneficios económicos y sociales que ella aporta, mismos que de alguna manera se encuentran previstas y regulados por diversos ordenamientos Jurídicos.

Cuarta.- La gran cantidad que existe entre las diferentes opiniones en relación con la naturaleza jurídica de las concesiones, toda vez que en el acto mixto debe entenderse que éste se considera como un acto discrecional de la Autoridad administrativa, ya que éste se perfecciona con el acuerdo de voluntades más aún con la aceptación de la partes.

Quinta.- La concesión es una figura jurídica que permite a los particulares el disfrute y aprovechamiento para realizar ciertas actividades que le están encomendadas por el Estado Federal a la Administración Pública mismas que de alguna manera el Distrito Federal son prestados por algún órgano de la Administración Pública. Causando con ello que exista la diferencia en cuanto a la prestación de los servicios dando con ello un costo más elevado de lo previsto.

Sexta.- El Distrito Federal es una parte importante en la vida de México así como las concesiones que existen por ello se concluye que de alguna manera el Estado Federal, muchas de las veces es incapaz de poder realizar las tareas más importantes para satisfacción de la población en general por tal motivo que las concesiones como lo son el servicio de Agua, Gas, Electricidad, Petróleo. Etc. Se debe de participar más económicamente con los particulares. Aclarando que los extranjeros solo podrán expedirles concesiones con una duración determinada no mayor a 15 años, y para la inversión nacional la duración no debe ser mayor a 20 años. Esto debe ser con una inversión determinada para beneficio de la colectividad y sin afectar los intereses de los demás.

PROPUESTAS

Primera: Es necesario reordenar el artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que por un lado prohíbe la participación de los extranjeros en términos de las concesiones y por otro lado la Secretaría de Relaciones Exteriores, de manera conveniente la otorga según el Secretario en cargo. Y que por otro lado los extranjeros se tengan que Nacionalizar para sus Interés Económicos y no el Interés colectivo. Por lo cual se propone Dar el otorgamiento respectivo sea extranjera y/o nacional y que lo única forma de dar la concesión es por un interés meramente colectivo y calidad hacia los mismos con una durabilidad en las concesiones para cada caso, y no mayor a 15 años para extranjeros y 20 para nacionales y las cuales no podrán ser otorgadas a los ascendientes y descendientes directos por obvio con sus limitantes, las cuales en cuestión de presta nombres deberán ser revocadas de manera inmediata.

Segunda: El Distrito Federal en su Ley Orgánica en la administración Pública del Distrito Federal, debe de incluirse de manera enunciativa y no de manera limitativa, cuales son los servicios público que presta la ciudad así como un catalogo para tales actividades para que no se creara confusión entre las Autoridades competentes.

Tercera: A todos los concesionados deben de garantizar en cada una de ellas según sea el caso los objetivos propuestos por la Autoridad así como garantizar la seguridad del usuario así como satisfacer las necesidades del usuario.

Cuarta: El Estado deberá responsabilizarse por el pago de los receptores de servicios como lo es el pago de agua, luz etc. Toda que sin un marco jurídico claro y coactivo se deja percibir el incentivo necesario para el mantenimiento y conservación de los bienes concesionados.

Quinta: Para la conservación de los bienes de dominio público así como las concesiones otorgas a los particulares se deben tener cuidado en las campañas de publicidad debido que en ocasiones confunden y no ayudan en nada, misma que estas deberán ser constantes.

Sexta: Los Estudiosos del Derecho Público han alertado en tomar precauciones toda vez que bajo el amparo de concesión se puede partir la privatización de algunos servicios públicos, es por tal motivo adecuar el marco normativo de esta figura de concesión y considerando la actualidad de cada uno de los Estados de la Republica usos y costumbres, considerando que se debe de dar paso al a modernización y apertura económica del país.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel *Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso* 16o Edición actualizada, Editorial Porrúa. S.A. México 2002.

CANASI, José *Derecho Administrativo II* Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1984.

CARPIZO MacGREGOR, Jorge *La Constitución Mexicana de 1917* 11 Edición Editorial Porrúa S.A. México 1998.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto *Elementos del Derecho Administrativo* 7ª Edición Limusa, México, 1997.

