

EL REGIMEN JURIDICO DE LA CONCESION EN MEXICO



EL REGIMEN JURIDICO DE LA CONCESION EN MEXICO

indetec

1993

CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| PRESENTACION | 5 |
| INTRODUCCION | 7 |
| CAPITULO I. EL MARCO CONCEPTUAL DE LA CONCESION | 9 |
| I.1 Marco Conceptual | 9 |
| I.2 Naturaleza Jurídica | 17 |
| I.3 Diferencias de la Concesión con otras Figuras Administrativas | 23 |
| CAPITULO II. LA CONCESION COMO ACTO ADMINISTRATIVO | 27 |
| II.1 El Estado y sus Elementos Consustanciales | 27 |
| II.2 Distribución de Competencias | 29 |
| II.3 El Acto Jurídico Gubernamental | 32 |
| II.4 El Acto Administrativo | 33 |
| II.5 El Contrato y el Convenio Administrativo | 35 |
| II.6 La Concesión Administrativa | 46 |
| CAPITULO III. LOS SERVICIOS PUBLICOS Y OTRAS MATERIAS CONCESIONABLES EN MEXICO | 55 |
| III.1 La Concesión de Servicios Públicos | 56 |
| III.1.1 Concepto y Elementos de la Concesión de Servicios Públicos | 56 |
| III.1.2 Servicios Públicos Concesionables del Gobierno Federal | 60 |
| III.1.3 Servicios Públicos Concesionables del Gobierno Estatal | 63 |
| III.1.4 Servicios Públicos Concesionables del Gobierno Municipal | 64 |
| III.2 La Concesión de Bienes de Dominio Público | 66 |
| III.2.1 Concepto, Elementos y Clasificación de los Bienes de Dominio Público | 66 |
| III.2.2 Bienes del Dominio Público Concesionables en México | 71 |
| III.2.2.1 Bienes del Dominio Público Concesionables a Nivel Federal | 71 |
| III.2.2.2 Bienes del Dominio Público Concesionables a Nivel Estatal | 72 |
| III.2.2.3 Bienes del Dominio Público Concesionables a nivel Municipal | 74 |

| | |
|--|------------|
| CAPITULO IV. REGIMEN JURIDICO NORMATIVO DE LA CONCESION | 75 |
| IV.1 Generalidades | 75 |
| IV.2 Aspectos Constitucionales | 78 |
| IV.3 El Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE) | 83 |
| IV.4 Legislación Positiva Vigente, que Regula la Concesión en el Ambito Federal | 86 |
| IV.4.1 La Concesión Minera | 87 |
| IV.4.2 La Concesión del Agua | 91 |
| IV.4.3 La Concesión en Pesca | 95 |
| IV.4.4 Concesiones en Caza (fauna silvestre) | 96 |
| IV.4.5 Concesiones en Bosques | 96 |
| IV.4.6 Las Concesiones en Materia de Comunicaciones | 97 |
| IV.4.7 La Concesión del Servicio Público de Banca y Crédito | 100 |
| IV.5 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal | 103 |
| IV.6 La Ley Federal de Entidades Paraestatales | 107 |
| IV.7 La Ley General de Bienes Nacionales | 108 |
| IV.8 El Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre | 115 |
| IV.9 La Ley Federal de Competencia Económica | 133 |
| IV.10 Las Constituciones Políticas de los Estados y su relación con la Concesión | 133 |
| IV.11 Las Leyes Orgánicas de la Administración Estatal y su Vinculación con la Concesión | 139 |
| IV.12 Leyes Estatales que Regulan el Patrimonio Local | 148 |
| IV.13 Las Leyes sobre Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su Relación con la Concesión | 155 |
| IV.14 Las Leyes Orgánicas Municipales y su Vinculación con la Concesión | 158 |
| IV.15 Diversa Normatividad Municipal Relacionada con la Concesión | 187 |
| IV.16 Las Leyes de Hacienda Locales y su Vinculación con la Concesión | 193 |
| IV.17 Criterios Judiciales Relacionados con la Concesión | 206 |
| CAPITULO V. ASPECTOS DEL PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS CONCESIONES. | 209 |
| V.1 Principios o Elementos Generales del Otorgamiento de las Concesiones | 209 |
| V.2 Procedimientos para el Otorgamiento de Concesiones de Servicios Públicos y Bienes de Dominio Público Locales | 221 |
| CAPITULO VI. CONCLUSIONES | 257 |

Presentación

En virtud de la escasez crónica de recursos que padecen los distintos niveles de gobierno para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, sobre todo para la adecuada explotación de sus bienes de dominio público y de los servicios públicos que demanda la creciente población y las exigencias del desarrollo económico en México, los gobiernos federal, local y municipal, han iniciado en los últimos años la utilización de la figura jurídico-administrativa de la concesión, para incrementar y eficientar, con la participación del sector privado, la capacidad de respuesta a las crecientes demandas de servicios públicos en los tres niveles de gobierno.

Con el propósito de describir y analizar el régimen jurídico de la figura de la concesión aplicable a nivel federal, estatal y municipal en México, este Instituto presenta a los funcionarios fiscales de estos dos últimos niveles de gobierno, este estudio, denominado: "El Régimen Jurídico de la Concesión en México", que pretende servir de apoyo y orientación de carácter técnico-legal para que aquellos gobiernos que decidan concesionar el uso o explotación de bienes de dominio público, así como los servicios públicos a su cargo, cuenten con los elementos legales indispensables para sujetar su actuación al marco normativo vigente.

Aunque el tema que se presenta no es del todo hacendario, sus repercusiones pragmáticas sí lo impactan, pues al concesionar el ente público, ya sea la explotación y aprovechamiento de un bien patrimonial, o el establecimiento, operación y explotación de un servicio público, logra, por una parte, el abatimiento del gasto público, por lo que a ese bien o ser-

vicio respecta; además, genera ingresos públicos, tanto de la concesión como de las contribuciones que se causan por la actividad concesionada, independientemente de que se convierte en un factor de reactivación económico-social.

Por lo tanto, el presente trabajo inicia con la ubicación conceptual del término de la concesión, diferenciándolo de otras figuras jurídicas que las distintas legislaciones aplican usualmente a manera de sinónimos, como son: la autorización, el permiso y las licencias. Continúa con un análisis de la concesión como acto administrativo, los servicios públicos y otras materias concesionables en México y su marco jurídico, los aspectos generales del procedimientos para el otorgamiento de concesiones; para finalizar con una serie de conclusiones relativas al tema.

Este trabajo fue formulado y desarrollado por los Lics. José Angel Nuño Sepúlveda y Angilberto Castañeda Castañeda, Asesores de la Dirección Jurídica de la Hacienda Local, bajo la supervisión y coordinación del Lic. y C.P. Salvador Santana Loza, Director Jurídico de la Hacienda Local de este Instituto.

La Dirección General
de Indetec

Introducción

Las crecientes demandas sociales de la población, aunadas a la cada vez mayor escasez de recursos de las haciendas públicas de los gobiernos estatales y municipales, han provocado que en los últimos años se haya iniciado un proceso de privatización de bienes y servicios públicos, orientados sobre todo a la satisfacción de necesidades sociales que, por su magnitud y costo, no pueden ser cubiertas totalmente por el sector público.

En este proceso de privatización de bienes y servicios públicos, la figura de la concesión ha sido, sin duda, la más utilizada por los distintos niveles de gobierno, cuyo propósito básico es que la iniciativa privada participe en el financiamiento, instalación, operación y mantenimiento de más y mejores servicios públicos para la población.

Atento a lo anterior, INDETEC ofrece a los funcionarios fiscales de los gobiernos locales, este trabajo titulado "El Régimen Jurídico de la Concesión en México", que tiene como objetivo fundamental describir, explicar y analizar el marco jurídico de la concesión en México, sobre todo a nivel de los gobiernos locales, para que si optan o deciden concesionar la explotación de bienes de dominio público y el establecimiento o explotación de servicios públicos a los particulares, cuenten con los elementos legales que les permitan sujetar su actuación a las normas que la legislación establece.

Este trabajo se encuentra estructurado en seis capítulos, el primero, titulado: "El Marco Conceptual de la Concesión", describe y analiza el concepto y la naturaleza jurídica de la concesión, desde la óptica doctrina-

ria y su diferenciación de otros conceptos, como son: el permiso, la autorización y la licencia.

En el segundo apartado, denominado: "La Concesión como Acto Administrativo", se analiza y comenta la formación del estado en su sistema político, la distribución de competencias y la responsabilidad del poder ejecutivo, también llamada administración pública, de llevar al cabo los actos, contratos y convenios de carácter jurídico administrativo, de donde se destaca y diferencia la concesión.

En el capítulo tercero, titulado: "Los Servicios Públicos y otras Materias Concesionables en México", se analizan y detallan qué bienes del dominio público y qué tipo de servicios públicos son concesionables, conforme a la legislación establecida en el ámbito del gobierno federal, estatal y municipal, haciendo énfasis sobre todo en estos dos últimos niveles de gobierno.

En el cuarto apartado, que se titula: "El Marco Jurídico-Normativo de la Concesión", objeto fundamental de este trabajo, se detallan y explican las normas, reglas y disposiciones aplicables de la Constitución Federal, la legislación federal, las distintas leyes de las materias concesionables, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Constituciones Estatales, las Leyes Orgánicas de las Administraciones Públicas Estatales, las Leyes Orgánicas Municipales y demás disposiciones normativas que regulan la figura jurídico-administrativa de la concesión en los tres niveles de gobierno.

En la quinta parte del trabajo, que se titula: "Aspectos del Procedimiento para el Otorgamiento de Concesiones", se describen los principios generales que rigen el otorgamiento de concesiones, y los principales aspectos administrativos para el otorgamiento de concesiones de servicios públicos y de bienes de dominio público en los ámbitos gubernamentales.

En el sexto y último capítulo, denominado: "Conclusiones", tiene como finalidad presentar las principales conclusiones derivadas de la temática expuesta, y sugerir algunas propuestas de los elementos normativos que regulen la concesión de servicios públicos en el ámbito de la administración pública local.

Cabe señalar, que el método para la realización de este trabajo ha sido el documental-analítico, bajo el eje conceptual básico de la concesión administrativa y la legislación federal, estatal y municipal aplicable en México.

CAPITULO I

El Marco Conceptual de la Concesión

Este apartado tiene como propósito fundamental ubicar y definir el concepto de concesión administrativa, mismo que será aplicable al régimen jurídico de la concesión en México, objeto principal de este trabajo.

El contenido de este capítulo se integra con el concepto y significado de la concesión, su naturaleza jurídica y sus diferencias con otras figuras administrativas como son la autorización, el permiso y la licencia.

I.1. Concepto y Significado de la Concesión

El término concesión proviene del verbo latín *concessio* que deriva de *concede*, *conceder*, y se utiliza comúnmente para designar lo que alguien otorga, da, beneficia, asienta o reconoce en favor de otro.

El término concesión se asocia generalmente con el privilegio que otorga el estado para explotar algo.

La palabra concesión de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española tiene la siguiente definición:

“La concesión es el otorgamiento gubernativo a favor de particulares o empresas, bien sea para apropiación, disfrutes o aprovechamientos 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 servicios de la administración general o local”.

“La concesión es la gracia, merced o reconocimiento expreso o tácito que se otorga por la administración mediante ciertos requisitos o formalidades, confirmando un derecho, permitiendo su ejercicio o creando, bien a solicitud de particular, bien por oferta administrativa. (Recaredo)”.¹

Otra definición de concesión que introduce Serra Rojas, es el siguiente:

“Término genérico que califica diversos actos por los cuales la administración confiere a personas privadas ciertos derechos o ventajas especiales sobre el dominio del estado, con respecto del público, mediante sujeción a determinados cargos y obligaciones, la mayoría de las veces tales derechos y ventajas implican el ejercicio de ciertas prerrogativas administrativas. Henri Capitant. Vocabulario Jurídico Pág. 13”.²

Por su parte Gabino Fraga³ conceptualiza la concesión administrativa como:

“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 del dominio del estado”.

El concepto de concesión que apunta el tratadista Miguel Acosta Romero, es el siguiente:

“La concesión 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”.⁴

Por otro lado, Efraín Urzúa Macías⁵ comenta respecto del término de concesión:

1 Citado por Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México 1977, Pág. 219.

2 Op. Cit. Serra Rojas Andrés, Pág. 219.

3 Véase Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1987, Pág. 242.

4 Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México 1990, Pág. 699.

5 Urzúa Macías Efraín, Derecho Administrativo, Universidad de Guadalajara, Edit. Universitaria, Guadalajara 1971, Pág. 50.

*“Por medio del acto de concesión, la administración otorga derecho a un particular para explotar un servicio público o un bien del estado, mediante ciertos requisitos y condiciones”.*⁶

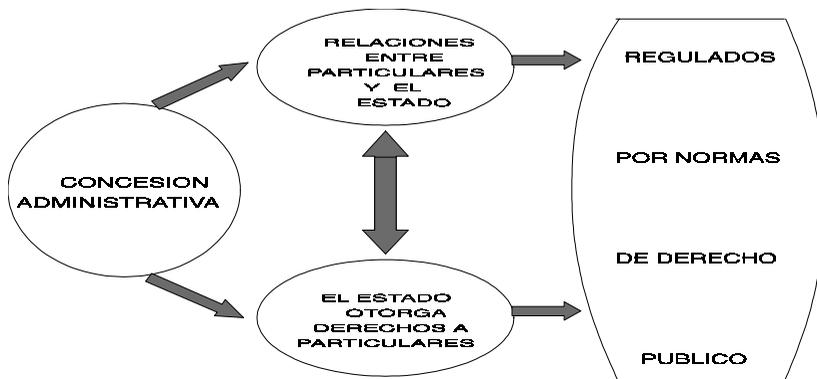
Un concepto más de concesión es el que introduce León Cortíñaz Peláez:

*“El acto de concesión crea un derecho, que el particular concesionario no tenía, a la organización y ejecución de un servicio, pero no por ello lo coloca en un régimen de libre concurrencia, la cual no existe sino en el marco de la libertad de la industria y comercio, que es ajena a la esfera estatal de principio del servicio público”.*⁶

Una última definición que introducimos del concepto de concesión administrativa que autores mexicanos exponen, es la que señala la UNAM en su diccionario jurídico mexicano, cuyo contenido transcribimos a continuación:

*“Es el acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente, otorga a los particulares concesionarios, el derecho para explotar un bien propiedad del estado o para explotar un servicio público”.*⁷

Analizando las anteriores conceptualizaciones sobre la concesión, podemos abstraer y sintetizar que este concepto se aplica a las relaciones



6 Cortíñaz Peláez León, Albores Fiscales y Administrativos de la Privatización, publicado en Trimestre Fiscal No. 40, Indetec, México 1992, Pág. 125.

7 UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A-CH, Edit. Porrúa, México 1991, Pág. 566.

que se dan entre particulares y el estado, o su administración pública, cuando este último otorga a favor de los particulares un derecho que no tenía para explotar un bien de dominio público y/o para establecer y explotar servicios públicos, lo cual los tratadistas administrativos han dado en llamar como concesión administrativa, cuya regulación se realiza mediante normas de derecho público.

Conforme a los autores que hemos citado, los cuales expresan una clara coincidencia sobre el concepto de la concesión, podemos desprender y sintetizar que los elementos sustantivos que definen a esta figura jurídico-administrativa son los siguientes:

- a). Es un acto administrativo, de carácter discrecional. (Aunque como se verá más adelante, regulado por distintas normas jurídico-administrativas).
- b). Realizado por una autoridad administrativa, denominada concedente, que puede ser la administración pública federal, estatal o municipal.
- c). Que otorga a favor de particulares o empresas, denominadas concesionarios, que son las personas físicas o jurídicas, a quien se les otorga; y son los titulares de la concesión.
- d). Un derecho para explotar un bien propiedad del estado o para establecer y explotar un servicio público.
- e). Los concesionarios están sujetos a derechos y obligaciones regulados preponderantemente, por normas de derecho público.

Una vez definidos los elementos sustantivos de la concesión administrativa, estamos en condiciones de determinar que el significado del concepto de concesión es el siguiente:⁸

El acto administrativo discrecional mediante el cual la autoridad administrativa, sea federal, estatal o municipal, concede facultades a un particular o una empresa para:

8 Véase a Acosta Romero Miguel. Op. Cit., Pág. 698.

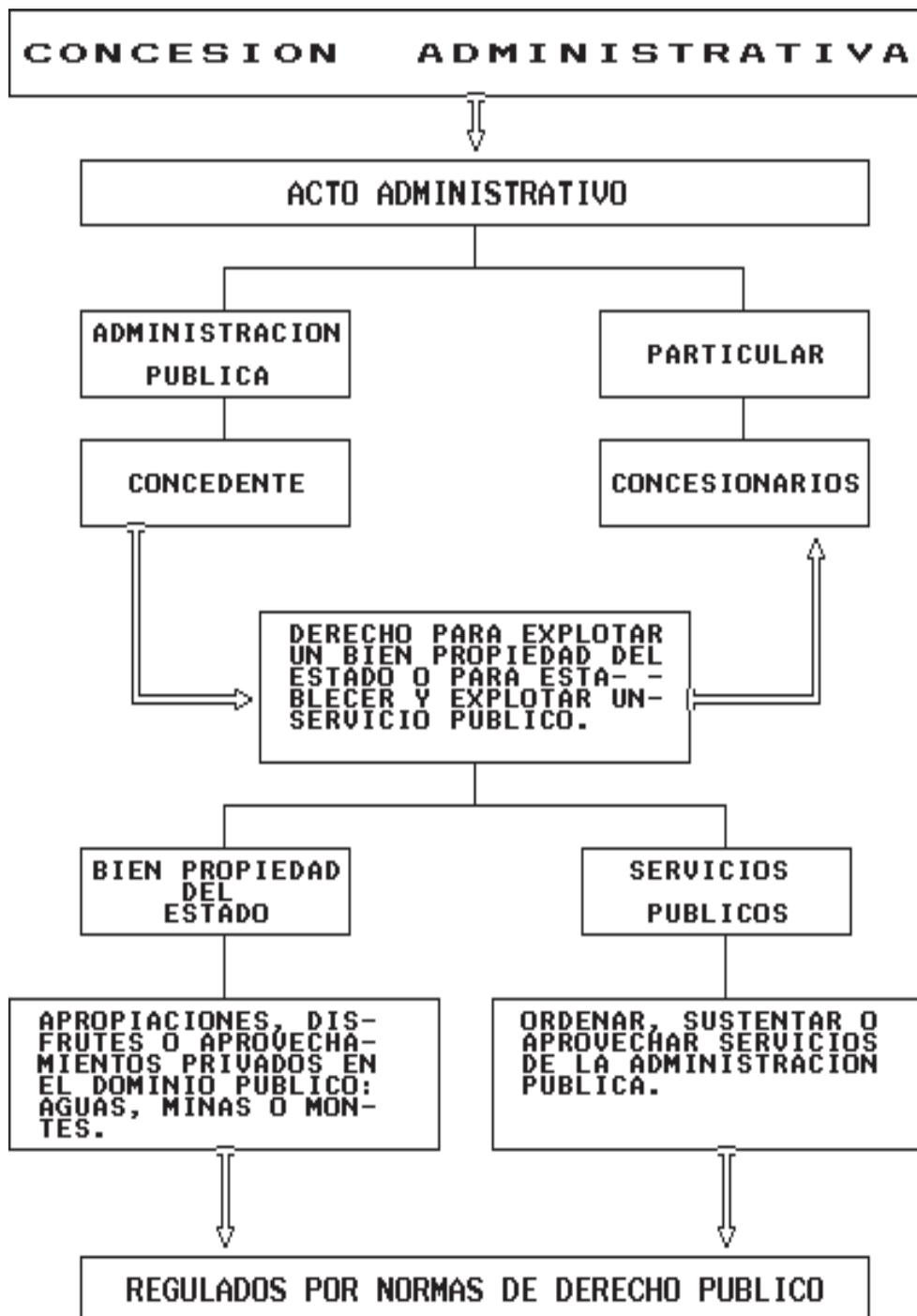
-
- a). Utilizar o manejar bienes del estado, dentro de los límites y condiciones que establezca la Ley.
 - b). Para establecer y explotar un servicio público, también en los límites y condiciones que la ley señale.
 - c). Puede significar también el procedimiento a través del cual se otorga la concesión, o el medio del que se regula esta figura jurídico-administrativa.
 - d). Significa también el documento formal que contiene el acto administrativo donde se otorga la concesión.

En el ámbito de la administración pública y del desarrollo económico de nuestro país, la concesión administrativa significa también:⁹

- a). Un procedimiento dentro de la estructura de la sociedad moderna para entregar a los particulares ciertas actividades o la explotación de bienes federales que el estado no está en condiciones de desarrollar por su incapacidad económica o porque así lo estima útil o conveniente o se lo impide su propia organización.
- b). La concesión significa estímulos al fomento de la riqueza nacional, a la creación de empleos y al mismo tiempo recibe cantidades importantes por concepto de contribuciones.
- c). Significa también que el particular estimulado por su espíritu de lucro pone sus mejores esfuerzos para una explotación de los recursos naturales o una eficaz atención de los servicios públicos concesionados.

En síntesis y conforme a los autores mexicanos que hemos analizado, podemos concluir que el concepto de concesión administrativa es un acto de carácter administrativo, discrecional, de la administración pública,

9 Véase Andrés Serra Rojas, Op. Cit., Pág. 221.



que se denomina concedente, la cual otorga en favor de particulares o empresas, llamados concesionarios, un derecho para explotar un bien propiedad del estado o bien para establecer y explotar un servicio público.

Por otra parte, existe también coincidencia en la conceptualización del término concesión administrativa en otros países, por ejemplo el tratadista francés Andrés de Laubadere la define como:

“Un procedimiento que permite a la administración conferir ciertos derechos a un particular (o algunas veces a una persona pública) en condiciones que implican frecuentemente un acuerdo contractual y la imposición de determinadas cargas”... y en su traité de droit administratif¹⁰.

De igual forma, el uruguayo Enrique Sayaques Laso define la concesión en los términos siguientes:

“El acto de derecho público que confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía mediante la transmisión de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la administración”¹¹.

A su vez en el derecho administrativo italiano y español se cuenta con un significado más amplio del concepto de concesión, tal como lo expone Garrido Falla:

“Actos que transfieren a un particular facultades originariamente administrativas, como los que crean a su favor un derecho o capacidad prevista en el ordenamiento jurídico”¹².

De estas definiciones de autores extranjeros en materia de la concesión, puede apreciarse que en el desarrollo de este concepto se hace referencia a un concepto más amplio del término de concesión y se introduce como un elemento sustancial a la parte contractual de la concesión.

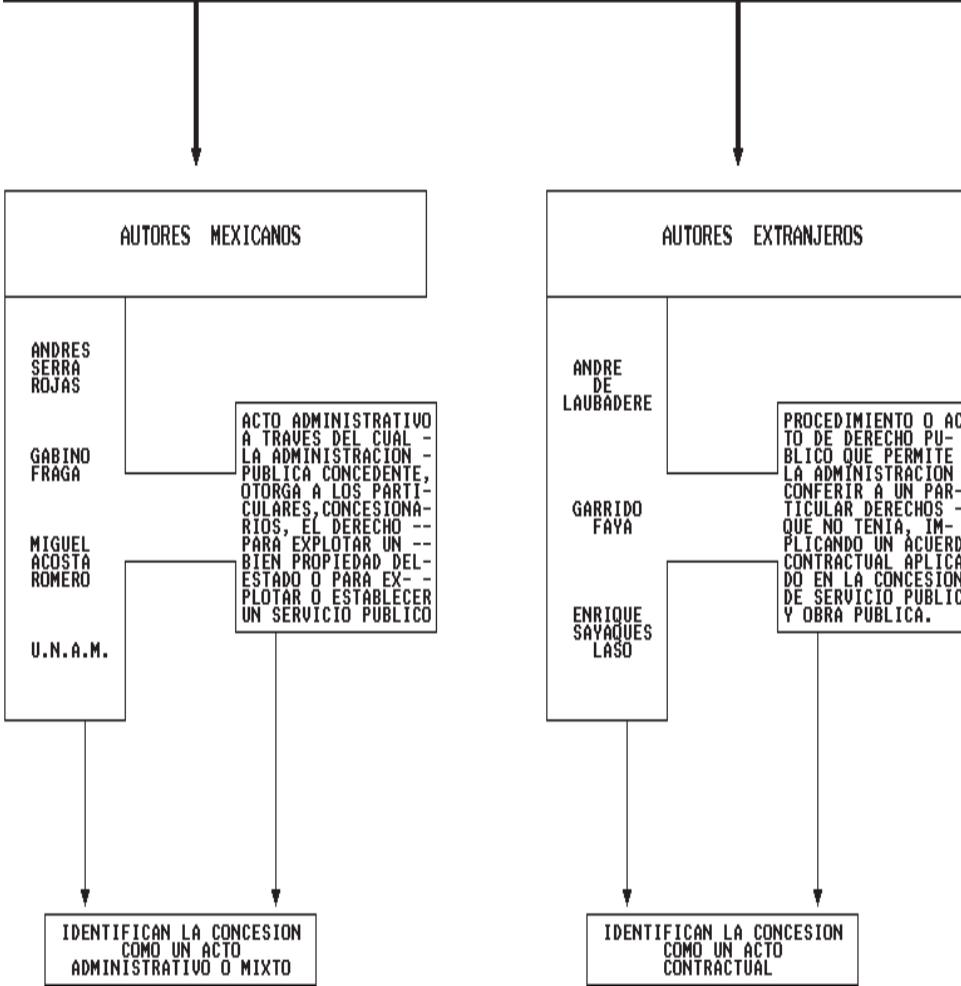
Lo anterior da pauta a considerar que la naturaleza jurídica de la concesión tiene fundamentalmente dos posiciones:

10 Citado por el Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit., Pág. 566.

11 Diccionario Jurídico, Op. Cit., Pág. 506.

12 Citado por Serra Rojas Andrés, Op. Cit., Pág. 220.

CONCEPTO DE CONCESION



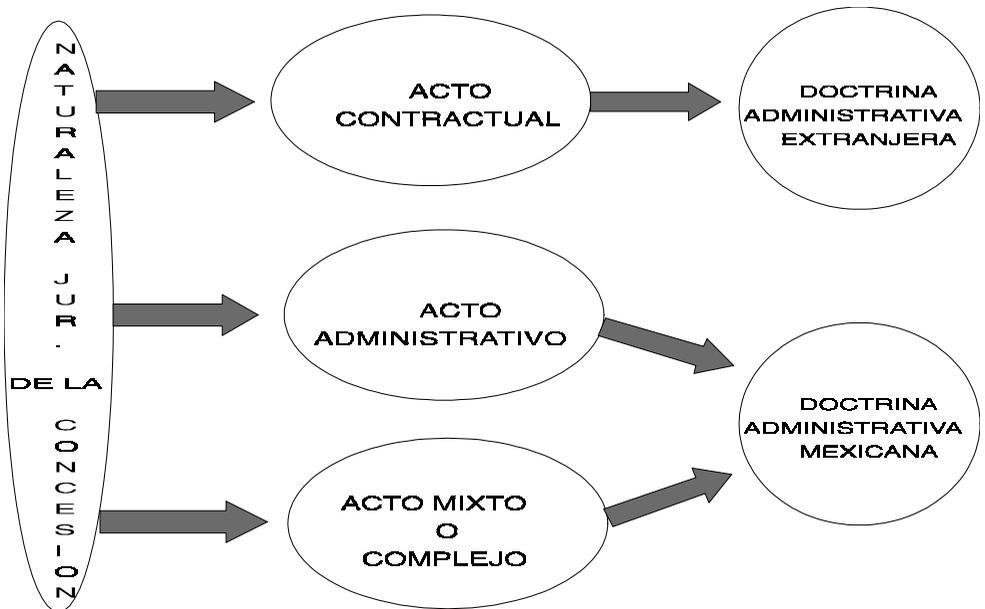
- a). La de conceptualizarla como un acto administrativo, y
- b). Considerarla como un acto contractual.

I.2. Naturaleza Jurídica

Las distintas teorías acerca de la concesión administrativa, tanto de autores mexicanos como extranjeros, señalan que la naturaleza jurídica de esta figura administrativa tiene tres vertientes básicas:¹³

- a). Como un acto de naturaleza administrativa.
- b). Como un acto de naturaleza contractual.
- c). Como un acto mixto o complejo.

En una primera distinción de estas teorías podemos afirmar que en la doctrina administrativa extranjera predomina la naturaleza contractual de la concesión (André de Laubadere) y que en la doctrina administrati-



¹³ Véase Serra Rojas Andrés, Op. Cit., Págs. 229 y 230.

va mexicana tiene una mayor aceptación la naturaleza administrativa de la concesión y/o su naturaleza mixta o compleja (Serra Rojas, Gabino Fraga, Miguel Acosta Romero).

La teoría contractual de la concesión tiene como fundamento principal, que la concesión es el resultado de un contrato entre la administración pública y el concesionario.

Esta teoría es la tradicional para explicar la naturaleza jurídica de la concesión de servicios públicos, sobre todo en países de Europa, donde el concesionario tiene a su cargo la ejecución de una obra o bien la prestación de un servicio público mediante aportaciones económicas.

La teoría del acto administrativo de la concesión, sostiene que la concesión es un acto unilateral, que se somete a un mandato del poder público, a una situación legal y reglamentaria predeterminada sin que la voluntad del concesionario intervenga en ningún momento, ya que se concreta a aceptar condiciones preestablecidas.

Esta última teoría, es apoyada ampliamente por Miguel Acosta Romero, al señalar que no está de acuerdo con el concepto de concesión como acto mixto, debido a que actualmente la mayoría de concesiones en México, se otorgan mediante actos administrativos discrecionales ya que los particulares no celebran contratos o convenios con la administración.

Concluye este autor definiendo a la concesión como el acto administrativo discrecional, del órgano de la administración pública, que se aplica a un caso concreto. Las disposiciones que regulan la materia de la concesión, nada tienen de contrato ni de acto mixto.

Ahora bien, la teoría de la concesión como un acto mixto o complejo, expuesto por Andrés Serra Rojas, determina que la concesión es el resultado de un acuerdo de voluntades entre:

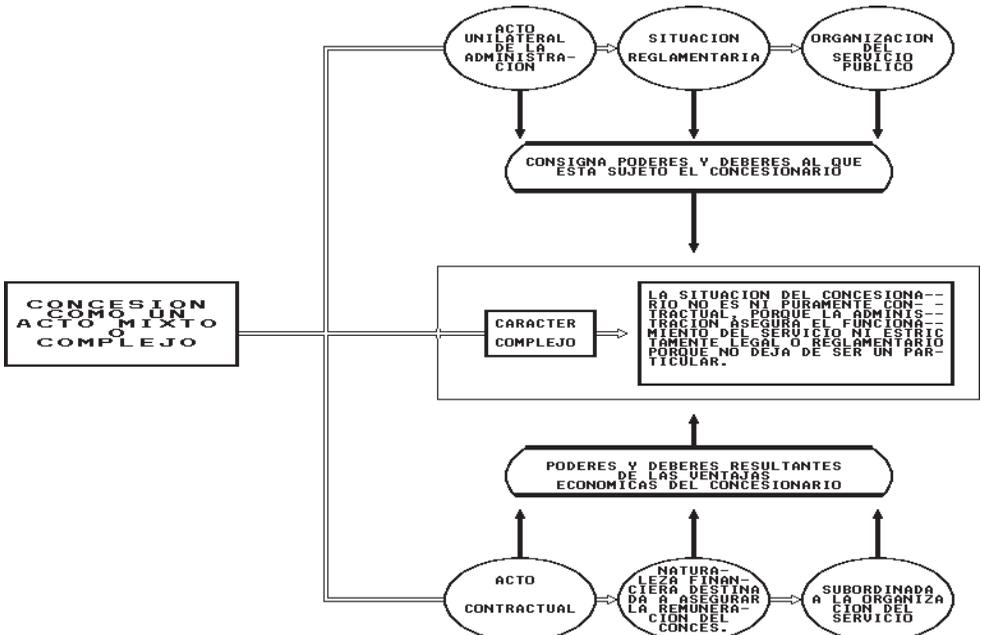
- a). El concesionario que acepta, bajo ciertas condiciones administrar el servicio, y
- b). La administración que le confía esta gestión.

Este acuerdo de voluntades, tiene ciertas condiciones que son establecidas por la administración, dentro de los cuales se encuentran:

- a). Fijar las reglas de funcionamiento del servicio público.
- b). Las tarifas que deben de percibirse de los usuarios.
- c). Las sanciones, en caso de faltas del concesionario a sus obligaciones.
- d). La duración de la concesión.

El carácter complejo de la concesión como acto administrativo es resultado de la conjugación de las siguientes características:

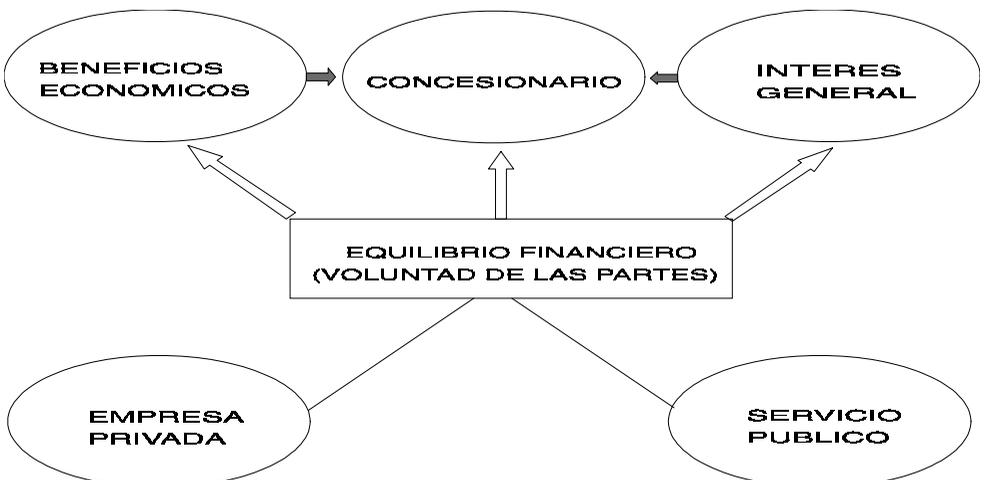
- a). Un acto unilateral, donde se da una situación reglamentaria que establece la organización y funcionamiento del servicio público, lo cual consigna los poderes y deberes a que está sujeto el concesionario.
- b). Un acto contractual de naturaleza financiera destinada a asegurar la remuneración del concesionario y cuyos poderes y deberes, que resultan de las ventajas personales económicas, están subordinados a la organización y funcionamiento del servicio público.



- c). Como resultado de la conjunción de los actos anteriores, la situación del concesionario no es ni puramente contractual porque el concedente (la administración pública), asegura el funcionamiento del servicio, ni es estrictamente legal o reglamentario porque no pierde su carácter de particular.

Esta teoría de la concesión como acto mixto o complejo es apoyada ampliamente por Gabino Fraga al comentar que las concesiones son de carácter mixto, compuesto de los siguientes tres elementos.

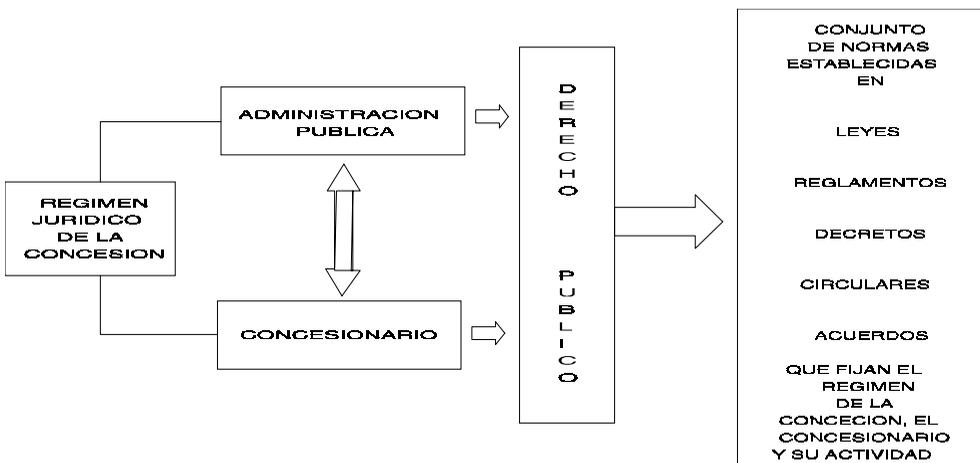
- a). Acto reglamentario, que fija las normas a que han de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio, mismo que incluye los horarios, las tarifas y las modalidades en la prestación del servicio, teniendo como principal característica que la administración pública puede variarlo en cualquier instancia sin el consentimiento del concesionario.
- b). Acto condición, pues condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar, gozar de franquicias postales, etc.
- c). Contrato, tiene como finalidad proteger los intereses legítimos del particular concesionario, creando una situación jurídica individual que no puede ser modificada de manera unilateral por la administración, es la garantía de sus inversiones mediante el equilibrio financiero de la empresa.



Comenta que el equilibrio financiero de la empresa es el elemento que da la solución a problema de equilibrar los beneficios económicos del concesionario, de la empresa y el interés general, en la prestación del servicio público.

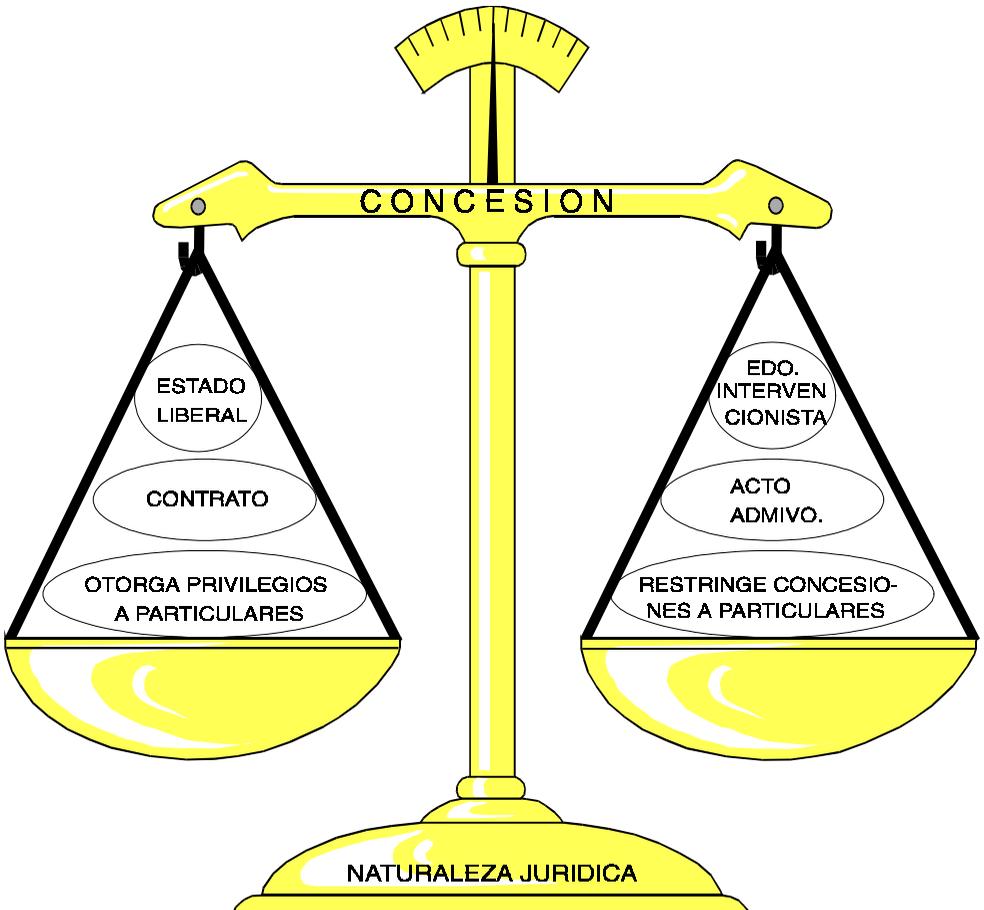
Otra opinión doctrinaria que apoya la concesión como un acto mixto o complejo es la expuesta por la UNAM en el diccionario jurídico mexicano, que caracteriza a la naturaleza jurídica de la concesión conforme a los puntos siguientes:

- a). Es una decisión de la administración pública regida por la ley.
- b). El concesionario puede convenir con la administración en el contenido de la concesión (tarifas) de donde la doctrina comenta que la concesión es un verdadero contrato y no una simple decisión unilateral del sector público.
- c). Aceptada la voluntad de la administración o de ésta y la del concesionario como origen y naturaleza de la concesión sus voluntades están sometidas a las reglas de la ley de la concesión que imprime una cierta reglamentación.
- d). La concesión administrativa en la legislación administrativa mexicana, es una decisión casi exclusiva del poder público. El concesionario se subordina y se adapta a lo establecido por la autoridad administrativa.



El derecho público que regula la concesión se compone del conjunto de normas establecidas en leyes, reglamentos, decretos, circulares, acuerdos y otras disposiciones que fijan el régimen de la concesión, al concesionario y su actividad.

Respecto al desarrollo de la naturaleza jurídica de la concesión administrativa en la teoría y la práctica administrativa, Serra Rojas y Acosta Romero, señalan que varían conforme a los mismos desarrollos del estado; en un estado liberal la concesión aparecerá como un contrato; otorgando al particular determinados privilegios, siendo un medio complementario del estado para impulsar su desarrollo económico. En un estado intervencionista, la concesión no será un contrato sino un acto administrativo, reduciendo la concesión o tendiendo a desaparecer, para que el es-



tado se encargue de actividades que en otras épocas se realizaban o entendían como parte de la esfera de los particulares.

I.3. Diferencias de la Concesión con otras Figuras Administrativas.

Dentro de la legislación administrativa mexicana la utilización del concepto de concesión no ha sido por lo regular muy preciso, ya que se utiliza en bastantes actos administrativos, algunos de los cuales no son precisamente una concesión.

Es común encontrar en leyes, resoluciones y circulares de carácter administrativo denominar concesiones a contratos, permisos, autorizaciones, licencias y otras figuras, que se hacen llamar contrato-concesión, concesión-permiso, etc., mismos que desvirtúan la naturaleza jurídica de la concesión.

De esta manera en la teoría y la práctica jurídica la mayoría de las veces no coinciden con el uso de los términos de autorización, permiso y licencia, los cuales se les confunde principalmente con el concepto de concesión.

Para esclarecer y precisar el uso de los conceptos enunciados y sus diferencias con la concesión, a continuación definimos estos términos:

La concesión como ya apuntamos anteriormente, comprende diversos actos de la administración pública, confiriendo ciertos derechos o ventajas a las personas privadas sobre bienes del dominio del estado o respecto a servicios públicos, con determinadas obligaciones y otorgando una facultad para ejercer ciertas prerrogativas públicas.

La autorización permite el ejercicio de un derecho preexistente por lo que al cumplirse con los requisitos legales se asegura el interés público y permite a la autoridad administrativa levantar el obstáculo que facilita al particular el ejercicio de un derecho; en cambio, en la concesión estamos en presencia de la creación o constitución de un derecho nuevo que no existía anteriormente.¹⁴

Las licencias, señala este mismo autor, son actos del poder público que establecen una amplia libertad de obrar al particular en condiciones determinadas.

14 Serra Rojas, Op. Cit., Pág. 222

El permiso es un título necesario que otorga la autoridad administrativa para hacer o decir una cosa o para no hacer.

Refiere Serra Rojas al permiso de policía en la industria que lo define como una actividad que el individuo va a ejercer en su nombre y por su cuenta pero, es una actividad que por su naturaleza podría ejercerse en virtud de su libertad natural, de esta forma el permiso no hace más que superar un obstáculo que se opone en virtud de la prohibición establecida por la policía en forma de una regla de derecho.

Por su parte, la concesión confiere al concesionario un derecho; algo que no se considera comprendido en la libertad natural. Un poder de actuar, derivado del estado.

Por su parte Miguel Acosta Romero¹⁵ define los conceptos de autorización, licencia y permiso en los términos siguientes:

La autorización es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho de realizar una conducta.

La licencia es la facultad que otorga el poder público para hacer algo.

El permiso es el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo.

Comenta este autor que estos conceptos en el fondo son sinónimos y sus variaciones son sólo específicos o de grado.

Concluye definiendo que el permiso, licencia o autorización, es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la Administración Pública a un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa.

Por su parte, el tratadista Gabino Fraga coincide también en que los términos de autorización, licencia y permiso son utilizados indistintamente como sinónimos y los define como "el acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio del derecho de un particular".¹⁶

15 Op. Cit., Págs. 792-794.

16 Op. Cit., Pág. 236.

Como puede apreciarse, los tratadistas doctrinarios coinciden claramente en que los conceptos de autorización, licencia y permiso, tienen un significado y naturaleza jurídica muy diferentes respecto de la concesión. Para ilustrar las diferencias sustanciales de los anteriores conceptos y la figura de la concesión, enseguida presentamos una tabla que contiene las características principales de los mismos, conforme al análisis de los autores ya citados.

DIFERENCIAS ENTRE EL CONCEPTO DE CONCESION Y LAS FIGURAS ADMINISTRATIVAS DE LA AUTORIZACION, LICENCIA Y PERMISO

| CONCESION | AUTORIZACION, LICENCIA Y PERMISO |
|---|---|
| <p>CONFIERE AL PARTICULAR ALGO QUE NO ESTA COMPRENDIDO EN LA ESFERA DE SU LIBERTAD NATURAL, UN PODER DE ACTUAR DERIVADO DEL ESTADO. ES UN ACTO ADMINISTRATIVO DISCRECIONAL.</p> <p>SE CREA O CONSTITUYE UN DERECHO NUEVO QUE NO EXISTIA ANTERIORMENTE, NO OTORGA DERECHOS REALES AL CONCESIONARIO.</p> <p>TIENE UNA DURACION DE LARGO PLAZO Y SU REGIMEN ES RIGIDO.</p> <p>EL CONCESIONARIO NO TIENE NINGUN DERECHO PREESTABLECIDO.</p> <p>LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO TIENE LA OBLIGACION DE OTORGAR LA CONCESION UNA VEZ CUMPLIDOS LOS REQUISITOS LEGALES.</p> <p>REQUIERE CAPACIDAD FINANCIERA Y TECNICA DEL CONCESIONARIO PARA ASEGURAR EL INTERES PUBLICO, LAS TARIFAS SON FIJADAS POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.</p> <p>EXISTEN USUARIOS SOBRE TODO EN LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS, NO ASI EN LA EXPLOTACION DE BIENES DE DOMINIO PUBLICO.</p> | <p>PERMITE EL EJERCICIO DE UN DERECHO PREEXISTENTE, CUMPLIENDO REQUISITOS LEGALES DE UNA ACTIVIDAD QUE POR SU NATURALEZA PODRIA EJERCERSE EN VIRTUD DE SU LIBERTAD NATURAL, SOLO SE SUPERA UN OBSTACULO UNA PROHIBICION ESTABLECIDA POR UNA NORMA DE DERECHO.</p> <p>TIENE UNA LIMITACION TEMPORAL Y SU REGIMEN ES FLEXIBLE.</p> <p>SU REGIMEN RECONOCE AL PARTICULAR UN DERECHO YA ESTABLECIDO, CUYO EJERCICIO ESTA SUJETO A MODALIDADES Y LIMITACIONES QUE MEDIANTE REQUISITOS SE ESTABLECE CON FINES SOCIALES, COMO LA SEGURIDAD, SALUBRIDAD, ETC.</p> <p>CUMPLIDOS LOS REQUISITOS DEL REGIMEN JURIDICO SE OTORGA LA LICENCIA, PERMISO O AUTORIZACION, POR EJEMPLO LA LICENCIA DE CONDUCIR, LOS PERMISOS DE IMPORTACION, ETC.</p> <p>NO EXIGE CAPACIDAD FINANCIERA Y TECNICA DEL SOLICITANTE, NI GARANTIA EN EL PROCEDIMIENTO PARA OTORGARLOS.</p> <p>NO HAY USUARIOS.</p> |

| CONCESION | AUTORIZACION, LICENCIA Y PERMISO |
|---|---|
| <p>SE APLICAN LOS PRINCIPIOS DE RESCATE DE LAS INSTALACIONES O DEL SERVICIO PUBLICO CUANDO NO SE CUMPLEN LAS CONDICIONES Y EL DERECHO DE REVERSION PARA QUE EL ESTADO SE HAGA DUEÑO DE LAS EMPRESAS, CUMPLIDOS LOS PLAZOS DE LA CONCESION.</p> <p>SU PROCEDIMIENTO ES COMPLEJO Y LOS CONCESIONARIOS TIENEN DERECHO A UNA INDEMNIZACION CUANDO SE RETIRA LA CONCESION.</p> <p>REQUIERE SER PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION O DEL ESTADO.</p> <p>ESTA SUJETO A PLAZOS DEFINIDOS.</p> <p>SU REGIMEN JURIDICO ESTA REGULADO EN LA CONSTITUCION, LEYES DE LA MATERIA DE LA CONCESION, REGLAMENTOS, ACUERDOS, DECRETOS, CIRCULARES Y DEMAS DISPOSICIONES.</p> | <p>NO RIGEN LOS PRINCIPIOS DE RESCATE NI DE REVERSION.</p> <p>ES UN PROCEDIMIENTO SENCILLO Y NO SE DA LA OPOSICION DE TERCEROS.</p> <p>NO SE PUBLICA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, SINO QUE SE LE NOTIFICA PERSONALMENTE AL INTERESADO, ENTREGANDOLE EL DOCUMENTO DONDE CONSTA EL ACTO.</p> <p>NO ESTA SUJETO A PLAZOS FORZOSOS; EN GENERAL SON DE PLAZOS LARGOS O INDEFINIDOS EN LAS LICENCIAS.</p> <p>LOS PERMISOS Y AUTORIZACIONES PUEDEN TENER DISTINTOS PLAZOS DE DURACION, POR LO GENERAL SON DERECHOS CORTOS O SE AGOTAN CON EL EJERCICIO DE LOS MISMOS. EJ.: PERMISOS DE IMPORTACION.</p> <p>SU REGIMEN JURIDICO SE ENCUENTRA EN LA CONSTITUCION, LEYES ORDINARIAS Y REGLAMENTOS, ACUERDOS, CIRCULARES O DECRETOS.</p> |

CAPITULO II

La Concesión como Acto Administrativo

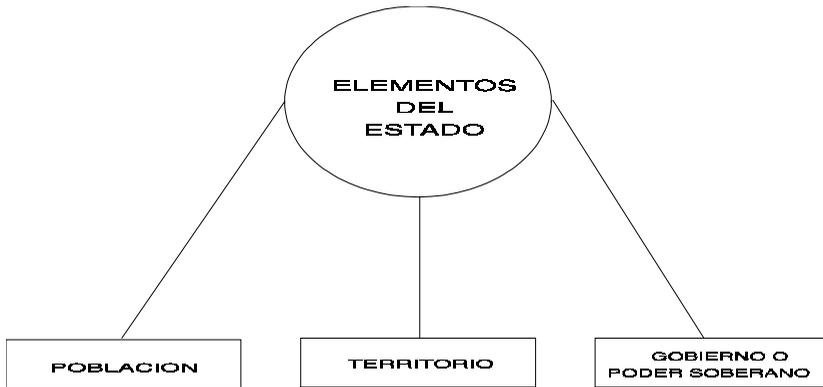
E Una vez que en el capítulo primero hemos comentado las diversas acepciones y conceptos de la concesión, así como su naturaleza jurídica y su diferencia con otras actividades de carácter público, aquí corresponde ubicar a la concesión como un acto administrativo, que obviamente debe ser realizado por la administración pública (Poder Ejecutivo), como parte del engranaje del estado, en cualquiera de sus tres niveles de gobierno.