DOMINGUEZ VARGAS, Sergio *Teoría Económica Nociones Fundamentales*, 19a edición, Editorial Porrúa, S.A. México 2000.

DUGUIT, León *Las Transformaciones del Derecho (Público y Privado)* Editorial SRL, Buenos Aires Argentina, 1975.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge *Derecho Administrativo (servicios públicos)* Editorial Porrúa, S.A. 1 edición México 1995.

FRAGA, Gabino *Derecho Administrativo* 39 Edición, Editorial Porrúa S.A. México 1999.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo* Estilo Mexicano 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.

H. L. SCHIARMAN, Joseph. *México Tierra de Volcanes* 15ª edición Editorial Porrúa, S. A. México, 1993.

HIRA DE GORTARI, Rabiela y Regina Hernández *La Ciudad De México y El Distrito Federal una Historia Compartida*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luisa Mora, México 1988.

LINARES, Juan francisco, *Derecho Administrativo* 1ª reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires Argentina, 2000.

OLIVIERA TORO, Jorge *Manual De Derecho Administrativo* 7ª edición Editorial Porrúa, México 1997.

PEREZ DE LEON, Enrique *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo* 14ª edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.

SANCHEZ GOMEZ. Narciso, *Primer Curso De Derecho Administrativo* 2ª edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 2000.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo, primer curso*, 20ª edición Editorial Porrúa S.A. México 1999.

SERRA ROJAS, Andrés *Derecho Administrativo. Segundo curso*, 19ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 1999.

TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales (1808-1997)* Editorial Porrúa, S.A. 20ª edición actualizada, México 1997.

ZAMORA, Francisco *Tratado De Teoría Económica* 19ª edición Editorial Fondo de cultura económica, México, 1984.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS:

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías Individuales y Amparo*. 6ª edición, Editorial Porrúa S.A. México 2000.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española 22ª edición, Editorial Espasa Calpa S. A. Madrid España. 2001.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa S. A. 1992.

NUEVA ENCICLOPEDIA JURIDICA, Tomo XVI, Editorial Francisco Siex, S. A. Barcelona España. 1992.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY DEL REGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY DE TRANSPORTE DEL DISTRITO FEDERAL.

REGLAMENTO DEL SERVICIO DE AGUA Y DRENAJE PARA EL DSITRITO FEDERAL.

I N D I C E

INTRODUCCION	2
CAPITULO PRIMERO	3
1.- Antecedentes de la Concesión	3
1.1.- Concepto de Estado	7
1.2.- Concepto de Concesión	9
1.3.- Concepto de Acto Administrativo	17
1.4.- Concepto de Particular	17
CAPITULO SEGUNDO	18
2.- Naturaleza Jurídica de la Concesión	18
2.1- Naturaleza Jurídica del Estado	21
2.2- Naturaleza Jurídica de los Particulares	21
2.3- Naturaleza Jurídica de la Concesión	25

CAPITULO TERCERO	26
3.- Clasificación y Tipos de Concesiones	26
3.1- Clasificación de las Concesiones	26
3.2- Tipos de Concesiones	33
3.2.1- Concesión de Aguas	34
3.2.2- Concesión En Materia de Transporte	36
3.2.3- Concesión de Inafectabilidad Ganadera	37
3.2.4- Concesión en Materia de Radio y Televisión	38
CAPITULO CUARTO	40
4.- Marco Jurídico y Procedimiento de la Concesión	41
4.1.- Marco Jurídico de la Concesión	41
4.2.-La Legislación Administrativa en Materia de Concesiones	55
4.3.- Concesiones Anticonstitucionales y sus limitaciones	70
4.4.- La Concesión de los Servicios Públicos	75
4.5.- Principios Generales que rigen el otorgamiento y la Concesión y su procedimiento	81
4.5.1.- Derechos y Obligaciones del Concesionario	83

4.5.2.- Facultades del Estado y Municipios en Materia de Concesiones	84
4.5.3.- Procedimiento para otorgar la Concesión	85
4.5.4.- Duración de la Concesión	87
4.5.5.- Formas de Extinción de la Concesión	88
CONCLUSIONES	94
PROPUESTAS	96
BIBLIOGRAFIA	98