II.1.- El Estado y sus Elementos Consustanciales

Cabe recordar que el Estado¹⁷ “es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas”.

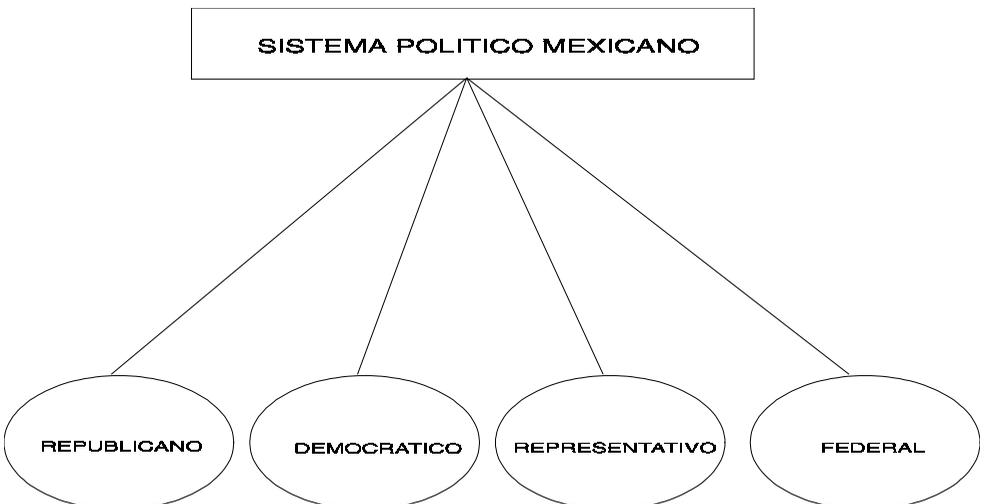
Del anterior concepto, podemos entresacar los elementos mínimos indispensables que deben reunirse para que exista un estado, y dichos elementos son: la población, el territorio y el gobierno o poder soberano.

17 Miguel Acosta Romero, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, 1991, Pág. 60.

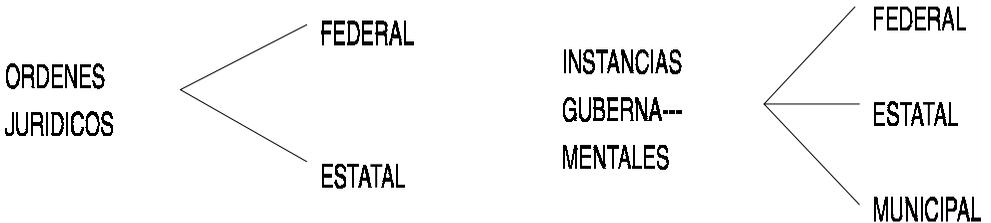


De igual forma, vemos que en el concepto transcrito, se desprende la existencia de un régimen jurídico y de órganos de gobierno encargados de determinados fines.

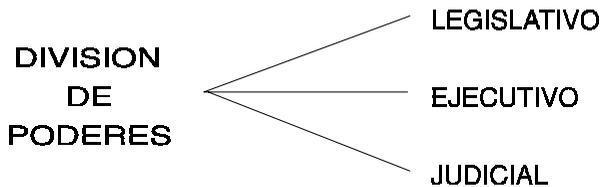
La realidad jurídica mexicana nos muestra que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 40.), el estado mexicano, por voluntad del pueblo (en que reside la soberanía, Art. 39), se constituye en una república representativa, democrática, federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.



El mismo dispositivo constitucional (Art. 40), acepta la existencia de 2 órdenes jurídicos (Federación y Estados), y más adelante (Art. 116), la existencia de 3 instancias gubernamentales (Federación, Estado y Municipios).



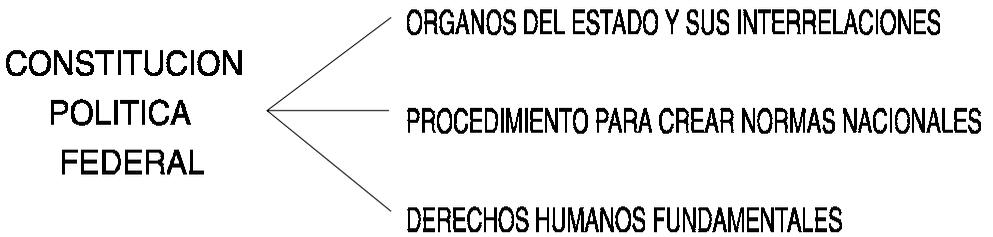
En esta línea, los dos órdenes jurídicos existentes aceptan la división de poderes en: legislativo, Ejecutivo y Judicial, para el despacho de los asuntos públicos.



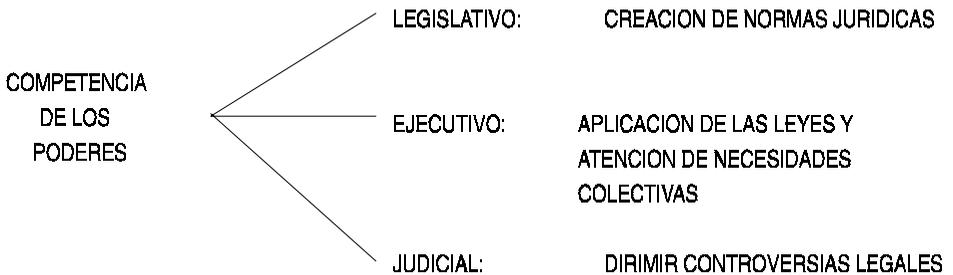
La anterior clasificación o distribución de instancias para el despacho de los asuntos públicos, se encuentra vigente desde 1824, ratificándose en 1835, 1842, 1857 y 1917, pues antes de 1824, las 3 atribuciones de la soberanía eran dictar leyes (Supremo Congreso Mexicano), hacerlas ejecutar; (Supremo Gobierno), y aplicarlas a casos particulares, (Supremo Tribunal de Justicia).

II.2.- Distribución de Competencias

Esta distribución competencial de los asuntos públicos se establece en nuestra carta fundamental, misma que podemos concebir como el cuerpo de normas jurídicas que establecen los órganos del estado, las relaciones entre éstos; los procedimientos para la creación de las normas de carácter nacional, y por supuesto los derechos humanos fundamentales del individuo (garantías individuales).



La Constitución General de la República, encarga de una manera clara y precisa al Poder Legislativo la creación de normas jurídicas para regular a los individuos y a las instituciones; al Poder Ejecutivo encarga la aplicación de esas normas y la atención de las necesidades colectivas, y al Judicial, el dirimir las controversias que se pudieran llegar a suscitar entre los particulares o frente al Estado.

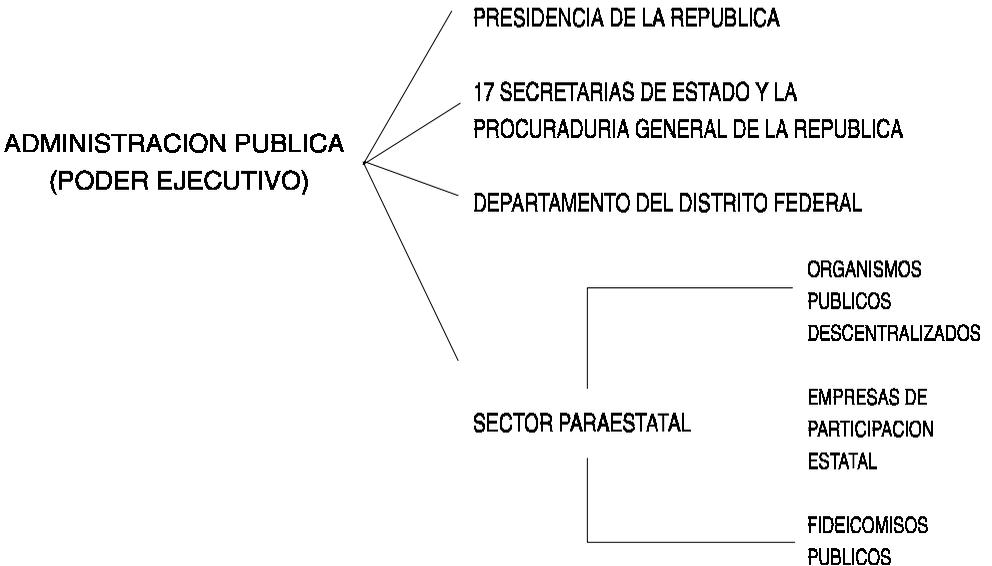


Ahora bien, el objetivo conjunto de los poderes que integran al estado es el bien común, y el directamente responsable de la administración pública lo es el Poder Ejecutivo en quien recae la mayor parte de esta responsabilidad.

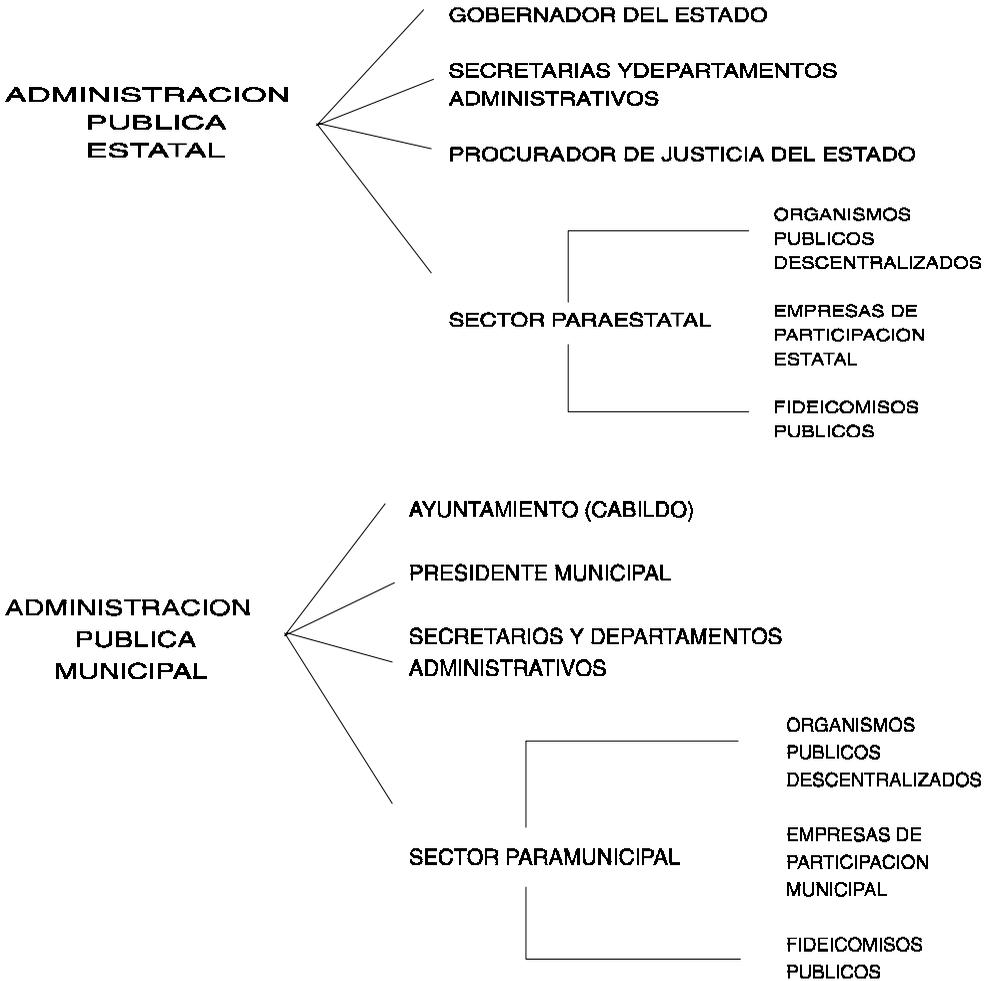
En este orden de ideas, la administración pública (Poder Ejecutivo), por disposición constitucional (a nivel federal, art. 90), se divide en: centralizada y paraestatal y se cuenta con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), que es reglamentaria del art. 90 constitucional, donde se hace una descripción de los sectores que integran la administración pública, señalándose además las atribuciones (competencia) de las 17 Secretarías de Estado, del Departamento del Distrito Federal y de la Procuraduría General de la República; de igual modo existe una ley ordinaria especial que regula al sector paraestatal que se denomina "Ley

Federal de las Entidades Paraestatales”, que se encarga de regular a los organismos públicos descentralizados; a las empresas de participación estatal, y a los fideicomisos públicos.

Por su parte, en el ámbito local, la integración de la administración guarda mucha semejanza con la estructura federal; así tenemos que en el estado, el sector central se compone del gobernador del Estado, las Secretarías o Departamentos Administrativos y la Procuraduría de Justicia; y el Sector Paraestatal se integra por los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, y los fideicomisos públicos. Asimismo, en el ámbito municipal, el sector central se encuentra conformado por el ayuntamiento (Cabildo), representado por el presidente municipal; los Secretarios o Jefes de Departamento, y por el síndico municipal, y el Sector Paramunicipal, por los organismos públicos descentralizados; empresas paramunicipales, y fideicomisos públicos.



En el ámbito local, por uniformidad institucional y conforme a los artículos 40, 41 y 116 de nuestra Constitución Federal, los estados miembros están facultados para emitir sus constituciones y leyes generales que rijan su vida interior; respetando como único límite lo establecido por la Constitución Federal, y en caso de controversia prevalecerá esta última según lo dispone el art. 133 del mismo ordenamiento.



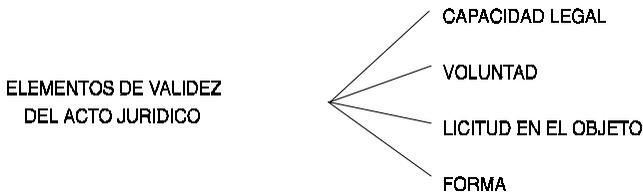
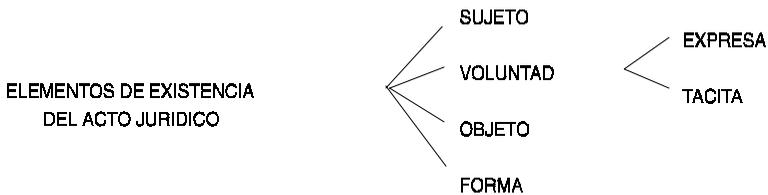
II.3.- El Acto Jurídico Gubernamental

Sea cual fuere el estrato gubernamental de que hablemos (federal, estatal o municipal), es claro que la Administración Pública (Poder Ejecutivo), tiene un sinnúmero y complejos fines públicos, pero todos con un mismo objetivo: el bien común; para lograrlo, es necesario que celebre numerosos actos jurídicos¹⁸, tanto de derecho público como de derecho privado.

¹⁸ Manifestación de Voluntad, encaminado a provocar o producir efectos de derecho, con la intención de que se realicen esos efectos.

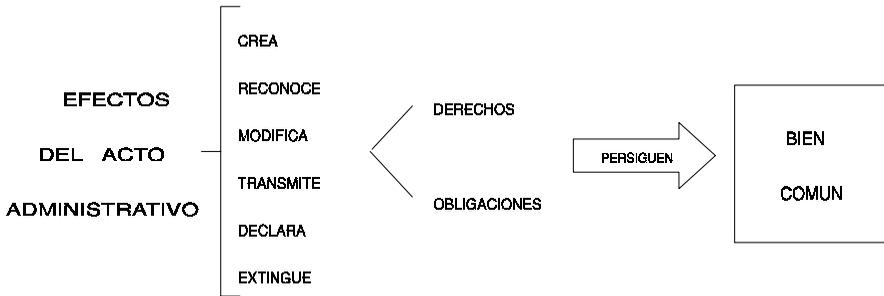
Los elementos de existencia del acto jurídico son: El Sujeto (que siempre va a ser el ente gubernamental); la voluntad, que es el consentimiento y que se puede dar de manera expresa o en forma tácita; el objeto que debe ser posible su realización, y en su caso, la forma como solemnidad del acto.

Ahora bien, también el acto jurídico necesita la satisfacción de ciertos elementos de validez, tales como la capacidad legal (de ejercicio); la voluntad libre de error, dolo o violencia; la licitud en el objeto, y la forma.

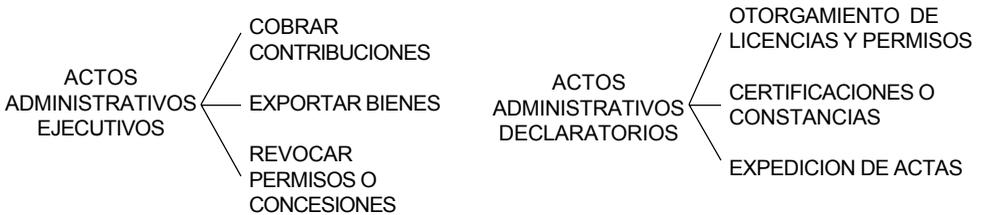


II.4.- El Acto Administrativo

En materia administrativa, esta acción puede darse de dos tipos: unilateral o contractual. En la primera el estado impone su autoridad, ejerce el poder, como en los casos del establecimiento de contribuciones, la expropiación de bienes, el decomiso, etc.; y en la segunda que se da tanto en el contrato como en el convenio administrativo. Podemos conceptualizar el acto administrativo como la manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión puede crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos y obligaciones, siempre tendientes a satisfacer el interés general.



Es así como el ente gubernamental realiza o ejecuta ciertos actos administrativos que podríamos clasificar en 2 grandes áreas: los Actos Ejecutivos, y los Actos Administrativos Declarativos. Como ejemplo de los primeros tenemos, como ya decíamos anteriormente, el cobro de contribuciones; el proceso expropiatorio; la revocación de un permiso o concesión, y hasta el cese de un empleado público; y como actos declarativos, podríamos mencionar el otorgamiento de licencias o permisos, y la expedición de actas, constancias o certificaciones.

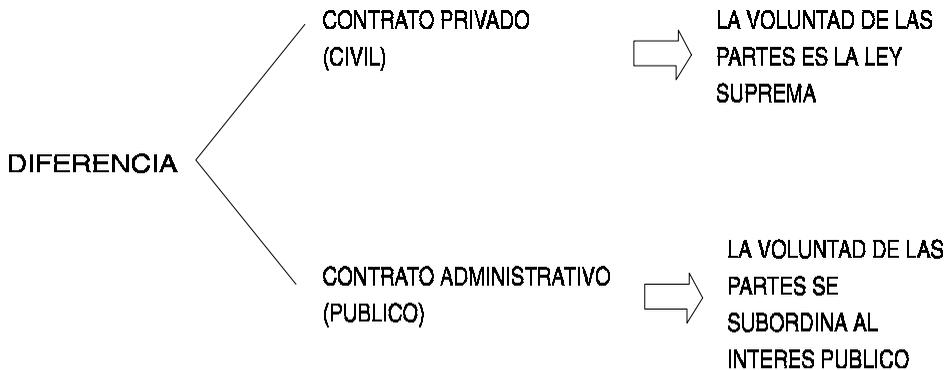


II.5.- EL Contrato y el Convenio Administrativo

En otro tipo de situaciones, la concurrencia de intereses representa el haberse puesto de acuerdo en los términos de obligaciones y contraprestaciones; en este caso, el acto jurídico contractual representa el acuerdo entre las partes (administración pública y particulares).

El contrato administrativo es una obligación bilateral, en la que una de las partes es la administración pública con las prerrogativas inherentes a su condición jurídica, y la otra un particular, destinado a hacer o realizar determinados fines, sometidos a reglas particulares o especiales y a la jurisdicción contenciosa-administrativa.

Diferenciamos de una buena vez el contrato privado o civil con el administrativo y público; en el primero, la voluntad de las partes es la ley suprema, mientras que en los segundos, la voluntad de las partes no puede alterar los mandatos de la ley, y en consecuencia, las partes subordinan su voluntad a los reclamos del interés público.



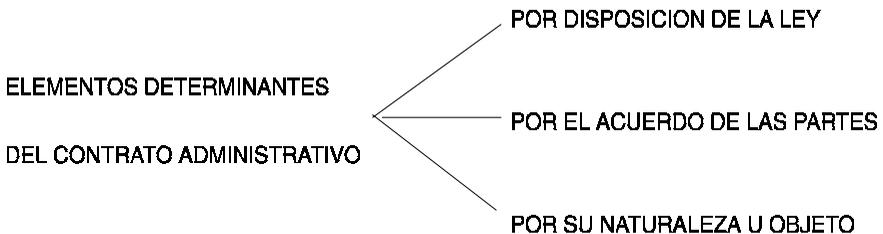
En el contrato administrativo se asegura el régimen de los servicios públicos o la realización de los fines del estado; el interés general o la utilidad pública son los elementos básicos de los contratos de derecho público.

El tratadista Fernando Albi Cholvi, en la obra nueva enciclopedia jurídica seix, tomo VI, página 434, considera como elementos característicos del contrato administrativo los siguientes:

- * El interés general, como causa del mismo.

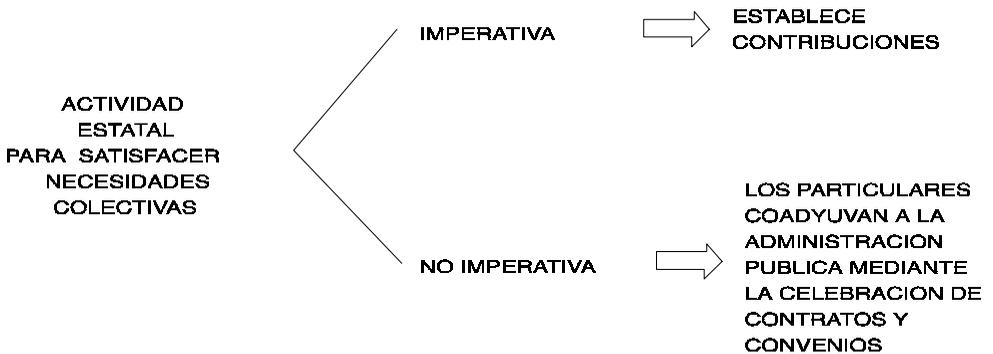
- * El servicio público, como objeto.
- * La forma, como requisito esencial.
- * La desigualdad de las partes.
- * La jurisdicción especial.
- * La especialidad legal.
- * El cumplimiento de requisitos de ley.

Recordemos que la determinación de si un contrato es o no administrativo, puede surgir de la propia disposición legal. Por ejemplo, la Ley Federal de Obras Públicas y la Ley de Adquisiciones, los señalan expresamente como contratos administrativos; también puede ser por el Acuerdo de las partes contratantes (por aquello de que la voluntad es la ley suprema), y por su naturaleza u objeto, que viene siendo cuando se trata de un servicio público.



Ahora bien, el estado mexicano para prestar los servicios públicos que los particulares requieren, obtiene de éstos a través de la vía imperativa los recursos económicos, atento a lo previsto por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal.

La actividad del estado no siempre se traduce en la imposición de cargas tributarias a los particulares como único medio de allegarse recursos y cumplir así con sus fines de interés público; es decir, en ocasiones, la administración pública (federal, estatal o municipal), y los particulares (en forma consciente y voluntaria), ayudan al ente administrador mediante acuerdos contractuales a la consecución de las necesidades generales.



Uno de los primeros obstáculos de carácter técnico con el que nos encontramos, es el de diferenciar lo que es un contrato de lo que es un convenio, para efectos administrativos, pues como es del conocimiento público, estas instituciones se originaron en el derecho civil, que es de naturaleza privada y de ahí se ha segregado la materia administrativa por ir formando su propia rama cognoscitiva.

Efectivamente, es en el Código Civil Federal, donde vamos a encontrar la diferenciación de estos actos, pues señala en su artículo 1792 que el convenio es el acuerdo de 2 o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

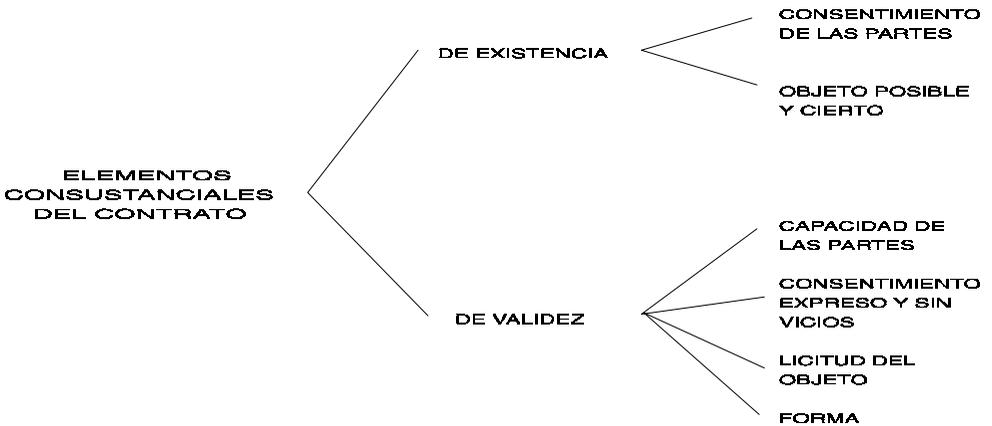
Asimismo, en su artículo 1793, conceptualiza al contrato como el convenio que produce o transfiere obligaciones y derechos.

| CONTRATO | CONVENIO |
|--------------------------------|--|
| CREA TRANSFIERE | CREA TRANSFIERE MODIFICA EXTINGUE |
| DERECHOS Y OBLIGACIONES | DERECHOS Y OBLIGACIONES |

Cabe recordar que semánticamente, el contrato es considerado como el pacto o convenio entre partes, sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidos.

El contrato o convenio¹⁹ "es concebido como el acuerdo de voluntades que crea obligaciones y derechos para las partes que lo celebran, para realizar un objeto determinado que puede ser específico para cada una de ellas y cuyo cumplimiento puede ser exigido por cualquiera de ellas".

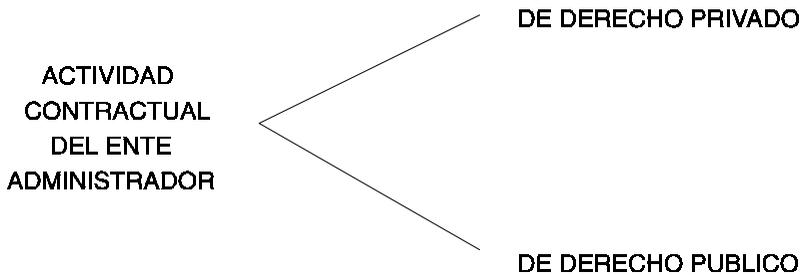
Tal como apuntábamos más atrás, los actos administrativos de índole contractual, se originaron del derecho civil, en cuya doctrina se acepta que es necesario que existan ciertos requisitos para poder hablar de un contrato, y estos son: el consentimiento y el objeto posible; de igual modo se requiere la conjugación de ciertos elementos de validez; es decir, no es suficiente que exista el acto, sino que pueda producir sus efectos, y para ello es menester contar con la capacidad de las partes, el consentimiento expreso y sin vicios, la licitud del objeto y la forma.



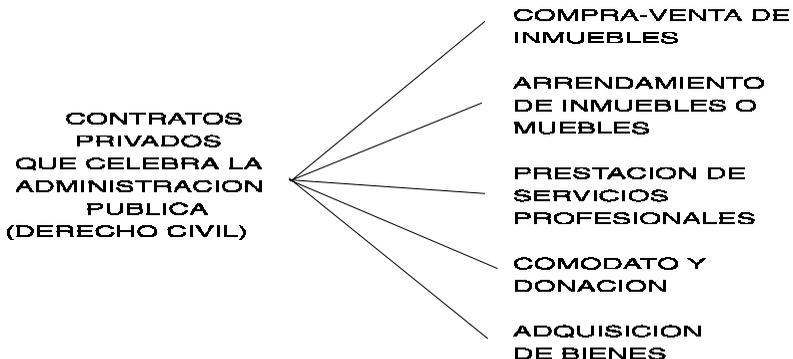
Ahora bien, debemos recordar que en nuestro país, no existe ninguna reglamentación jurídica que regule de forma sistemática y uniforme a los contratos que como parte celebra la Administración Pública, sea ésta federal o local, conllevando con esto a un estado de indefinición respecto a las normas que deben aplicarse en el caso concreto; o sea, cuándo deben aplicarse normas de derecho privado y cuándo las de derecho público.

¹⁹ Miguel Acosta Romero, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México 1991, P.P. 468.

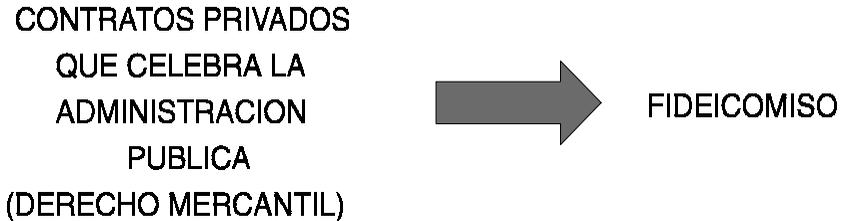
Dentro de la diversa actividad que realiza y lleva a cabo la administración pública, ésta celebra una gran parte con los particulares, encuadrándose en reglas de derecho civil (privado); sin embargo, la desigualdad de las partes en este tipo de contratos privados es evidente, pues el hecho de que la administración pública contrate con un particular y se rija por normatividad civil o mercantil, no cambia el status en su personalidad jurídica de derecho público, y obviamente la inequidad de las partes se patentiza en muchos rubros, sólo como ejemplo, recordemos las instancias de ejecución y apremio, tan comunes entre los particulares, y tan inaplicables para los entes públicos.



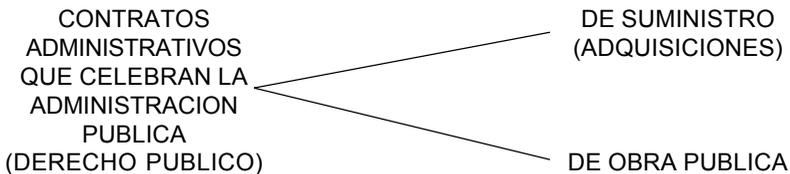
En virtud a lo anterior, podemos ejemplificar algunos actos de la administración pública que caerían bajo el esquema de contratos privados cuya normatividad aplicable será, preponderantemente, la civil: compra-venta de inmuebles de dominio privado (aunque en algunos casos se le incorpore algún procedimiento administrativo); los contratos de arrendamiento (en su calidad de inquilino); los contratos de prestación de servicios profesionales (como patrón); los contratos de comodato y donación (como aportante), y las adquisiciones de bienes (compras menores).



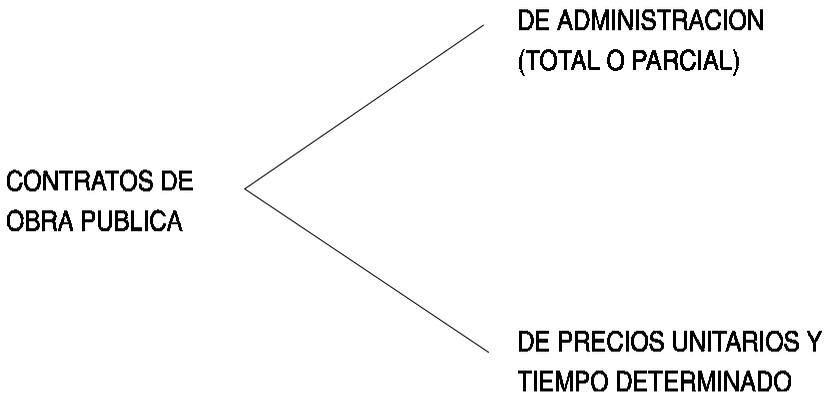
En este orden de ideas, existe otro porcentaje de actividades gubernamentales que al igual que las anteriores se rigen por normas de derecho privado, pero en su modalidad del derecho mercantil. El ejemplo clásico de este tipo de actividades lo constituye el fideicomiso, cuando la administración actúa como fideicomitente (sector central o paraestatal), le es aplicable la legislación mercantil (ley de títulos y operaciones de crédito y ley de instituciones de crédito, entre otras).



Por su parte, los llamados contratos administrativos de acuerdo con la doctrina francesa, son aquellos donde una de las partes es la administración pública, empero en sus funciones estrictamente de derecho público, y en este caso tenemos los contratos de suministros (adquisiciones) y el de obra pública.



Los contratos de obras públicas que celebra la administración con los particulares, pueden ser de 2 tipos: de administración general de la obra de que se trata (donde el particular sólo dirige y supervisa) o el de precios unitarios, donde el particular se responsabiliza de la totalidad del proyecto. Recordemos que el artículo 2 de la Ley Federal de Obras Públicas (al igual que la mayoría de las leyes locales sobre la materia), define qué es obra pública: todo aquel trabajo que tenga por objeto el crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles de propiedad estatal.



En esta tesitura, los elementos que configuran el contrato de obra pública, son: el sujeto activo (Administración Pública); el régimen jurídico del objeto del contrato (derecho público); la obra pública en sí misma (cuyo objeto es satisfacer una necesidad general), y por supuesto el sujeto pasivo (contratista).



Cabe destacar que tanto el contrato de obra pública como el de suministro en el caso federal, tienen como base constitucional, el artículo 134; y en el ámbito local se regulan por disposiciones similares, que dispone:

“ARTICULO 134. Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar el estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

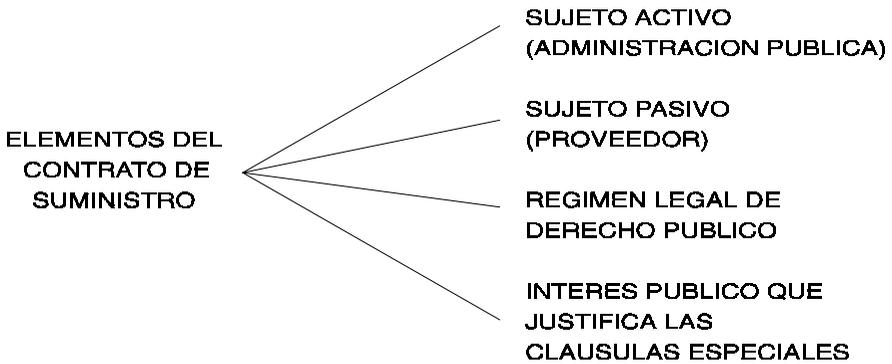
Cuando las licitaciones a que se hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el estado.

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de esta Constitución”.

Ahora bien, el contrato de suministros o adquisiciones, es aquél que celebra la administración pública con los particulares donde éstos se obligan a proporcionar determinados artículos o su manutención, mediante el precio que es fijado por el ente administrativo, cotizando las condiciones normales de mercado. A priori, nos parecería injusto el hecho de que la administración pública fije los precios de compra y adquisición, empero ya habíamos señalado la particularidad de estos actos administrativos, donde obviamente el estado no puede obligar al particular a que contrate con él.

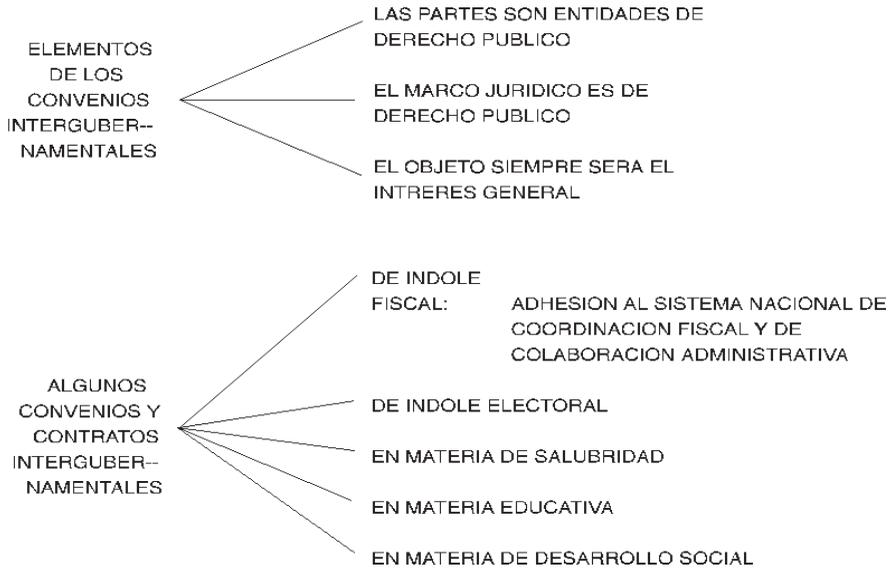
Otro elemento adicional que impone el ente administrador como condicionante al contrato de suministro, es el de la calendarización de pagos como política financiera; los elementos propios de este contrato están representados por: las partes (administración pública y particular o proveedor); el régimen jurídico (derecho público); cláusulas especiales, y el interés público.



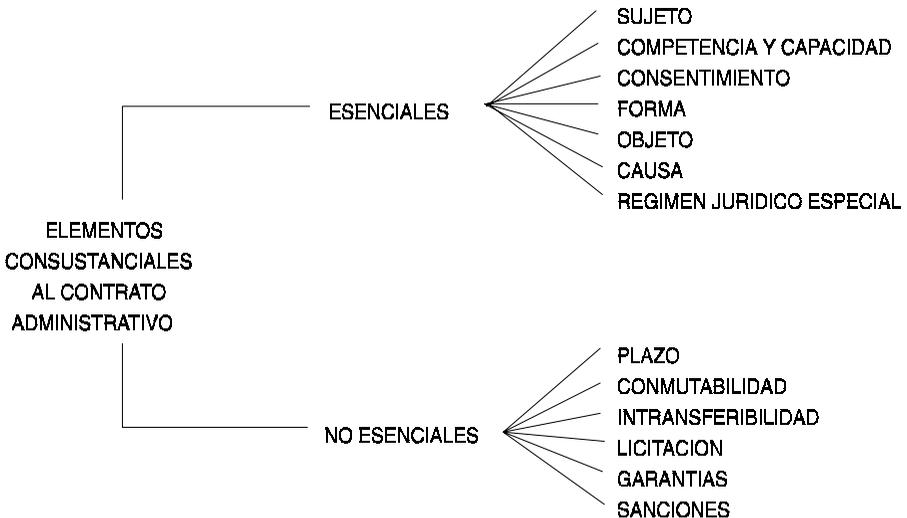
En este sentido, y dentro del mismo marco de los contratos o convenios administrativos que lleva a cabo la administración pública, están aquellos que se celebran entre entidades públicas (tanto centrales como paraestatales), y entre distintas esferas gubernamentales (federación, estado y municipio).



En los elementos que es necesario destacar de este tipo de convenios y contratos es que las dos partes contratantes son personas jurídicas de derecho público, y su objeto o fin es el coordinar o realizar actividades públicas bajo el supuesto de la coordinación de acciones y recursos; de este tipo de contratos y convenios destacamos los de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; los relativos en materia electoral; en materia de salubridad; en materia educativa, y por supuesto los Convenios de Desarrollo Social (C.D.S.), en donde se apoya el Programa Nacional de Solidaridad.



Cabe destacar que así como son necesarios los elementos de existencia y de validez en los contratos civiles (privados), son la base para que en los contratos administrativos (públicos), también se identifiquen como un requisito en la celebración de los mismos. Estos elementos son: los esenciales: (sujeto; competencia y capacidad; consentimiento y forma; objeto; causa y régimen jurídico especial), y los no esenciales: (plazo; conmutabilidad; intransferibilidad; licitación; garantía, y sanciones).



Sujeto.- En los contratos administrativos, por supuesto, una de las partes es la administración pública, misma que puede contratar ya sea con particulares (personas físicas o morales), o con otras entidades públicas.

Competencia y Capacidad.- El órgano administrativo que contrata debe ser competente; autorizado por la ley para celebrar este tipo de contratos. Los particulares deben tener capacidad jurídica necesaria en los términos del derecho común (capacidad de ejercicio).

Consentimiento.- La administración pública lo expresa a través de los funcionarios autorizados, y los particulares por sí mismos.

Forma.- En este tipo de contratos la forma escrita es esencial para la existencia de un contrato.

Objeto.- Es el propósito de las partes para generar derechos y obligaciones.

Causa.- En este tipo de contratos, para la administración pública será siempre el interés general.

Régimen Jurídico Especial.- Estos contratos están sometidos al derecho público.

Plazo.- Dependiendo del tipo de contrato es que se establecen plazos para su realización o cumplimiento.

Conmutabilidad.- Es decir que las sanciones y derechos se conocen desde la celebración de los contratos, pudiendo éstos cambiar.

Intransferibilidad.- La administración prohíbe la transferencia de derechos u obligaciones a terceros. (Salvo excepciones).

Licitación.- En algunos casos, mediante la licitación pública (subasta), se obtienen mejores condiciones contractuales.

Garantías.- Es un medio para asegurar el cumplimiento de obligaciones asumidas, o del ejercicio de recursos (fianzas).

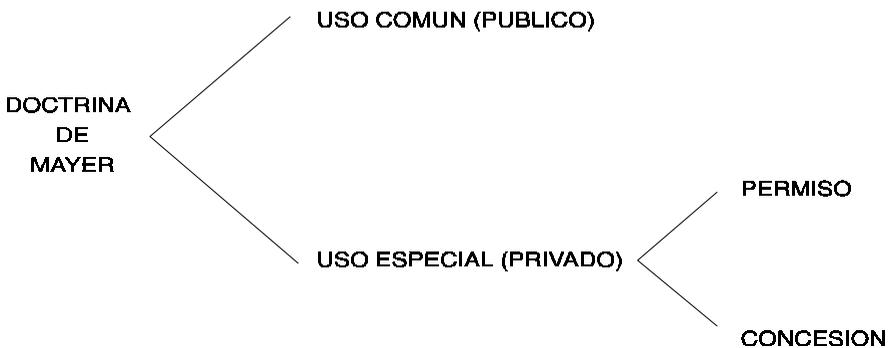
Sanciones.- Son las penas convencionales que se pacten por las partes por el posible incumplimiento de algunas de ellas.

II.6.- La Concesión Administrativa

Sin lugar a dudas, que “cuando la materia del mismo contrato es algo que no está dentro del comercio, en virtud de que se estipulan actos propios del ejercicio de la soberanía de la autoridad, debe reputarse que ese contrato no puede producir obligaciones ni derechos. Así, si un ayuntamiento contrató en su calidad de autoridad y no de persona moral, no puede abdicar de su soberanía, transmitiendo al contratista el derecho de cobrar impuestos municipales ni conceder facultades de recaudación, bajo el sistema de que el contratante habrá de cobrar tales derechos. Estos actos son típicos de soberanía y, por tanto, no pueden ser materia de contratación”.²⁰

La anterior resolución judicial que transcribimos es oportuna, en virtud de que en el transcurso de este trabajo analizaremos qué tipo de actividades de la administración pública pueden ser concesionables a particulares, dentro del marco jurídico nacional y local, y es importante que nos apuntemos de una buena vez en que existen ciertas actividades y ciertos bienes de carácter público que en nuestra actual realidad jurídica, resulta materialmente imposible encuadrarlos dentro de la materia concesionable.

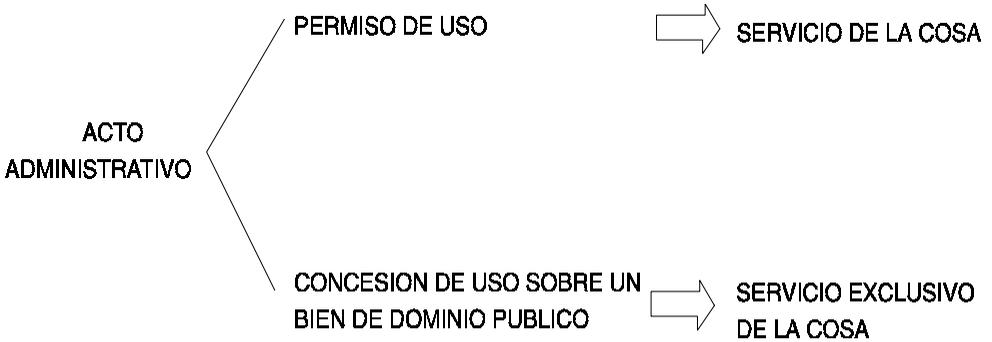
Al respecto dice Mayer²¹ que así como el uso de todos, el uso común (no especial) no es resultado de un favor que acuerda el estado, todo uso especial (no común) resulta de un acto de voluntad del estado por el que lo acuerda; tal uso no puede existir sino en virtud de ese acto; y que estos actos pueden ser de 2 tipos: el permiso y la concesión de uso.



²⁰ Tomo 28, Pág. 1527. V Epoca del Semanario Judicial de la Federación.

²¹ O'Mayer Le Droit Administratif Allemand. Edición Francesa; citado por Manuel María Díez.

El hecho de poder servirse de la cosa pública, sin que lo impida su legítimo propietario, y de una manera que no pueda encuadrarse como de uso público, estaremos entonces en presencia de un permiso de uso; si por el contrario, el acto administrativo lo constituye el hecho de otorgar una posesión exclusiva y un poder jurídicamente protegido sobre una porción de la cosa pública, se trata entonces de una concesión de uso sobre un bien del dominio público.



Las autorizaciones que se acuerdan para los usos especiales son siempre de carácter temporal, y las facultades que se les confieren están condicionadas por el objeto de la autorización, siendo establecidas por ley, reglamento o acto del poder administrador.

Asimismo, el titular del uso especial debe pagar un cánón, que no debe considerarse como contraprestación exacta por la autorización otorgada; tratándose de bienes de dominio público, un sector de la doctrina sostiene que el dominio público no está destinado a producir rentas al estado, mientras que otro sector doctrinario, sostiene que el subordinar el goce de ese uso especial al pago de un cánón no es afectar el ejercicio del uso común, ni contratar el dominio público, sino que más bien representa el precio del derecho de uso especial; en otras palabras, es la contraparte de las ventajas individuales (especiales) conferidas al usuario.

En el otorgamiento de la concesión y del permiso la administración obra discrecionalmente, los otorgará si lo considera oportuno en el interés general, sin considerar el interés del particular.

Ahora bien, los objetos que el permisionario o concesionario instala o utiliza para el uso especial de la cosa pública, no forman parte del bien del

dominio público, sino que continúan siendo de la propiedad del usuario, por lo tanto éste puede enajenarlos o gravarlos sin causar perjuicio a la administración (salvo que se hubiere pactado en la concesión o permiso, que los bienes utilizados forman parte del ente administrador).

Los administrativistas distinguen el permiso de la concesión. Por ejemplo Rafael Bielsa²² señala que el permiso es compatible con el interés público, que es unilateral, que es una tolerancia, es decir, que se permite por excepción, lo que por regla general se prohíbe. Mientras que la concesión otorga una atribución, una exclusividad. En el permiso se persigue el interés del particular que lo obtiene, la colectividad no sale beneficiada; en la concesión se satisface un interés público, sea directa o indirectamente, si se trata de un servicio público o del uso de un bien del dominio público; aquí en la concesión hay cierta delegación de derechos que pertenecieron a la administración y en el permiso no hay delegación. En ambos casos procede la revocación, empero mientras que en el permiso no hay cabida para recurrir la revocación, en la concesión (si no es por causa imputable al concesionario), procede el pago de una indemnización al concesionario.

| DIFERENCIAS ENTRE PERMISO Y CONCESION: RAFAEL BIELSA | |
|--|---|
| PERMISO | CONCESION |
| <ul style="list-style-type: none"> * Es unilateral * Tolera una acción particular * Predomina el interés particular * No hay delegación de derechos * En caso de revocación, no procede recurso alguno. | <ul style="list-style-type: none"> * Es unilateral * Otorga una atribución exclusiva * Predomina el interés público * Hay cierta delegación de derechos * En caso de revocación por causa no imputable al concesionario, procede indemnización |

Otto Mayer²³ opina que la diferenciación entre el permiso de uso y la concesión es la naturaleza jurídica del título en que se amparan. Dice Mayer que la concesión resulta de la noción del acto administrativo y el

22 Derecho Administrativo. Buenos Aires, 1946. Citado por Miguel Acosta Romero, Obra citada, pág. 699 y siguientes.

23 Citado por Miguel Acosta Romero, Obra citada.

permiso surge de las utilidades acordadas por el servicio público; y por servicio público se entiende al conjunto de medios, tanto personales como reales, reunidos en manos de un sujeto (administración pública) para servir de una manera permanente a un interés público determinado.

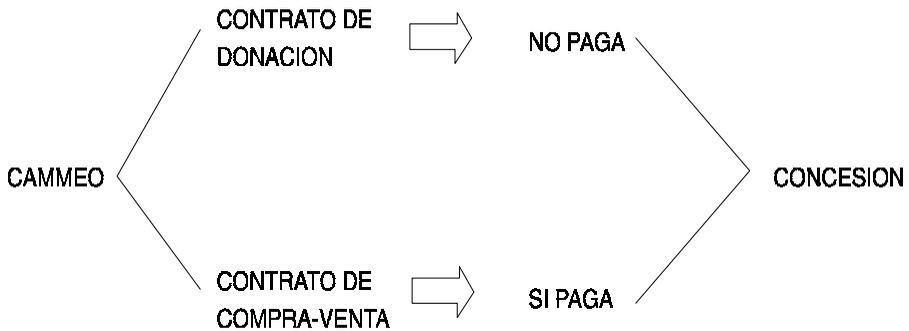
Dice Mayer que el acordar un permiso corresponde a la actividad cotidiana de la administración, que el otorgamiento del permiso no es un acto de autoridad, no es un acto administrativo estrictamente hablando, pues puede ser acordado por un empleado subalterno; consiste pues en una declaración de voluntad de la administración de querer servirse de ella en provecho de un tercero y de consentir ciertos actos de uso por parte de este último y este hecho permitido no debe ser impedido.

En cambio, en la concesión se crea a favor del concesionario un derecho propio a ejercer sobre la cosa una posesión exclusiva, y porque excede del uso común, es especial, por eso es un acto administrativo; debe reconocerse por una declaración de la autoridad suprema (y no por subalternos como en el permiso), se crea pues en favor del concesionario un derecho subjetivo público que tiene por objeto la posesión de la cosa pública determinada por la concesión, con el objeto de hacer un uso conforme lo establezca la misma concesión, lo que es caracterizado por la obligación de las autoridades de mantener ese derecho y por el concesionario de disponer libremente del mismo.

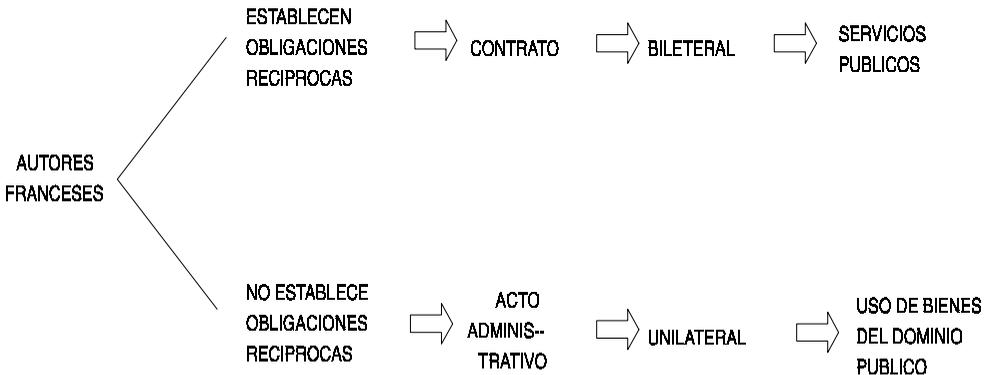
| DIFERENCIAS ENTRE PERMISO Y CONCESION: OTTO MAYER | |
|---|---|
| PERMISO | CONCESION |
| <ul style="list-style-type: none"> * Es un acto cotidiano de la administración * Es un acto delegado en subalternos * Es una simple declaración de voluntad de consentir ciertos actos al particular | <ul style="list-style-type: none"> * Es un acto especial de la administración * Crea un derecho exclusivo * Es un acto administrativo * Es un acto que sólo la autoridad puede otorgar. |

Para Cammeo²⁴ la concesión es un contrato, y puede ser de donación, si el particular no paga el cánón, o de compra-venta si se paga.

24 Deman 10 en Digesto Italiano, Tomo 9, Pág. 908.



Algunos tratadistas franceses hacen una doble diferenciación: 1). Si nacen o no obligaciones recíprocas, en el primer caso sería un contrato y en el segundo, un acto administrativo, y les llaman unilaterales a las que otorgan el uso de bienes del dominio público y bilaterales a las concesiones sobre servicios públicos.

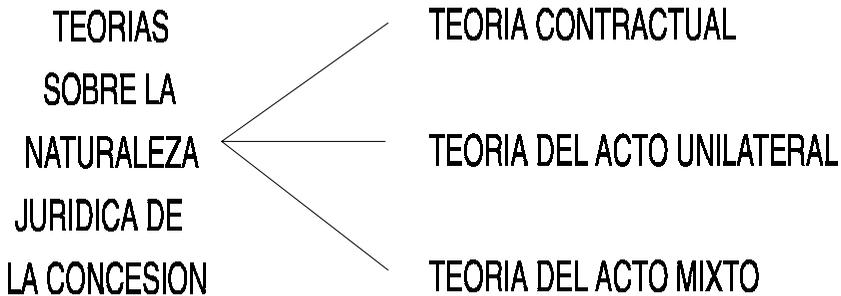


Independientemente de la teoría que más nos guste, hay que recordar que solamente las cosas que están en el comercio, pueden ser objeto de un contrato (Art. 1825 de Código Civil Federal); por lo tanto no estando en el comercio los bienes del dominio público y los servicios públicos que presta la administración, no se puede contratar en base a los mismos.

En base a lo anterior, la concesión no es un contrato, sino un acto administrativo; la voluntad de la administración es la única que tiene valor jurídico, la voluntad del particular (que sólo acepta la relación), no concurre a formarla jurídicamente; es un simple presupuesto de hecho; las

obligaciones que acepta, no son sino condiciones que impone la administración a fin de otorgarle la concesión.

Cabe recordar que al final del capítulo anterior, mencionábamos la naturaleza jurídica de la concesión y decíamos que si se enfoca desde la perspectiva extranjera, encontraremos que las administrativistas comulgan con el hecho de considerarla como de carácter contractual; en cambio, para la doctrina mexicana su concepción es más bien compleja o mixta.



De acuerdo con la teoría contractual, la concesión es el resultado de un contrato celebrado entre la administración pública y el concesionario, que es una persona física o moral. Aquí el concesionario se encarga de la realización de una obra o de la prestación de un servicio mediante prestaciones de carácter económico.

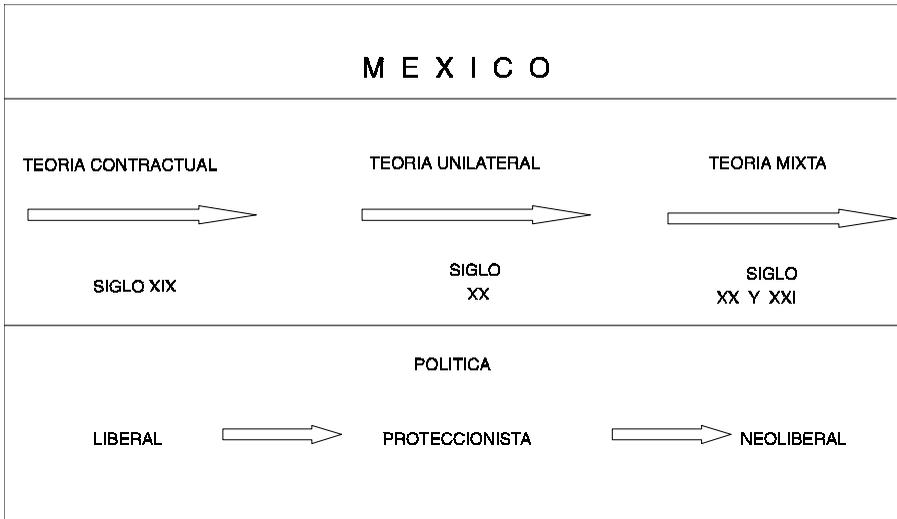
Conforme a la teoría de acto unilateral, éste se somete por un mandato del poder público a una situación legal y reglamentaria predeterminedada, sin que la voluntad del concesionario intervenga en ningún momento, ya que se concreta a aceptar las condiciones impuestas.

Por su parte, la teoría del acto mixto la concibe como una parte legal y reglamentaria que es donde se consignan todos los poderes y deberes relativos a la organización y funcionamiento del servicio público, y por otra parte, en lo contractual, los poderes y deberes que le son otorgados por la concesión.

De las citadas teorías la predominante es esta última (mixta), pues considera a la concesión como un acuerdo de voluntades entre el concesionario que acepta (bajo ciertas condiciones) administrar el servicio público, y el ente administrador que le confía esta gestión. Estas condiciones

(que fija la administración) son las reglas del funcionamiento, las tarifas, las sanciones, etc.

En un estado moderno, liberal y en franca transición como el nuestro, la concesión seguirá siendo un valioso auxiliar para impulsar el desarrollo económico.



Consecuentemente, cuando hablamos de concesión estamos en presencia de un acto administrativo, tanto en el sentido formal como en sentido material²⁵ y distinto a aquellos que realiza el ejecutivo como formalmente legislativos pero materialmente ejecutivos (Arts. 29; 73-XVI; 89-I; 131 y 133 Constitucionales).

De lo anterior se desprende que el acto administrativo de la concesión tiene su fundamento en la ley o reglamento que deja al órgano ejecutar (administración pública) un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse; cuándo debe obrar; cómo debe hacerlo, y cuál va a ser el contenido de su actuación. En suma, será una potestad discrecional (apegada a los límites establecidos por la ley y la esfera de la competencia de la autoridad).

25 Acto Administrativo en sentido formal, es todo acto que realiza el Poder Ejecutivo, que es el Órgano Administrativo del Estado.

Acto Administrativo en sentido material, es el acto del estado, sin importar que el órgano que lo realice sea legislativo, judicial o ejecutivo.

El otorgamiento de una concesión de servicio público parte del principio de asegurar el funcionamiento regular de ese servicio, ya que la administración tiene interés en que el servicio se preste de la manera más eficiente y continúa; en consecuencia, el ente administrador a través de la concesión se reserva ciertos privilegios para obligar al concesionario a cumplir cabalmente el servicio encomendado so pena de modificar o reubicar el régimen de ese servicio público.

Sin embargo, es pertinente recordar que el concesionario no es un filántropo, sino una empresa (persona física o moral) que realiza fuertes inversiones en espera de que esas inversiones le proporcionen rendimientos lícitos normales.

En este tipo de concesiones de servicios públicos, el concesionario está obligado a proporcionar el servicio a quien lo solicite y por supuesto pague por él, ya que existen algunos servicios que son de carácter gratuito u otros donde es difícil distinguir el beneficiario o usuario del mismo; claro está que en estos casos, no se podría dar la figura jurídica de la concesión.

Como consecuencia de lo anterior, obvio resulta el hecho de que el usuario del servicio público es el objeto de la actividad en la concesión, y este usuario es el que paga la tarifa o precio que debe cubrir en cantidad líquida, la cual es fijada por el estado en sus funciones de derecho público, por lo que este tipo de prerrogativas no forman parte de las cláusulas llamadas contractuales sino más bien de la parte denominada reglamentaria de la concesión, cuyo objetivo es proteger a la sociedad de la posible voracidad económica de los inversionistas (sobre todo en aquellos servicios cuya concesión implica algún tipo de monopolio, al no tener el usuario alternativa u opción de contratación).

Efectivamente, existen disposiciones legales que regulan las tarifas o precios a que estarán sujetos los servicios concesionados o cuando menos fijan las bases para su establecimiento; es decir, no quedan al arbitrio o resolución de los sujetos que formalizan la concesión, sino que el interés público está protegido por normas de derecho público.

El aspecto tarifario de los servicios públicos concesionados, dice Bielsa²⁶, es un acto principalmente administrativo, es un problema complejo, toda vez que afecta intereses de carácter comercial, industrial, etc.

26 Rafael Bielsa, Op. Cit. Pág. 418.

En este sentido, en 1936 se concluyó la cuarta conferencia nacional de abogados de Tucumán con los siguientes acuerdos:

- I. La tarifa debe ser modificada según las necesidades económicas, sociales y políticas.
- II. Es inalienable el poder de la autoridad pública para adaptar la tarifa a las necesidades de los servicios públicos.
- III. La intervención del concesionario en la preparación o modificación de las tarifas no debe ser considerada como una participación en el acto jurídico, en calidad de coautor.
- IV. La ley debe prescribir el procedimiento para establecer la tarifa.
- V. La administración pública tiene el poder de reducir de oficio, la tarifa sin y hasta en contra del consentimiento del concesionario. (Aunque claro está en este caso mediante indemnización).

CAPITULO III

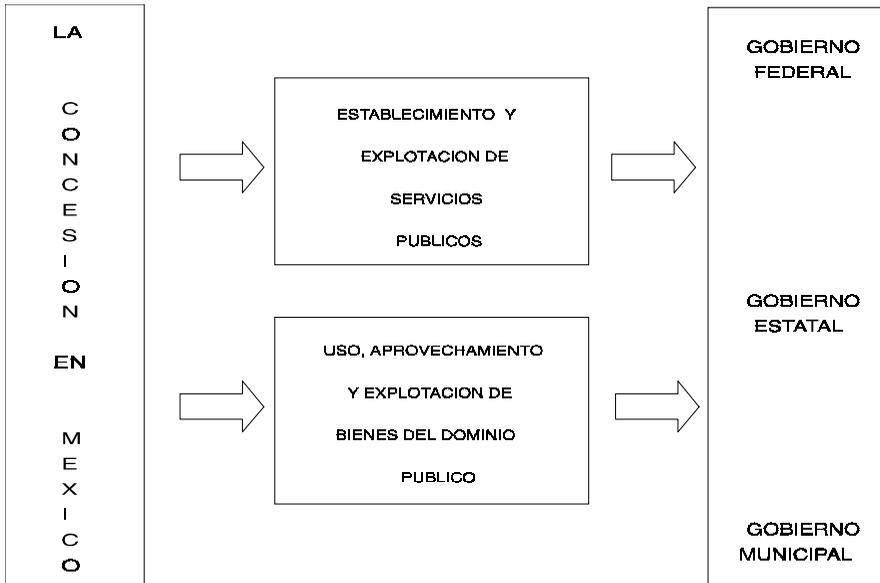
Los Servicios Públicos y Otras Materias Concesionables en México

En los anteriores capítulos ya hemos definido y delimitado que el concepto de concesión administrativa es un acto de los órganos de la administración pública de carácter discrecional y unilateral, que otorga al particular el uso, aprovechamiento o explotación de un bien de dominio público y/o el establecimiento y explotación de un servicio público.

El concepto anterior y sus caracterización como un acto administrativo, nos da pauta a considerar que en nuestro país, las concesiones sólo se aplican a dos tipos de materias:

- a) El uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público de la federación, los estados y los municipios y,
- b) El establecimiento y explotación de servicios públicos de los tres niveles de gobierno que existen en México.

En base a lo anterior, es propósito de este capítulo describir el concepto y elementos de la concesión tanto de servicios públicos como de bienes del dominio público del estado, así como identificar y enumerar las materias que pudieran ser objeto de concesión por los distintos gobiernos y señalar algunas limitaciones que sobre el particular se encuentren en las leyes aplicables.



III.1 La Concesión de Servicios Públicos

En este subapartado trataremos el concepto de concesión de servicios públicos, enunciaremos a los servicios públicos que pudieran ser concesionables en el gobierno federal, estatal y municipal, así como algunas limitantes a las materias de la concesión.

III.1.1 Concepto y Elementos de la Concesión de Servicios Públicos

El concepto de concesión de servicios públicos de acuerdo con el tratadista de derecho administrativo, Andrés Serra Rojas, es el siguiente:

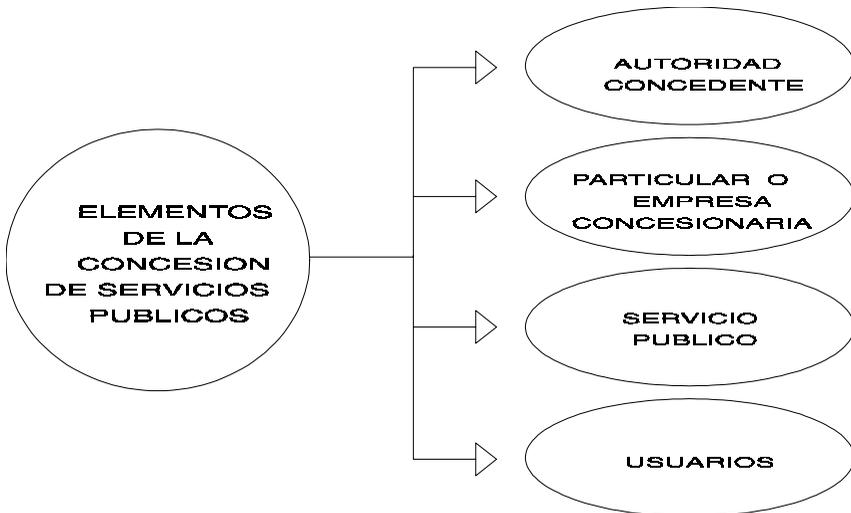
“La concesión de servicios públicos es un procedimiento por el cual una persona pública, llamada concedente, confía a una persona física o moral, llamada concesionario, el cuidado de manejar un servicio público bajo el control de la autoridad concedente mediante una remuneración que consiste habitualmente en las cuotas que el concesionario percibirá de los usuarios en servicio”²⁷.

²⁷ Garrido Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo, Vol. I, parte general, Inst. Pol. Madrid. 1958, pág 406, citado por Serra Rojas Andrés, Op. Cit. pág 226.

De esta concepción de las concesiones de servicios públicos, se considera que la concesión es un acto compuesto de los siguientes elementos:

- Un acto administrativo, de la administración pública denominada concedente.
- Se otorga el establecimiento o explotación de un servicio público.
- A una persona o empresa llamado concesionario.
- Los usuarios de un servicio público.

Los elementos referidos al acto administrativo de la concesión, la autoridad concedente y la persona o empresa concesionaria ya han sido comentados en los capítulos anteriores; sólo nos resta ahora definir y caracterizar los elementos referidos a los usuarios de los servicios públicos, así como el concepto, características y modalidades de operación de dichos servicios públicos.



Los usuarios de los servicios públicos se entienden como aquellos sujetos que solicitan o reciben dichos servicios con el objeto de satisfacer una determinada necesidad, misma que es cubierta por el estado o el concesionario prestador de dicho servicio público mediante el pago de las tarifas correspondientes.

Lo anterior nos da pauta a considerar que el concesionario de un servicio público tiene relaciones jurídicas no sólo con la administración concedente sino también con el público usuario que se aprovecha de la prestación del servicio; esto es, el concesionario está obligado a prestar el servicio a todo aquel que lo solicite, sin preferencia alguna y en términos uniformes a todos los usuarios que se encuentren en las mismas condiciones y paguen sus tarifas.

El concepto de servicio público, desde un punto de vista gramatical está compuesto de dos términos: público, que significa potestad y autoridad para hacer una cosa, contrapuesto a lo privado y perteneciente al pueblo o la ciudad; y servicio, que se traduce en acción y efecto al servir lo cual está enfocado a la satisfacción de las necesidades de carácter público.

Desde el punto de vista de la actividad del estado el concepto de servicio público de acuerdo con Miguel Acosta Romero se entiende de la siguiente manera:

“Es 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 particulares (mediante concesión)²⁸.”

En base a este concepto de servicio público, podemos distinguir las siguientes características:

- Forma parte de la actividad estatal encaminada a la satisfacción de necesidades de interés general.
- Tiene como principios comunes los de regularidad o continuidad, que significan la necesidad permanente que hay que satisfacer; la adecuación o adaptación que representa la facultad de variar el servicio público conforme cambie la necesidad pública, y la igualdad que quiere decir que nadie puede ser discriminado del servicio, cumpliendo con los requisitos legales.

28 Véase Acosta Romero, Miguel, Op. Cit., pág 737.

La clasificación de los servicios públicos puede darse desde distintos enfoques, propósitos y criterios; entre los más típicos se encuentran aquellos que los dividen en la forma como se satisfacen las necesidades colectivas y las formas o modalidades de gestión de dichos servicios²⁹.

Dentro de la clasificación referida a la satisfacción de necesidades generales encontramos los siguientes:

- Servicios públicos nacionales, que son los destinados a satisfacer las necesidades de toda la nación, como por ejemplo la defensa nacional.
- Los servicios públicos que de manera indirecta procuran a los particulares ventajas personales, como son los servicios generales de comunicación, por ejemplo los puertos.
- Los que tienen por fin satisfacer directamente a los particulares por medio de prestaciones individualizadas, por ejemplo servicios de enseñanza, correos, telégrafos, transportes, asistencia social, etc.

En la clasificación relativa a la gestión de los servicios públicos encontramos:

- Los manejados directamente por el estado.
- Los monopolios a empresas públicas del estado.
- Los organismos públicos creados al efecto por el estado.
- Los explotados o establecidos por medio de concesión otorgada a individuos o empresas particulares.

Precisamente esta última clasificación es la materia de nuestro interés y por tal motivo, en los apartados siguientes trataremos de identificar y enumerar de manera enunciativa y no limitativa los servicios públicos que en el ámbito del gobierno federal, estatal y municipal pudieran ser objeto de concesionarse a los particulares.

29 Véase Fraga, Gabino, Op. Cit. pág 244.

III.1.2 Servicios Públicos Concesionables del Gobierno Federal

Presentaremos a continuación un listado de carácter meramente enunciativo, de aquellos servicios que en el ámbito federal, y de conformidad a la trilogía de tratadistas que hemos venido comentando (Andrés Serra Rojas, Miguel Acosta Romero, y Gabino Fraga), son materia concesionable, en la inteligencia de que los servicios públicos potencialmente concesionables se agrupan por los maestros administrativistas con el objeto de hacer más fácil su ubicación.

En materia de comunicaciones y transportes:

- Servicios portuarios.
- Servicios Federales de Comunicaciones eléctricas y electrónicas y enlaces con otros servicios.
- Sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites.
- Servicios aéreos en el territorio nacional y prestación de servicios aéreos internacionales.
- Servicios de control de tránsito y navegación aérea.
- Administración del sistema ferroviario.
- Explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales.
- Explotación de puentes internacionales.
- Servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación.
- Servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones.
- La marina mercante y los servicios relacionados con las comunicaciones por agua.

-
- Servicios marítimos, desarrollo náutico turístico y sus medios de transporte.
 - Ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios.

En materia de Radio y Televisión:

- Establecimiento y explotación de estaciones de radio y televisión.
- Estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados.
- Estaciones de radiodifusión comerciales y culturales.

En materia de Banca y crédito: (Aún cuando actualmente se le denomina autorización. Favor de remitirse al capítulo IV.4.7, para mayor información)

- Ejercicio de la banca de depósito.
- Operación de depósito de ahorro.
- Operaciones financieras que incluyan la emisión de bonos financieros y otras operaciones pasivas.
- Operaciones de crédito hipotecario.
- Operaciones de capitalización.
- Operaciones fiduciarias.
- Operaciones de ahorro y préstamo para la vivienda familiar.
- Arrendadoras financieras.
- Almacenes generales de depósito.
- Instituciones de seguros.

En materia de Telefonía:

- Teléfonos celulares.
- Servicios Meteorológicos y climatológicos.
- Servicios de comunicación inalámbricos y de procesamiento remoto de datos.

Respecto a las limitaciones a la concesión de servicios públicos de la federación y de conformidad a lo establecido por la Constitución General de la República y las leyes aplicables a las materias de la concesión, no se otorgarán concesiones a los particulares o empresas privadas en los siguientes servicios públicos:

- Energía eléctrica, que tenga por objeto la prestación de servicio público en sus fases de generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento, además de que la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieren para este fin.
- En radio y televisión, no se podrá ceder, gravar, ni 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 concesionario.

En esta materia las acciones y participaciones de empresas que exploten una estación radiodifusora adquiridas por gobiernos o personas extranjeras quedarán sin efectos y sus derechos pasarán al dominio de la nación.

- Acuñación de moneda
- Correos
- Telégrafos
- Radiotelegrafía
- Comunicación vía satélite

-
- Emisión de billetes
 - Ferrocarriles
 - También está reservada a los mexicanos o sociedades mexicanas con exclusión de extranjeros las materias siguientes: transportes aéreos y marítimos nacionales, explotación forestal y distribución de gas, entre otros.

III.1.3 Servicios Públicos Concesionables del Gobierno Estatal

Al igual que como enlistamos los servicios potencialmente concesionables del gobierno federal, ahora lo haremos con los del gobierno estatal, advirtiendo que es de carácter enunciativo y no definitivo, basándonos en el criterio y clasificación de los maestros Acosta Romero, Fraga y Serra Rojas, así como en el análisis de legislación estatal relativa.

Dentro de la esfera de acción de los gobiernos estatales, los servicios públicos que pudieran ser objeto de concesión a los particulares son los siguientes:

- Túneles y puentes de jurisdicción estatal.
- Transporte público.
- Autotransporte de carga, pasaje y mixto.
- Transporte especial de cargas de materiales peligrosos.
- Explotación de rutas.
- Servicios exclusivos de turismo: zonas y transportes turísticos.
- Aeropuertos de propiedad estatal (administración y prestación del servicio).
- Estacionamientos.
- Medición y prevención de la contaminación ambiental.
- Otros que establezcan o definan como servicios públicos.

Cabe señalar que las limitaciones más importantes para la concesión de los servicios públicos a particulares dentro de las entidades federativas, son los referidos a la seguridad pública y tránsito así como aquellos servicios que se determinan como indispensables para la sociedad en general.

III.1.4 Servicios Públicos Concesionables del Gobierno Municipal

En el ámbito de la actividad pública, referida a los servicios que el gobierno municipal pudiera concesionar a los particulares o empresas, de conformidad a los multicitados tratadistas y al análisis de las leyes orgánicas municipales, son los siguientes:

- Limpia
- Panteones
- Mercados y centrales de abasto
- Rastro
- Transporte público, urbano, suburbano y rural
- Estacionamientos
- Alumbrado público
- Agua potable
- Alcantarillado y drenaje
- Tránsito y vialidad
- Seguridad pública (Auxiliar)
- Bomberos
- Salud y atención médica de urgencia
- Asistencia social
- Parques, jardines y campos deportivos
- Areas verdes y recreativas

Cabe señalar que no todos estos servicios se encuentran como concesionables en todos los municipios, sino que se trata solo de una integración general de estos servicios públicos. Para mayor información favor de remitirse al capítulo IV.14.

Por lo que se refiere a las limitaciones que en materia de servicios públicos se establecen en los municipios, los más importantes se encuentran referidos a la seguridad pública, tránsito y alumbrado público, aunque en algunos municipios del país se limitan otros servicios. Con el objeto de ilustrar dichas limitaciones en los municipios, a continuación presentamos un cuadro que describe lo anterior:

| LIMITACIONES A LA CONCESION DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES | |
|---|---|
| MUNICIPIOS POR ENTIDAD FEDERATIVA | SERVICIOS PUBLICOS QUE NO SON OBJETO DE CONCESION |
| BAJA CALIFORNIA SUR COAHUILA | Seguridad Pública, tránsito y alumbrado público. Seguridad pública (salvo policía auxiliar), tránsito y recaudación de ingresos municipales. |
| CHIAPAS | Agua potable, alcantarillado, alumbrado público, seguridad pública y recaudación de ingresos municipales. |
| DURANGO | Seguridad pública y tránsito. |
| GUANAJUATO | Seguridad pública, tránsito, vialidad, regulación urbana y construcción. |
| GUERRERO | Seguridad pública y tránsito. |
| HIDALGO | Seguridad pública, tránsito, registro civil, legislación y sanidad municipal. |
| MEXICO | Seguridad pública, tránsito, y alumbrado y aquellos que afecten la estructura y organización municipal. |
| MORELOS | Seguridad pública, tránsito, agua potable, alcantarillado y alumbrado público. |
| NAYARIT | Seguridad pública, tránsito y alumbrado público. |
| NUEVO LEON | Seguridad pública, tránsito y transporte público. |
| OAXACA | Seguridad pública, agua potable, alcantarillado, alumbrado público y rastro. |
| QUERETARO | Seguridad pública y tránsito. |
| SAN LUIS POTOSI | Seguridad pública, tránsito, agua potable, drenaje, alcantarillado y alumbrado público. |
| SINALOA | Seguridad pública, agua potable y alcantarillado, alumbrado público, calles, parques y jardines. |
| SONORA | Seguridad pública y tránsito. |
| TABASCO | Seguridad pública, tránsito, alumbrado público, limpia, mercados, calles, parques y jardines. |
| TLAXCALA | Agua y alcantarillado, alumbrado público, mercados, seguridad pública y vialidad, panteones y capacitación de trabajadores y bolsa de trabajo |
| YUCATAN | Seguridad pública y tránsito. |
| ZACATECAS | Seguridad pública y alumbrado. |

III.2 La Concesión de Bienes de Dominio Público

En este apartado se tiene como propósito definir y caracterizar el concepto de concesión de los bienes de dominio público del estado, describir los bienes públicos que pueden ser objeto de concesión a los particulares a nivel del gobierno federal, estatal y municipal así como las limitaciones que a materias específicas de dichos bienes se establecen en la legislación aplicable.

III.2.1 Concepto, Elementos y Clasificación de los Bienes de Dominio Público

El concepto de concesión de bienes de dominio público de acuerdo con Andrés Serra Rojas es el siguiente:

“La concesión para la explotación de bienes de la federación, es un acto administrativo mediante el cual se otorgan a los particulares, determinados derechos para la explotación del subsuelo, o para el establecimiento de los servicios públicos que ellos requieran, bajo un régimen estricto de derecho público”³⁰.

De la anterior definición podemos comentar que la concesión de bienes de dominio público se refiere a los actos del poder público que facultan a los particulares para la explotación o aprovechamiento de bienes que son propiedad de la nación; es necesario señalar que aunque la definición anterior sólo se refiere a los bienes del dominio público de la federación, tal concepto es aplicable a los bienes del dominio público de los estados y los municipios del país.

Del concepto de concesión de la explotación de bienes del estado podemos derivar que los elementos de dicha concesión son los siguientes:

- a) El estado concedente, que puede ser el gobierno federal, estatal o municipal; y
- b) La empresas o particular concesionario.

Las relaciones que se dan entre el concesionario y la administración pública se encuentran regulados por las disposiciones administrativas del

30 Op. Cit, pág 240.

derecho público, las cuales determinan que la base de la concesión se encuentra integrada por el interés privado del particular concesionario que busca obtener una utilidad a través de la explotación de una riqueza pública y el interés general de la administración que busca que dicha explotación se sujete a las normas establecidas por la leyes de las materias concesionadas.

Los efectos legales que producen las relaciones entre los concesionarios y la administración pública son los siguientes:

- a) Se otorga la apropiación y beneficio de bienes del dominio público a los concesionarios y
- b) Se obliga al concesionario a la realización de los trabajos necesarios para la explotación de las materias concesionadas y al pago de la contribución establecida en la ley.

De estos efectos legales de la concesión de bienes del dominio público de los distintos niveles de gobierno del país, podemos abstraer que dicha concesión da origen a un derecho y al mismo tiempo una obligación al concesionario.

Crea un derecho al concesionario de explotar, debido a que la administración le impone la explotación como un deber a su cargo, a trabajos regulares de la explotación de los bienes de dominio público y si se deja de cumplir con esta obligación dejará entonces de existir el derecho de apropiarse de los productos que derivan de dicha explotación.

Por otro lado se crea también la obligación de explotar los bienes que impone la concesión cuya regulación está dada no sólo por las estipulaciones del acto de la concesión sino también por la ley y reglamento de la materia.

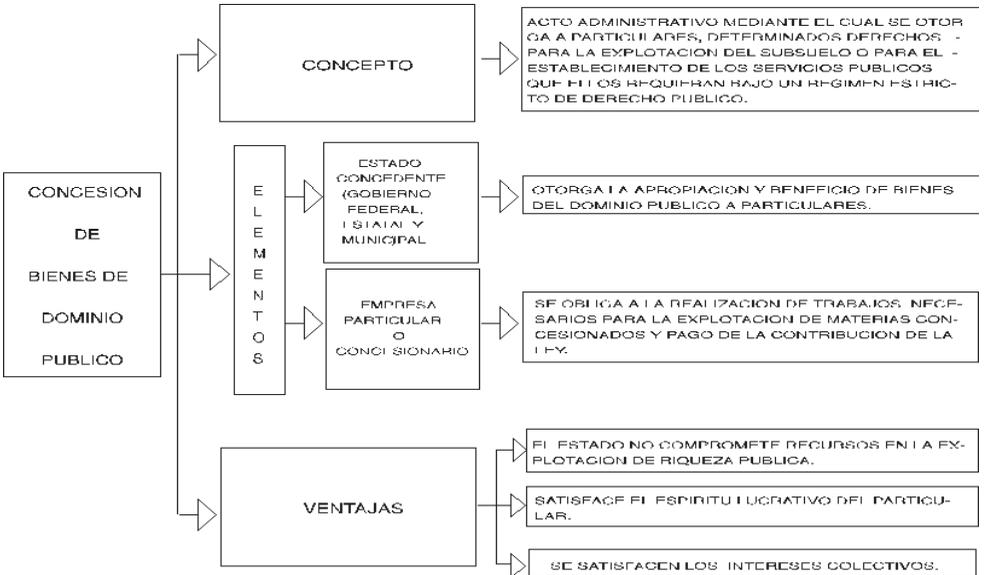
Es necesario resaltar que esta concesión no es fuente de ningún derecho real ya que las concesiones de bienes de dominio público -como lo determina la ley general de bienes nacionales en su artículo 20- no crean derechos reales sino simplemente otorgan frente a la administración y sin perjuicio de terceros: "El derecho de realizar los usos, aprovechamiento o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el acto o título de la concesión".

La anterior genera una obligación del concesionario de bienes del dominio público y se establece en virtud de una situación jurídica particular donde se conjugan los siguientes componentes:

- a) Se subsana la imposibilidad del estado de comprometer cuantiosos recursos en la explotación de la riqueza pública.
- b) Se satisface el espíritu lucrativo del capital privado y
- c) Se da satisfacción a los intereses colectivos.

Clasificación de los Bienes de Dominio del Estado

Es importante comentar que los bienes de propiedad pública de los tres



niveles de gobierno, de acuerdo con la ley general de bienes nacionales, pueden ser de dos tipos:

- a) Bienes de dominio privado y
- b) Bienes de dominio público.

Los bienes de dominio privado son aquellos bienes muebles e inmuebles que forman parte de la propiedad del estado (bien sean del gobierno fe-

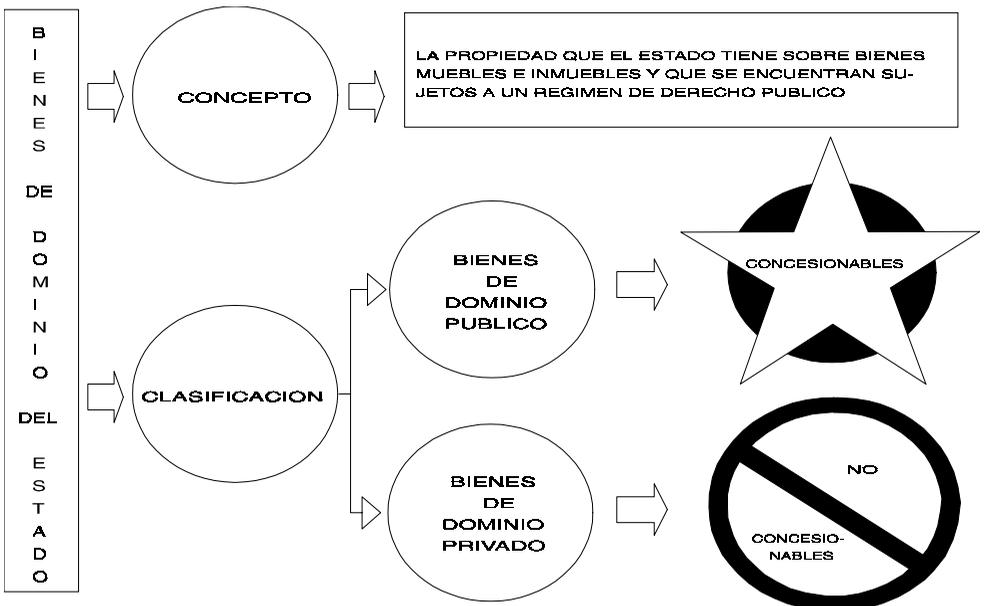
deral, el gobierno estatal o el gobierno municipal) que están sujetos principalmente a un régimen de derecho privado y que son destinados a fines públicos.

Dado que estos bienes de dominio privado se encuentran sujetos a un régimen de derecho privado, no son materia de concesiones por parte de la administración pública, motivo por el cual no son objeto de nuestro estudio.

Los bienes de dominio público, están referidos a la propiedad que tanto el gobierno federal, el gobierno estatal y el gobierno municipal tienen sobre bienes muebles e inmuebles y que se encuentran sujetos a un régimen de derecho público.

Los bienes de dominio público, son los bienes cuya explotación sí puede ser materia de concesión a los particulares por parte de los distintos órganos de la administración pública de los tres niveles de gobierno, conforme lo establezcan las leyes y reglamentos de las distintas materias concesionables.

Los bienes de dominio público se integran mediante:

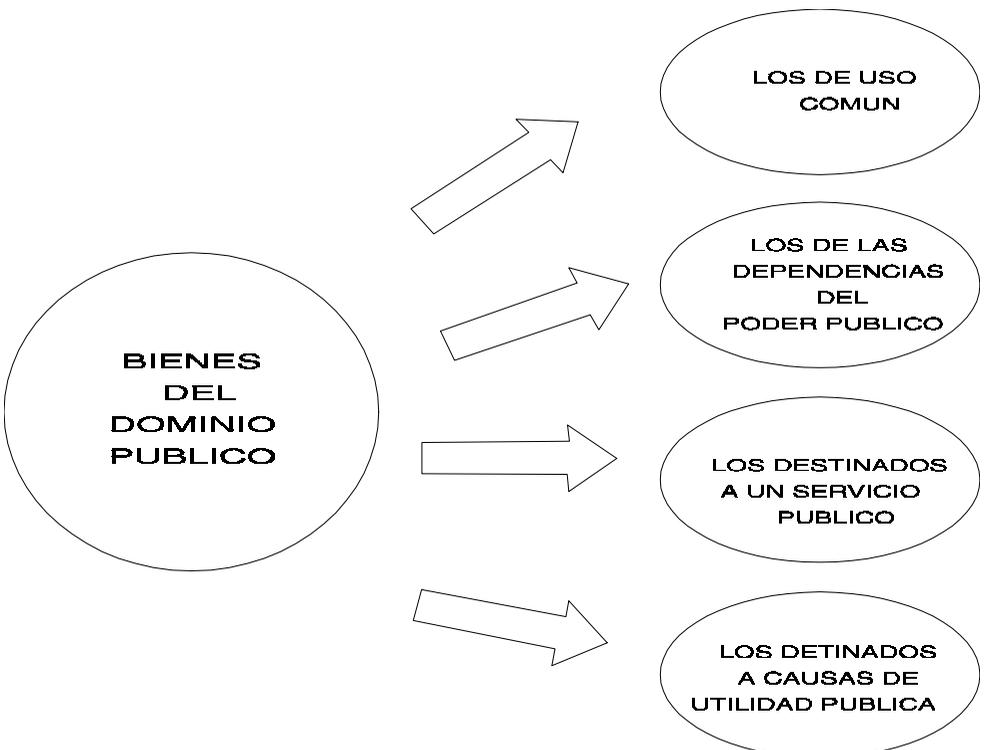


- a) Los bienes que por su naturaleza son del uso común.
- b) Los bienes de las dependencias del poder público.
- c) Los bienes destinados a un servicio público, y
- d) Los bienes destinados a causas de utilidad pública.

Estos bienes de dominio público tienen como características principales que son inembargables, inalienables e imprescriptibles con algunas exclusiones que señalen las leyes.

Dichos bienes de dominio público son reconocidos por el derecho administrativo mexicano como un verdadero derecho de propiedad en el dominio público que tienen el gobierno federal, el gobierno estatal y el gobierno municipal sobre los bienes que conforman su patrimonio.

III.2.2 Bienes del Dominio Público Concesionables en México



De conformidad a los niveles de gobierno que existen en nuestro país, en este subapartado señalaremos de manera enunciativa y no limitativa los bienes del dominio público que pudieran ser objeto de concesiones en el gobierno federal, el gobierno estatal y el gobierno municipal.

Cabe señalar que el propósito que se busca en este tema sólo trata de enumerar los bienes que a los tres niveles de gobierno de nuestro país pudieran ser concesionables sin entrar en detalles de su reglamentación y operación.

III.2.2.1 Bienes del Dominio Público Concesionables a Nivel Federal

Conforme a lo establecido por la Constitución General de la República, el derecho que se otorga a los concesionarios por parte de los órganos de la administración pública se reduce a la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos específicos de cada bien concesionado; la clasificación general de estas concesiones de acuerdo con los tratadistas consultados, son:

- Concesión minera; exploración, explotación, beneficio y aprovechamientos de las sustancias que constituyan depósitos minerales distintos de los componentes de los terrenos.
- Concesión de aguas: usar, aprovechar o explotar aguas de propiedad nacional.
- Concesión forestal.
- Concesión de caza.
- Concesiones para la explotación de la flora y fauna acuáticas.
- Concesiones de recursos naturales de la plataforma continental y de zócalos marinos.
- Concesiones de la zona federal marítimo terrestre.
- Concesiones en la ecología.

Limitaciones a la concesión de bienes de dominio público de la federación.

De acuerdo a lo que dispone la Constitución General de la República, existen diversas materias que no pueden ser objeto de concesión a los particulares o empresas; dichas materias son las siguientes:

- Petróleo, carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, petroquímica básica, minerales radioactivos, y energía nuclear.
- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derechos para obtener concesiones de explotación de minas o aguas; el estado podrá conceder el mismo derecho a extranjeros siempre que se consideren como nacionales en dichos bienes y no invocar la protección de sus gobiernos.
- En materia minera, sólo podrán obtener las concesiones las personas físicas mexicanas, los ejidos y comunidades agrarias en condiciones preferentes que refiere la ley agraria; las sociedades cooperativas de producción minera y las sociedades mercantiles mexicanas.

III.2.2.2 Bienes del Dominio Público Concesionables a Nivel Estatal

De manera similar a lo que acontece en el nivel federal, la facultad de otorgar concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes de dominio público de las entidades federativas, corresponde al titular del poder ejecutivo estatal, conforme lo disponen la mayoría de las constituciones estatales.

Dicha concesión tiene las mismas características que en el nivel federal, y es particularmente importante considerar que lo establecido dentro de las limitaciones a nivel federal son también aplicables a este nivel de gobierno.

Por tal motivo, y atendiendo al criterio y clasificación de los doctrinistas estudiados y a las leyes sobre patrimonio estatal, podemos, enunciativamente, listar algunos de los bienes que potencialmente el estado puede llegar a concesionar, en la inteligencia que se deberá estar a lo previsto por su legislación positiva vigente. Si se desea, se puede remitir al capítulo IV.12.

-
- Los caminos, carreteras, calzadas y puentes construidos y adquiridos por el gobierno del estado.
 - Montes y bosques del gobierno estatal.
 - Las aguas del dominio público del estado declaradas como de uso común y los cauces de las corrientes y vasos de los lagos, lagunas y esteros propiedad del estado.
 - Los inmuebles destinados por el estado a un servicio público, los propios que se utilicen para dicho fin y los equiparados a estos.
 - Los establecimiento fabriles administrados directamente por el gobierno del estado.
 - Terrenos destinados a mercados, ferias y otros servicios.
 - Los inmuebles de propiedad estatal destinados al servicio de los municipios, así como los prestados y arrendados para servicios y oficinas federales.
 - Los cauces, lechos y riberas de los depósitos y corrientes de aguas del dominio público del estado.
 - Los terrenos ganados natural o artificialmente a los depósitos de corrientes de aguas propiedad del estado.
 - Canteras y bancos de arena.
 - Cualesquiera otros inmuebles propiedad del estado declarados por ley como inalienables e imprescriptibles y los bienes declarados por el estado como monumentos históricos.
 - Las servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores.
 - Los bienes muebles e inmuebles que siendo de dominio privado pasan a formar parte del dominio público del estado.
 - Terrenos turísticos y sus componentes propiedad del estado.

III.2.2.3 Bienes del Dominio Público concesionables a nivel Municipal

Los bienes del dominio público de los municipios que pueden ser objeto de la concesión de acuerdo con los administrativistas consultados, pudieren llegar a ser:

- 1.- Los de uso común, como son:
 - Aguas, ríos, arroyos y lagunas.
 - Caminos, carreteras y puentes construidos por el municipio.
 - Canales o zanjas construidas o adquiridas por los municipios.
 - Plazas, paseos, calles, instalaciones deportivas, parques y jardines públicos o lugares análogos cuya construcción o conservación esté a cargo del municipio.
 - Los montes y bosques que corresponden al municipio y estén reservados a fines de interés general.
- 2.- Los inmuebles destinados por el municipio a un servicio público, los propios que se utilicen para dicho fin y los equiparables a éstos.
- 3.- Los bienes que siendo del dominio privado pasen a formar parte del dominio público, cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o actividades equiparables a éste o de hecho se utilicen para estos fines.
- 4.- Los que ingresen a su patrimonio y que tengan por objeto la constitución de reservas territoriales.
- 5.- Los de organismos descentralizados o empresas de participación municipal.

Una vez que hemos enumerado los servicios públicos y los bienes del dominio público que a nivel federal, estatal y municipal, que pudieran ser objeto de concesiones a los particulares, pasaremos ahora en el capítulo siguiente a describir el marco jurídico aplicable, mismo que regula la concesión en México.

CAPITULO IV

Régimen Jurídico Normativo de la Concesión

IV.1.- Generalidades

Séanos permitido abordar el presente capítulo recordando que en nuestro país y por disposición constitucional (según se dejó apuntado en el capítulo II), coexisten 2 órdenes jurídicos y 3 niveles de gobierno, donde el nivel federal puede tener injerencia en todo el país y/o solo para el Distrito Federal, mientras que en el ámbito estatal, puede tenerlo para todo el estado o solo para determinado(s) municipio(s).

ORDEN JURIDICO

FEDERAL

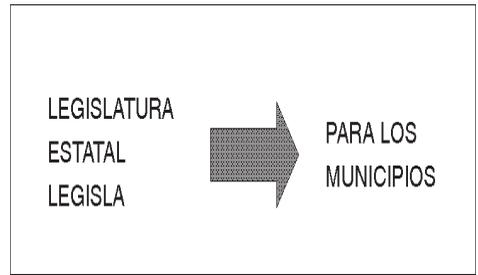
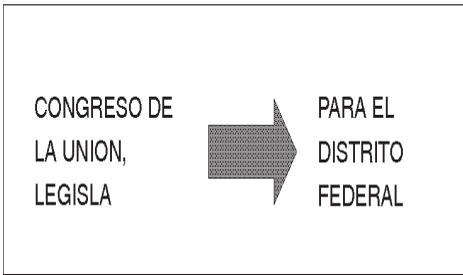
- * TODO EL PAIS
- * SOLO EL DISTRITO FEDERAL
- * PARA TODO EL PAIS Y EL DISTRITO FEDERAL

ORDEN JURIDICO

ESTATAL

- * PARA EL ESTADO
- * PARA TODOS LOS MUNICIPIOS
- * PARA UNO O VARIOS MUNICIPIOS

Lo anterior es explicable si recordamos que tanto el Distrito Federal como los municipios carecen de potestad legislativa propia, pues en el primer caso, es el congreso de la unión quien emite su legislación (hasta ahora), y en el segundo, dicha competencia recae en la legislatura local.



Como consecuencia de lo anterior, habremos de comentar el marco jurídico normativo que permea a la concesión, sobre todo de aquellos que se refieran a la prestación de servicios públicos, y por nivel jurídico; es decir, comenzaremos por la Constitución Política Federal, concluyendo con las principales disposiciones legislativas de este mismo nivel gubernamental.

Una vez realizado lo anterior, bajaremos el siguiente peldaño para analizar las constituciones políticas locales, las leyes de carácter estatal vinculados con el tema y culminaremos con el comentario de la legislación municipal respectiva.



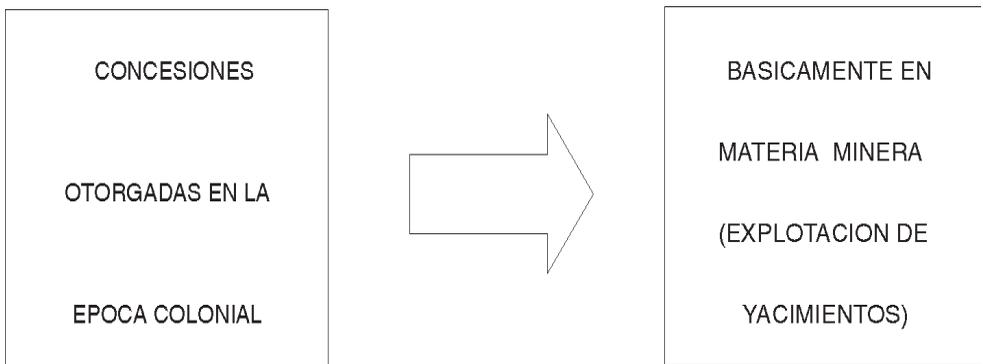
En esta tesitura, ya hemos comentado hasta aquí, que ante los graves y urgentes problemas financieros que a diario enfrenta la administración pública, para la más y mejor atención de las necesidades públicas surge, dentro de las actividades administrativas un procedimiento eficaz para entregar a los particulares ciertas actividades (servicios públicos) o la explotación de bienes, que la administración no está en condiciones de desarrollar, sea por su incapacidad económica o porque así lo considera más conveniente para el interés público.

La figura jurídico-administrativa de la concesión, es cada vez más socorrida y se erige como una de las pocas formas viables de prestar servicios públicos a que está obligado el ente gubernamental (federal, estatal o municipal), sirviéndose de los particulares que le solicitan verse favorecidos con este acto administrativo.

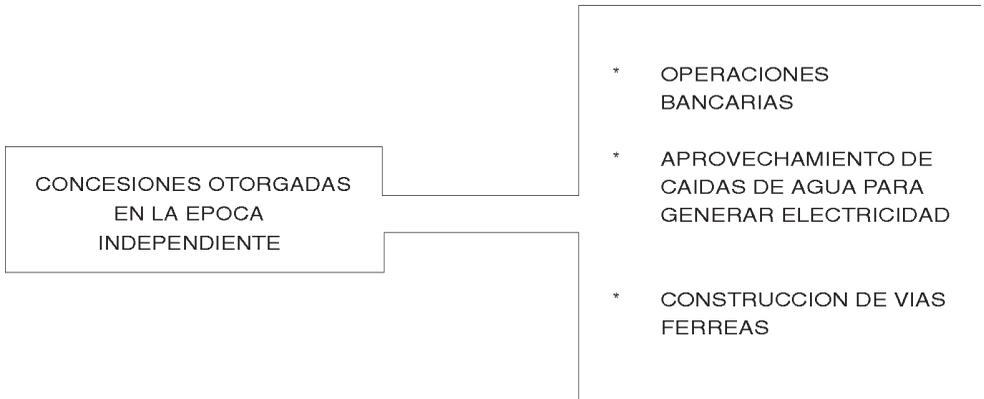
Bajo esta perspectiva, y una vez que en el capítulo anterior se realizó una clasificación tanto de los bienes como de los servicios públicos potencialmente concesionables a los particulares y por nivel gubernamental; en este capítulo pretendemos comentar el marco jurídico-normativo que permea a la concesión.

Así las cosas, pasemos a comentar el Régimen Constitucional de la Concesión.

Durante la época colonial, obviamente nos regíamos por las disposiciones de la Corona, mismas que estuvieron vigentes hasta 1884, y básicamente se otorgaban cédulas y ordenanzas respecto a la explotación del subsuelo, específicamente en materia minera.



En el período independiente se otorgaron a través de los llamados contratos-concesión, diversos títulos, sobre todo para el aprovechamiento y explotación de bienes públicos y la constitución de algunos servicios. Así tenemos como ejemplos los relativos al establecimiento de bancos, el aprovechamiento de caídas de agua para generar electricidad y para construir tramos de vías férreas.



En esta época, se sometían los contratos-concesión a la aprobación del Congreso de la Unión (aún cuando constitucionalmente no tenía reservada esa facultad expresa), con lo que materialmente se transformaba de un acto administrativo a uno de carácter legislativo, y por lo tanto, una vez aprobado, ya no podía ser revisado o revocado si no era con la autorización del Congreso.

IV.2.- Aspectos Constitucionales

Ahora bien, tanto en la Constitución anterior (1857), como en la vigente (1917), vamos a encontrar ciertas áreas o actividades que el constituyente ha reservado exclusivamente para el estado, y que por consiguiente están fuera de concesión a particulares (mientras no cambie esta situación jurídica), éstas son: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicación vía satélite, emisión de billetes, petróleo, hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos, energía nuclear, electricidad y ferrocarriles. (Pudiendo ser más o menos, de acuerdo a los procedimientos de reformas y adiciones a la propia Constitución).

ART.28
CUARTO
PARRAFO
C.P.E.U.M.

- ACUÑACION
- CORREO Y TELEGRAFOS
- RADIO TELEGRAMA
- COMUNICACION VIA SATELITE
- EMISION DE BILLETES
- PETROLEO
- HIDROCARBUROS
- PETROQUIMICA BASICA
- MINERALES RADIOACTIVOS
- ENERGIA NUCLEAR
- ELECTRICIDAD
- FERROCARRILES

MATERIAS NO
SUJETAS A
CONCESION

Ante estas condiciones, nuestra Constitución Política ordena en el cuarto párrafo del artículo 25, que el sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 párrafo cuarto de la propia Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan. Para el caso que nos ocupa, estos organismos serían: Banco de México, Pemex, C.F.E., y FERRONALES, entre otros).

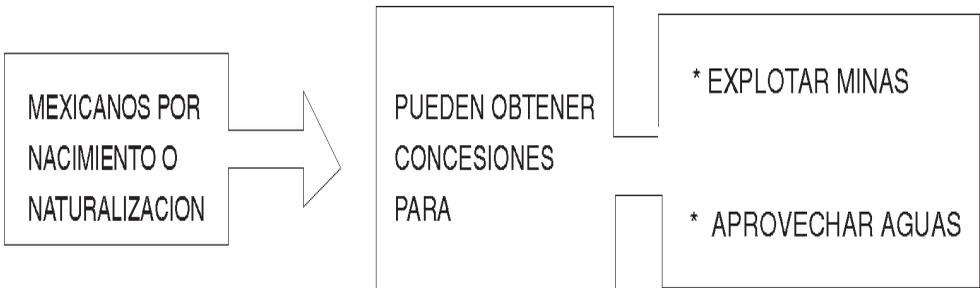
Descrito el panorama anterior, comentemos ahora el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, que permite la figura jurídica de la concesión para la utilización de aguas nacionales, pues señala, en relación con los párrafos cuarto y quinto del mismo precepto:

“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 ésta. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondiente se harán por el ejecutivo

en los casos y condiciones que las leyes prevean. TRATANDOSE DE PETROLEO Y DE LOS CARBUROS DE HIDROGENO SOLIDOS, LIQUIDOS O GASEOSOS O DE MINERALES RADIOACTIVOS, NO SE OTORGARAN CONCESIONES NI CONTRATOS, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la nación llevara 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 del servicio público. EN ESTA MATERIA NO SE OTORGARAN CONCESIONES A LOS PARTICULARES y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.”

De igual forma, la fracción I del artículo 27 constitucional consagra que 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 mexicano podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de su gobierno (Restringiendo en todo caso las adquisiciones de inmuebles y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas).



Por su parte, el inciso b) de la fracción VIII del mismo artículo, prevé una protección al ejido y comunidades, pues señala que se declaran nulas todas las **concesiones** otorgadas por cualquier autoridad federal desde el 1o. de diciembre de 1876 hasta el 5 de febrero de 1917.

Adicionalmente la fracción XVIII del multicitado artículo 27, dispone que se declaran revisables todas las **concesiones** hechas con anterioridad a 1876, con el objeto de declararlas nulas cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

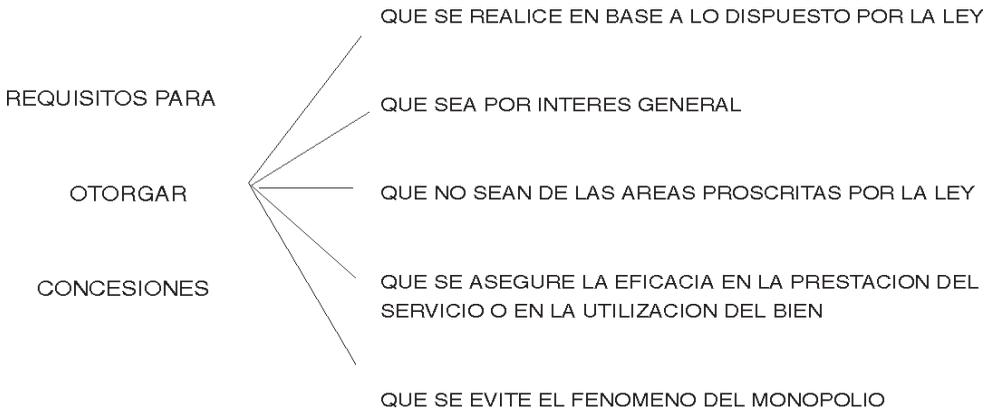


Sin lugar a dudas, es válido afirmar que las bases constitucionales de la concesión, se encuentran plasmadas en los párrafos octavo y noveno del artículo 28 de nuestra Carta Magna, pues señalan:

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

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

Del análisis a los párrafos anteriores descritos, salta a la vista la intención del constituyente en facultar al estado para, en base a la ley, y en casos de interés público, otorgar **concesiones** (tanto para establecer y explotar un servicio público, como para aprovechar y explotar un bien del dominio público), prohibiendo aquellas que la misma ley señale como no concesionables (que son las que señala el mismo artículo en su párra-



fo cuarto y que ya comentamos con anterioridad).

Cabe destacar que en algunos casos se puede llegar a estar en presencia de dos actos administrativos de **concesión** respecto de un mismo concesionario, y que los concedentes pueden ser o no, la misma instancia gubernamental.

El siguiente dispositivo constitucional que hace referencia a las concesiones, es el artículo 32 en su primer párrafo, mismo que dispone:

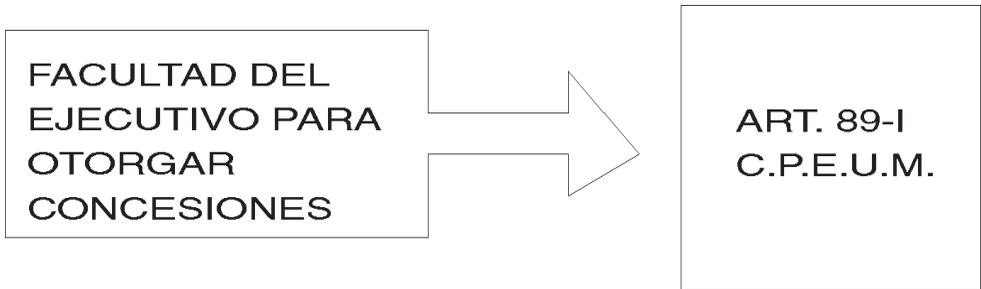
*“Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de **concesiones** y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”*

Por su parte el artículo 73 fracción XXIX inciso 4, dispone que es facultad del Congreso, imponer contribuciones sobre los servicios públicos **concesionados** o explotados directamente por la federación.

En esta línea y por último, vamos a encontrar dentro del artículo 89, que se refiere a las facultades del poder ejecutivo (Presidente de la República), la mención en su fracción I, que es de su competencia, proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso.

Es en la anterior disposición, donde una parte de los doctrinistas encuentran implícita la facultad del ejecutivo de otorgar **concesiones** (ya que

expresamente no existe una disposición constitucional que lo prevea en forma específica); de igual forma en la fracción XV de este artículo encontramos que también es facultad del ejecutivo conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria (esta disposición está vinculada con el artículo 28 párrafo séptimo), lo que bien podríamos encuadrar como concesiones.



IV.3.- El Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE)

Ahora bien, las disposiciones jurídico normativas, relativas a requisitos y procedimientos para el otorgamiento de las concesiones, las vamos a encontrar (cuando existen) en las leyes reglamentarias u ordinarias vigentes, tanto en el ámbito federal como en el local (estados y municipios).

En virtud a lo anterior, comentaremos a continuación, aún cuando no es estrictamente hablando, una ley en sentido formal y material, pero sí contiene disposiciones que regulan o estipulan directrices o lineamientos con respecto a la **concesión**; nos referimos al Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE).

Cabe recordar que de conformidad con la fracción XXIX-D del artículo 73 constitucional, corresponde al Poder Legislativo expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

En congruencia con lo anterior, el segundo párrafo del artículo 26 constitucional prevé la existencia de un plan nacional de desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

| | | | |
|-------------------|---|-----------------------|---|
| CPEUM |  | ART. 73 - XXIX - D | + |
| | | ART. 26, 2DO. PARRAFO | |
| LEY DE PLANEACION |  | ART. 5 | |
| | | ART. 21 | = |

PLANADE

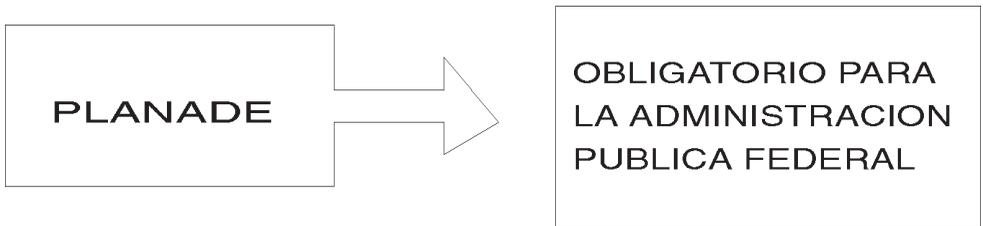
Así las cosas, la ley de planeación vigente señala en su artículo 5 que el ejecutivo federal remitirá el Plan Nacional de Desarrollo al Congreso de la Unión para su examen y opinión; lo cual implica que dicho plan no tiene el carácter de ley. Tan es así, que el artículo 21 de la propia ley de planeación sostiene que dicho plan deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de los 6 meses siguiente a la toma de posesión del Presidente de la República y que su vigencia no excederá del período constitucional que corresponda.

| | | |
|-----------------------|--|--|
| CONTENIDO DEL PLANADE |  | * OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRIORIDADES NACIONALES |
| | | * PREVISION DE ASIGNACION DE RECURSOS PARA TALES FINES |
| | | * DETERMINA INSTRUMENTOS Y RESPONSABLES DE SU EJECUCION |
| | | * ESTABLECE POLITICAS: GLOBAL; SECTORIAL Y REGIONAL |
| | | * PREVISIONES ECONOMICAS GLOBALES |
| | | * PREVISIONES SOCIALES GLOBALES |
| | | * NORMA EL CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS QUE GENERE EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA |

Dicho plan deberá precisar los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política

de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

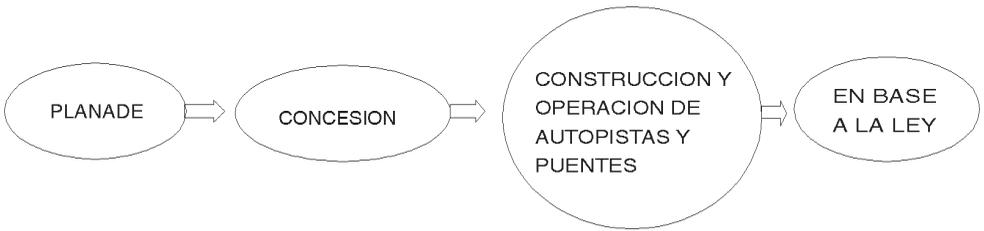
Por su parte, el artículo 32 de la citada Ley de Planeación, dispone que una vez aprobado el plan y los programas, serán obligatorios para las dependencias de la administración pública federal, pudiendo ser extensiva esta obligatoriedad al sector paraestatal.



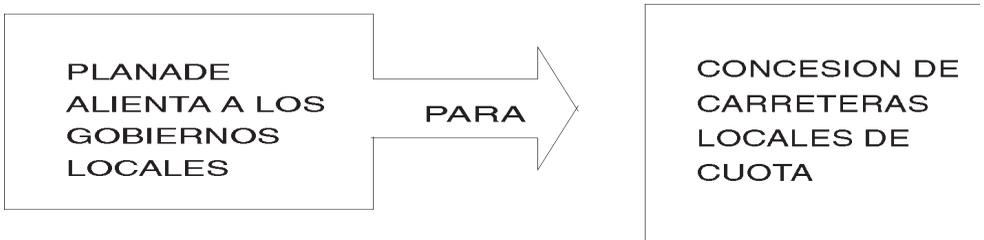
Consecuentemente, el ejecutivo federal, en cumplimiento a lo previsto por la Constitución y por la ley de planeación, envió al H. Congreso de la Unión, el 31 de mayo de 1989, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, mismo que se encuentra vigente, y en su capítulo quinto, subraya la política institucional de propiciar la participación de los particulares, tanto en la ampliación de la infraestructura como en la prestación de servicios públicos, a través de la **concesión**, limitándola a los casos que autorice la ley. Se prevé a la concesión como un factor para cubrir la insuficiencia de la inversión pública.



Asimismo, y tratándose de transportes (5.3.4.1) el PLANADE ratifica que con estricto apego en la ley (Ley de Vías Generales de Comunicación), se podrán **concesionar** a particulares la construcción y operación de autopistas y puentes, garantizando la eficiente prestación del servicio público, mediante el señalamiento de condiciones específicas en el título de la concesión respectiva.



De igual forma, el plan indica que los concesionarios contarán con toda la seguridad jurídica para la recuperación de las inversiones; y en materia local, el PLANADE señala que se alentará a los gobiernos estatales para que promuevan con inversión privada la construcción de carreteras de cuotas locales.



En suma, el Plan Nacional de Desarrollo enfoca a la **concesión** administrativa como un vehículo eficiente para allegarse recursos financieros y asegurar la eficaz prestación de los servicios públicos, en materias como: telefonía celular, servicios portuarios, explotación de bosques, minería y agua, etc.

IV.4.- Legislación positiva vigente, que regula la concesión en el ámbito federal

Por su parte, la legislación reglamentaria de algunos dispositivos constitucionales, así como las leyes ordinarias de carácter federal, son muy prolijas en sus disposiciones normativas, y dentro de éstas las que regulan lo concerniente a la concesión.

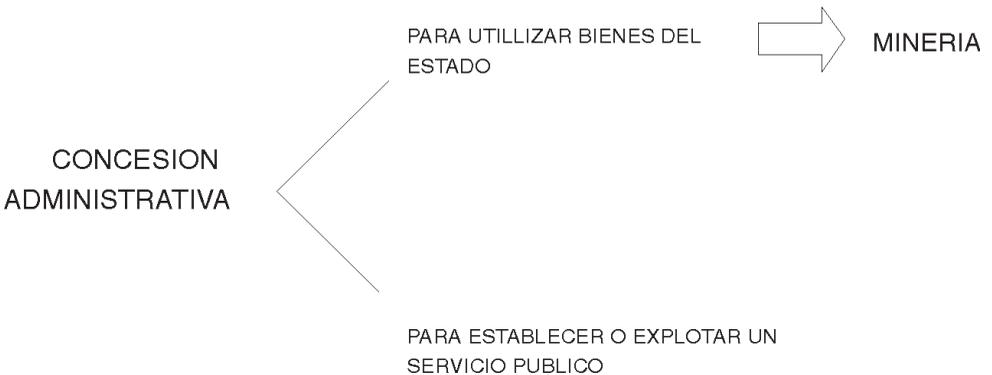
En esa virtud, y con el objeto de no realizar una transcripción literal de todos y cada uno de los dispositivos jurídicos que regulan a esta figura jurídico-administrativa, comentaremos a continuación, algunos de los principales casos de **concesiones** en México otorgadas, en su caso, por

el gobierno federal, en la inteligencia de que se citan las bases legales que le dan origen, con el objeto de que, si así se estima conveniente, se puedan remitir a los textos de la ley respectiva.

IV.4.1.- La Concesión Minera

Cabe recordar que la **concesión** es una figura jurídica propia del derecho administrativo, cuya base constitucional, para el caso minero, es el artículo 28 de la Carta Magna.

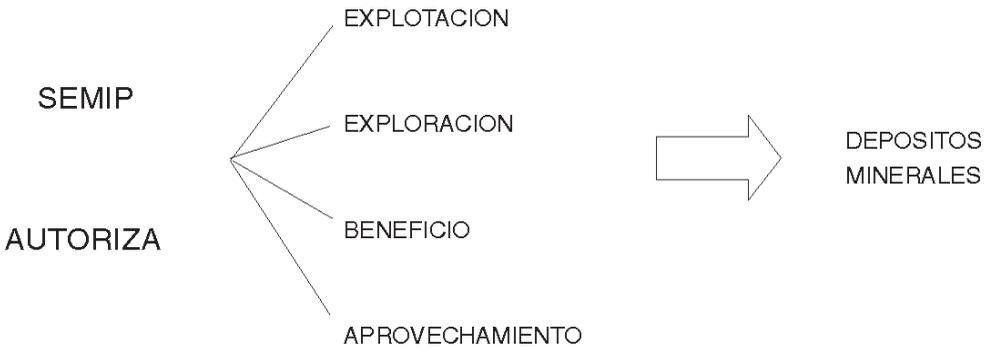
El término concesión debemos pues concebirlo como el acto discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del estado, o para establecer o explotar un servicio público, dentro de los límites y condiciones que impone el interés público.³¹



En materia minera es dable hablar de **concesiones** administrativas para utilizar y explotar bienes del estado, en la inteligencia de que el otro acto administrativo existente en materia minera es la asignación, pero ésta se refiere exclusivamente a entidades públicas, en tanto que la concesión se otorga a particulares (personas físicas o empresas).

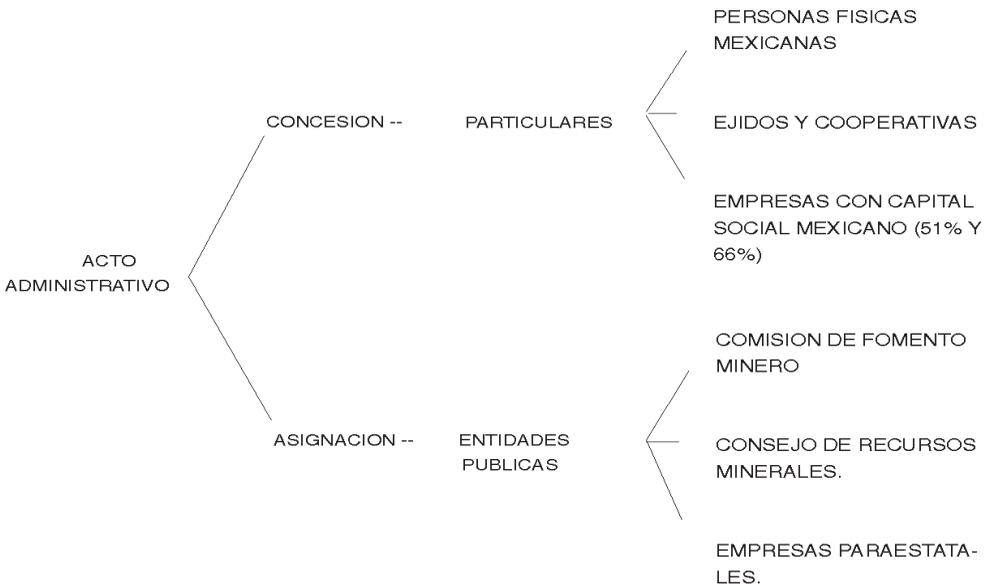
La instancia gubernamental encargada de otorgar las **concesiones** y asignaciones es la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP) y sus acuerdos comprenden la explotación, exploración, beneficio y aprovechamiento de sustancias que constituyan depósitos minerales.

31 Miguel Acosta Romero, Op. Cit.

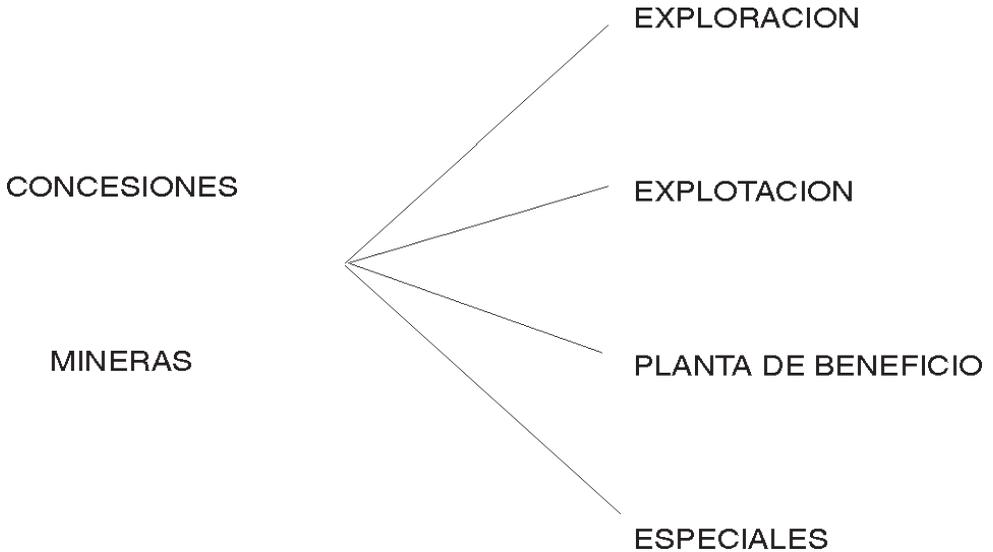


Cabe recordar que antes de la vigencia de nuestra actual Constitución General, en el régimen porfirista la **concesión** minera otorgaba al concesionario ciertos derechos reales sobre el inmueble, que hoy en día, bajo nuestro actual sistema constitucional no existen; solo podemos identificar derechos personales y siempre y cuando sean mexicanos y en caso de empresas, su capital social se encuentre en manos de mexicanos (51%). En el caso de explotación el porcentaje sube a 66%.

Es de destacarse que en las **concesiones** mineras es posible la transmisión del título, previa autorización de la SEMIP y siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos.



Así las cosas, la ley y reglamento minero³², establece 4 tipos de concesiones: la de exploración, la de explotación, la de planta de beneficio y las especiales en reservas minerales.



Las concesiones de exploración tienen por objeto la búsqueda de sustancias minerales (máximo 50 hectáreas) y se expiden por tres años.

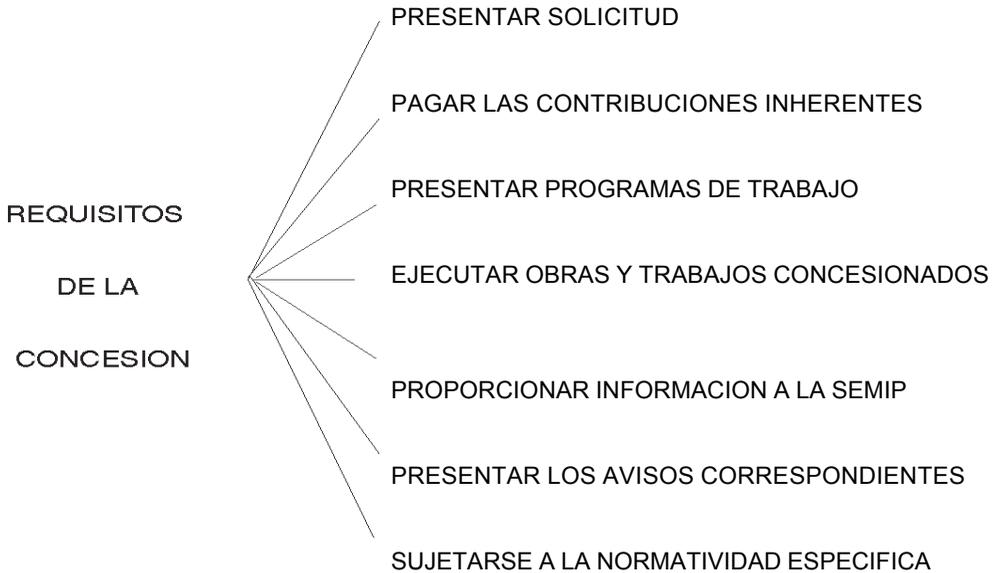
Las concesiones de explotación tienen por objeto el aprovechamiento de las sustancias minerales en una superficie máxima de 500 hectáreas, teniendo vigencia durante 25 años.

Las concesiones de plantas de beneficio tienen por objeto procesar (industrializar) las sustancias minerales extraídas, tienen vigencia de 25 años y pueden ser convertidas en indefinidas.

Las concesiones especiales tienen por objeto la exploración o explotación de reservas minerales nacionales (excepto radioactivos), debiendo el concesionario cumplir, además de los requisitos comunes, el de exhibir una fianza.

³² Artículos 6, 7, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 42 y 43 a 52, y en el título tercero, capítulos I, II, III y IV, artículos 68 a 136 del Reglamento de la ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia minera.

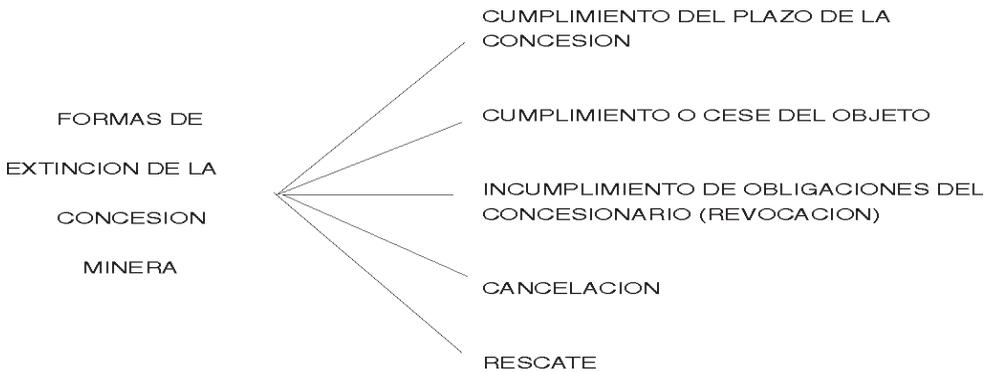
Cualquier tipo de **concesión** minera debe cumplir ciertos requisitos indispensables: solicitar la concesión (o participar en el concurso); pagar las contribuciones correspondientes; presentar programas de trabajo; ejecutar y comprobar las obras y trabajos concesionados; proporcionar información a la SEMIP; dar los avisos correspondientes y sujetarse a la normatividad específica, entre otros.



Ahora bien, el titular de una **concesión** minera tiene por ese hecho, algunos derechos accesorios a la misma, y que son: el de ocupación temporal de predios colindantes (o en su caso expropiación); el de servidumbre (derecho de paso); el de realización de obras subterráneas, y el de aprovechamiento de aguas.



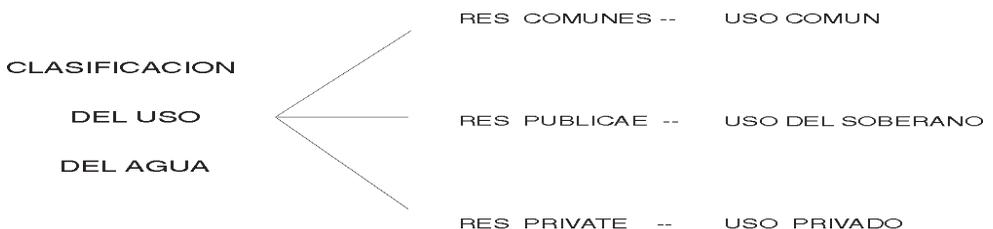
Dentro de las causas de terminación de la **concesión** minera, debemos enunciar la del término del plazo del título; la de incumplimiento de obligaciones del concesionario (revocación); cuando cesa el objeto de la misma; la cancelación, la caducidad, y el rescate (Artículo 26 de la Ley General de Bienes Nacionales).



Claro está que algunas conductas del concesionario darán lugar solo a la imposición de sanciones económicas (multas); pero existirán otras que quizá den lugar al ejercicio de la acción penal, llegándose incluso a la privación de la libertad. Por el contrario, cuando la causa de la terminación de la **concesión** no sea imputable al concesionario, sino a la autoridad, debe preverse la indemnización correspondiente al concesionario, por los daños y perjuicios causados.

IV.4.2.- La Concesión del Agua

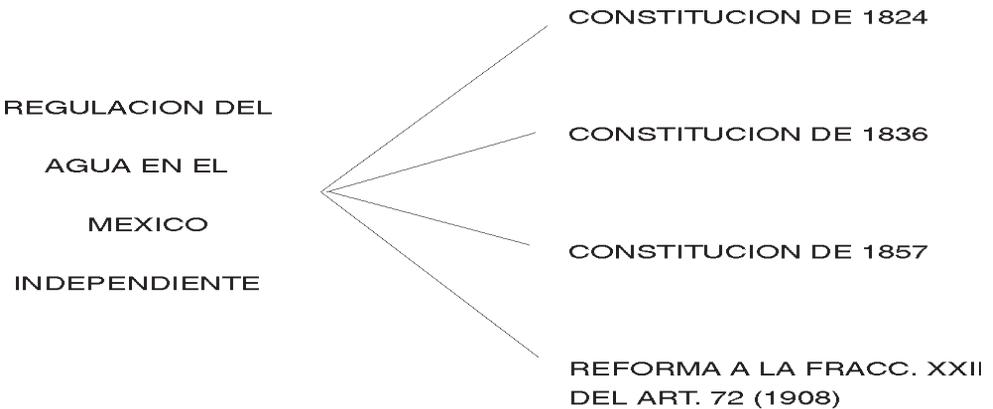
Ya desde los antiguos romanos, las aguas utilizadas por el hombre las clasificaban en: "res comunes", cuyo uso pertenecía a todos y no se podían apropiar individualmente (agua corriente, lagos y mar); la "res publicae", que eran propiedad exclusiva del soberano, y la "res private", que era del patrimonio de los particulares.



El caso español fue muy parecido al romano y la utilización del agua se clasificaba en: aguas de propiedad pública; aguas de propiedad privada, y aguas de propiedad comunal.

En México, el régimen legal del aprovechamiento del agua ha evolucionado permanentemente, pues por ejemplo, durante la Colonia, el papa Alejandro VI, mediante la bula Alejandrina de 1493, autorizó a los reyes españoles para disponer de las tierras y aguas existentes en las indias occidentales, y bajo estas normas se reglamentó el uso del agua para pastos y producción agrícola.

En el México Independiente no existe una regulación jurídica del uso del agua. Por ejemplo, en la Constitución de 1824, se mencionaba que el estado tenía facultades de apertura, mejoras y derechos de los canales de agua (artículo 50 fracción II); en la Constitución de 1836 no se mencionó en absoluto el tema del uso del agua. Fue hasta la Constitución de 1857 donde en base a sus artículos 42 y 72 fracción XXII, se dictaron diversas leyes que se vinculaban con el agua; específicamente por reforma de 1908, esta fracción XXII se refirió a las aguas de jurisdicción federal y otorgó la facultad exclusiva del Congreso, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas, publicándose en este contexto en el año de 1910 la ley sobre aprovechamiento de aguas de jurisdicción federal.



La gradual regulación jurídica al uso del agua, se plasmó en el artículo 27 de nuestra Constitución política vigente (1917), donde se señaló el fin social al uso y aprovechamiento del agua, dándose las bases de control sobre el uso, aprovechamiento y explotación de las aguas nacionales.

El texto constitucional (Artículo 27), destacó en su párrafo sexto, que el dominio nacional sobre sus aguas es inalienable e imprescriptible y su explotación, uso y aprovechamiento por los particulares se encuentra sujeto a las **CONCESIONES** que el ejecutivo federal otorgue, conforme a las reglas y condiciones que dicten las leyes.

En el párrafo noveno de la misma disposición constitucional, se preverá el hecho de que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tenían derecho para obtener **concesiones** de explotación y aprovechamiento de las aguas nacionales.

Por su parte, el artículo 48 constitucional señala que los mares territoriales y las aguas marítimas interiores dependen directamente del gobierno federal. De igual modo que en la Constitución del 57, se previó en la de 1917, en su artículo 73 fracción XVII, la facultad exclusiva del congreso para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento del agua de jurisdicción federal.

En el aspecto tributario, la fracción XXIX del artículo 73, menciona que el congreso podrá establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales referidos en el artículo 27, donde por supuesto se encuentra el agua.

CARACTERÍSTICAS
DE LA
CONSTITUCION DE
1917 Y EL USO
DEL AGUA



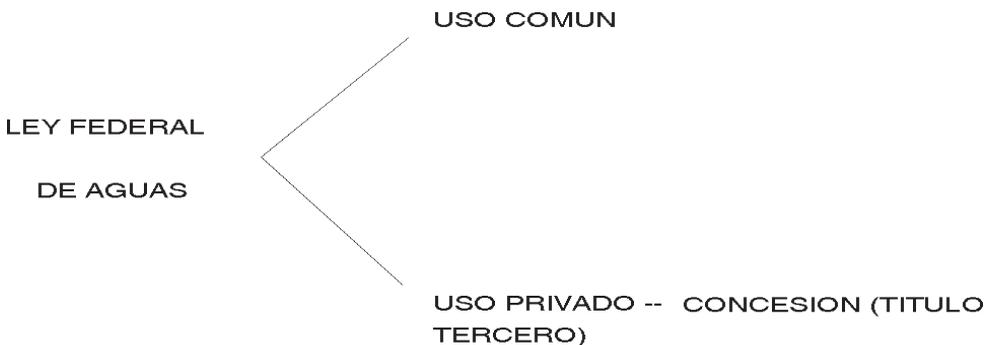
- | | |
|-----------|--|
| ART. 27.- | DIO LAS BASES DE CONTROL SOBRE EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACION DE LAS AGUAS NACIONALES. |
| ART. 27.- | SEXTO PARRAFO -- PREVE LAS CONCESIONES A PARTICULARES. |
| ART. 27.- | NOVENO PARRAFO -- INDICA QUE SOLO LOS MEXICANOS (PERSONAS FISICAS Y MORALES) TIENEN DERECHO A OBTENER CONCESIONES PARA EXPLOTAR Y APROVECHAR AGUAS NACIONALES. |
| ART. 73.- | XVII -- FACULTAD DEL CONGRESO PARA EXPEDIR LEYES SOBRE EL USO Y APROVECHAMIENTO DE AGUAS NACIONALES. |
| ART. 73.- | XXIX -- FACULTAD DEL CONGRESO PARA ESTABLECER CONTRIBUCIONES POR EL APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACION DE AGUAS NACIONALES. |

De aquí que a partir de 1917, se publicaron una serie de disposiciones jurídicas que regulaban el uso, aprovechamiento y explotación del agua, de entre las que destacan.

- 1) Ley sobre Irrigación con Aguas Federales (1926)
- 2) Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas (1927)
- 3) Ley de Aguas de Propiedad Nacional (1929).
- 4) Ley de Aguas de Propiedad Nacional (1934), reformada en 1942 y 1952.
- 5) Ley Federal de Aguas (1972), reformada en 1986.

En esta última ley (1972), que es la vigente, se faculta a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), para convenir con los particulares la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales y también prevé el otorgamiento a diversas entidades públicas (municipios, organismos descentralizados, empresas paraestatales, etc.), el uso, aprovechamiento y explotación del agua.

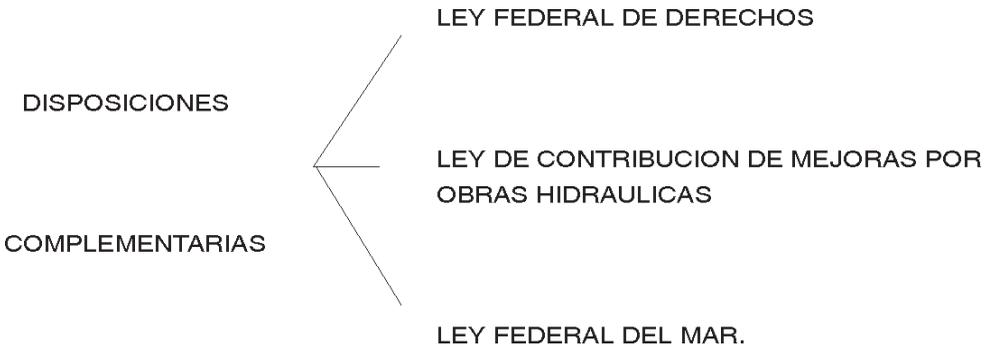
Precisamente en la Ley Federal de Aguas³³ vamos a encontrar la clasificación de los usos del agua: colectivos y privativos, donde los primeros como su nombre lo indica, se refieren al uso común o general; y los segundos, a través de **concesiones** a particulares, se prevé su uso, explotación y aprovechamiento individualizado.



Como disposiciones complementarias, pero no menos importantes relacionadas con el uso y aprovechamiento del agua, podemos mencionar a

³³ Artículo 20 a 22, 28, 113 a 157, 170 a 173 y los Artículos 81 a 98 y 135 a 136 del Reglamento de la Ley Federal de Aguas.

la Ley Federal de Derechos (1981) que establece cuotas por la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales; Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas de infraestructura hidráulica (1985) que prevé la forma de recuperar inversiones federales en obras hidráulicas mediante la imposición de contribuciones en base al beneficio que reciben de ellas, y la Ley Federal del Mar (1986).



IV.4.3.- La Concesión en Pesca

Esta materia que también se encuentra regulada por el artículo 27 constitucional, prevé en su ley reglamentaria (Ley Federal de Pesca de 1986) que sus disposiciones serán aplicables a las embarcaciones que realicen actividades pesqueras en alta mar o zona económica exclusiva, al amparo de **concesiones**, permisos o autorizaciones que se expidan por la Secretaría de Pesca.

Las concesiones antes referidas pueden otorgarse para cualquiera de los siguientes fines:

1. De consumo.- Mismo que al ser autoconsumo, queda exenta de contribuciones y de tramitar la concesión.
2. De fomento.- Cuyo objeto principal es el investigar científicamente los recursos de la flora y fauna acuática.
3. La Comercial.- Cuyo objeto preponderante es el económico (lucro).
4. Deportivo.- Con fines de esparcimiento.

5. Didáctico.- Incluida en los programas de la Secretaría de Educación Pública (S.E.P.).

Dentro del capítulo IV de la Ley, se enlistan los requisitos indispensables a cubrir para obtener las **concesiones** donde por supuesto se inicia con una solicitud dirigida a la Secretaría de Pesca; estas concesiones como se ha venido diciendo, sólo se expiden a mexicanos, cooperativas y ejidos o comunidades en acuacultura y en caso de empresas que el capital social mexicano no sea menor al 51%.

Un punto importante a destacar es el hecho de que se otorga una **concesión** por cada unidad pesquera o embarcación, siendo necesario que el concesionario lleve a bordo el título de la concesión. Por su parte, las obligaciones a que deben sujetarse los concesionarios son básicamente las mismas que mencionamos ya en las concesiones mineras, así como también las causas en que se puede dar por terminada la concesión se encuentran previstas en el capítulo V de la Ley de la Materia.

IV.4.4.- Concesiones en Caza (fauna silvestre)

Por lo que se refiere a esta materia, la primera ley de caza, se expidió en 1940, y en ella se preveía las autorizaciones para la cacería comercial, dándose por separado las tarifas para la explotación, comercio y aprovechamiento de los animales silvestres, sus productos y despojos (publicado en 1944, no vigente).

Con posterioridad se expidió la Ley Federal de Caza (1952) vigente, en cuyos artículos 15 y 16, se autoriza la caza deportiva y se prohíbe aquella con fines comerciales. En este aspecto, es menester obtener un permiso de caza, mismo que por lo general es tramitado por clubes o asociaciones de cazadores, pagándose derechos (que por cierto no se actualizan).

La autoridad gubernamental encargada de estos asuntos es la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).

IV.4.5.- Concesiones en Bosques

En esta materia tenemos como primer antecedente real, la ley sobre ocupación de terrenos baldíos (1894), donde se mencionaba que la entonces

Secretaría de Fomento, era competente para conceder autorizaciones para la explotación de resinas y maderas (ya antes en 1827 y 1861 hubo intentos de regular la actividad de los cortadores de árboles y los permisos de establecimiento de aserraderos).

La primera Ley Forestal (1926), facultó a la Secretaría de Agricultura y Fomento, para regular el aprovechamiento forestal, y los estados y municipios eran considerados como autoridades forestales auxiliares de la federación.

Esta ley fue reformada en 1933, 1937, 1938 y 1939, expidiéndose una nueva legislación forestal en 1943, siendo a la vez sustituida por otra ley forestal en 1948 con reformas en 1951 y 1957, emitiéndose una nueva en 1960, y así llegamos a la Ley Forestal vigente del 30 de mayo de 1986.

La ley forestal vigente establece en sus artículos 49 a 63, el procedimiento para obtener un permiso de aprovechamiento forestal, que es otorgado por la SARH, a mexicanos dueños o poseedores de algún predio forestal.

La propia ley clasifica estos aprovechamientos en:

1. Persistentes = Cosecha periódica.
2. Especiales = Derivados de la extracción del humus y suelo vegetal.
3. Unicos = Para abrir brecha o camino.
4. No comerciales = Los que satisfagan necesidades rurales.
5. De plantaciones = Buscando la reforestación.
6. De colectas científicas = Con fines educacionales.

Los permisos son transferibles y se extinguen por los mismos motivos que en otro tipo de concesiones hemos venido comentando.

IV.4.6.- Las Concesiones en Materia de Comunicaciones

Dentro de las diversas áreas y servicios concesionables que regula la Ley de Vías Generales de Comunicación, se destaca como una de las más recurridas últimamente la de construcción de carreteras y puentes.

Esta materia concesionable no es nueva, pues ya desde la época colonial, el entonces Conde de Revillagigedo otorgó a un particular la **concesión** para construir en 1785 el camino México-Toluca.

La primera ley federal sobre la materia se expidió en 1926 donde se conservó la tradición heredada tanto de la Colonia como del México Independiente en materia de concesiones; en ese entonces el ejecutivo federal emitía por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas los títulos correspondientes; de igual forma se contemplaba la posibilidad de transferir las **concesiones** contando con la previa autorización del gobierno federal y la prohibición de realizarlas a gobiernos extranjeros.

Ya desde ese entonces se manejaba el derecho de reversión de los bienes a través del estado al término de la concesión respectiva.

Con la promulgación de la primera Ley de Vías Generales de Comunicación en 1932, se mantuvo el régimen jurídico de las concesiones hasta 1940, cuando entró en vigor la ley de vías generales de comunicación, aún vigente en nuestros días.

Efectivamente la actual ley prevé 2 formas viables para la construcción y operación de vías férreas de comunicación, una mediante la aplicación de recursos federales y bajo la administración del gobierno, constituyéndose como bienes de dominio público, en su esquema del uso común, en donde cualquier persona puede disponer de ellas, sin más restricción que lo que dispongan las leyes.

Esta disposición es congruente con la prevista por el artículo 29 fracción IX de la Ley General de Bienes Nacionales, al señalar como bienes de uso común: los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia.

La otra forma que previene la ley de vías generales de comunicación para la construcción y operación de las vías férreas es precisamente la de **concesionar** a particulares la construcción, establecimiento y explotación de dichas vías, tal y como lo prevé el artículo 8 de la ley, dispositivo que consagra las bases generales para la expedición de las concesiones, mismas que se otorgan a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (S.C.T.) y cuyo término máximo es de 50 años. Duran-

te este tiempo, (tratándose de carreteras) el concesionario es propietario de la vía y por lo tanto puede ser objeto de transacciones comerciales con las limitaciones y condiciones previstas en la ley, es decir, puede hipotecarla, cederla, venderla o rentarla.

Por su parte el artículo 9 de la ley en comento, distingue qué tipo de comunicaciones y servicios relacionados no requieren de concesión sino de permiso, refiriéndose entre otros a ferrocarriles y caminos particulares en frontera o costa, así como aeronaves particulares, estaciones radiodifusoras, instalaciones eléctricas especiales y algunas embarcaciones.

A efecto de ser congruente con el artículo 28 párrafo cuarto de la Constitución Federal, el artículo 11 reserva exclusivamente al gobierno federal la prestación de los servicios de telégrafos, radio telegrafía y correos, así como el establecimiento de los sistemas de satélite y su conducción.

De igual forma, la ley en vigor señala el procedimiento para otorgar las **concesiones** respectivas, y éstas de conformidad al artículo 12, sólo se entregarán a ciudadanos mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes del país; mas tratándose de sociedades mercantiles, deberá incluirse en los estatutos, que en caso de que tuvieran o llegaren a tener uno o varios socios extranjeros, éstos se considerarán como nacionales respecto de la concesión, obligándose a no invocar la protección de sus gobiernos, so pena de perder, si lo hicieren, en beneficio de la Nación, todos los bienes que hubieren adquirido para construir, establecer o explotar una vía de comunicación y los demás derechos accesorios a la concesión.

En el caso de sociedades mercantiles concesionarias, además de incluir la "Cláusula Calvo" en sus estatutos, los artículos 18 y 19 de la Ley, les prohíbe ceder, hipotecar, enajenar o gravar de cualquier forma la **concesión** o los derechos que ampara la misma, a algún gobierno extranjero, so pena de nulidad absoluta y causal de caducidad de la concesión respectiva (Artículo 29 fracción V).

Conforme al procedimiento establecido en la ley³⁴, los interesados en alguna concesión, deberán elevar solicitud ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, respecto de aquellas que la citada dependencia publica en los primeros días de cada año.

34 Artículos 14, 15, 17 y 20 en relación con el artículo 8.

Una vez recibida por la S.C.T., la solicitud y el estudio correspondiente, junto con su proyecto y programa de ejecución, la propia Secretaría fijará la fianza que garantice la seriedad de la propuesta.

Exhibida la fianza por el interesado, la S.C.T. estudia la viabilidad del proyecto y programa de ejecución, y si éste es satisfactorio se publicará a efecto de que si hubiere algún afectado con la virtual **concesión**, aporte los elementos que deberán ser valorados por la Secretaría; una vez transcurrido el plazo de 30 días sin que hubiere habido objeciones o las que se hubieren presentado resulten improcedentes, la Secretaría otorgará la concesión respectiva.

Cabe advertir que este tipo de procedimiento para el otorgamiento de **concesiones**, resulta sumamente sencillo y ágil, sin más formalidades que las previstas; empero, tratándose de otro tipo de comunicaciones, el procedimiento varía, como en el caso de la difusión de señales de radio o televisión, donde se requiere la publicación previa de una convocatoria y el cumplimiento de otro tipo de requisitos específicos.

Así las cosas, y conforme lo estatuye el artículo 49, la propia Secretaría establece y aprueba las tarifas a que se sujetarán los usuarios por la prestación o uso del servicio o explotación del bien concesionado.

Ahora bien, tal y como lo prevé el artículo 110, el estado tiene derecho a percibir una participación en los ingresos que obtengan las empresas concesionarias, fijándose esta participación en el mismo título de la concesión.

El trámite relativo a las concesiones ferroviarias está previsto en los artículos 129 a 145, y el correspondiente a puentes, del 166 al 168.

IV.4.7.- La Concesión del Servicio Público de Banca y Crédito

Sin lugar a dudas, uno de los casos más trascendentes en la vida institucional mexicana de los últimos tiempos, y con relación a la **concesión** de servicios públicos, lo constituye el de los servicios de banca y crédito.

Efectivamente cabe recordar que en septiembre de 1982, se decidió la nacionalización bancaria, bajo algunas de las siguientes consideraciones³⁵:

35 Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 1 y 2 de Septiembre de 1982.

- * Que el servicio público de banca y crédito se había venido **concesionando**, por el ejecutivo federal, a través de contratos administrativos en personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas y con el objeto de que colaboraran en la atención del servicio que el gobierno no podía proporcionar integralmente.
- * Que la **concesión**, por su propia naturaleza es de carácter temporal y subsiste mientras el estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se pueda hacer cargo directamente de la prestación del servicio público.
- * Que a los empresarios a los que se les había **concesionado** el servicio de banca y crédito, habían obtenido con creces ganancias y creado además un fenómeno monopólico.
- * Que a esa fecha (Septiembre de 1982), la administración pública contaba ya con los elementos y experiencia suficiente para hacerse cargo del servicio público de banca y crédito.

Las anteriores consideraciones (y otras más) dieron origen al decreto de nacionalización de la Banca, donde el artículo primero señaló que por causas de utilidad pública, se expropiaba en favor de la nación todos los bienes, propiedad de las instituciones de crédito privadas a las que se les hubiere otorgado **concesión** para la prestación del servicio público de banca y crédito.

Por su parte, el artículo sexto determinó la transformación de la estructura administrativa de los bancos en entidades de la administración pública federal y tendrían la titularidad de las **concesiones**, sin ninguna variación.

Ahora bien, la ley reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el D.O.F. el 14 de enero de 1985, y abrogada por la ley vigente de instituciones de crédito (18 de julio de 1990), contenía alguna disposición relacionada con la **concesión**, la cual mencionamos a continuación:

Artículo 2.- El servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por instituciones de crédito constituidas con el carácter de sociedad nacional de crédito, en los términos de la presente ley.

De la anterior disposición se desprende a contrario sensu, que estaba prohibido expedir **concesiones** para el servicio de banca y crédito.

Así las cosas, el 18 de julio de 1990, se publicó en el D.O.F. la Ley de Instituciones de Crédito que actualmente rige al Sistema Bancario Nacional y con relación a la **concesión** del servicio público, apuntamos lo siguiente:

Art. 8.- Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere **autorización** del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza estas autorizaciones serán intransmisibles.

Art. 9.- Solo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles, y particularmente con lo siguiente:

- I. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito.
- II. La duración de la sociedad será indefinida.
- III. Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en la Ley.
- IV. Su domicilio social estará en territorio nacional.

Ante estas condiciones, cabe advertir el cambio de denominación de "**concesión**" por el de "**autorización**" a que se refieren los artículos antes transcritos y todos los demás que en la ley en cuestión se refieren a lo que anteriormente se conocía como concesión del servicio público de banca y crédito.

Por ejemplo, en el artículo 10, vamos a encontrar el requisito de la solicitud de autorización, así como los documentos que deben acompañarse a la misma, y por su parte, el artículo 28 prevé los casos en que la S.H.C.P. escuchando a la institución afectada y al Banco de México podrá declarar la revocación de la autorización respectiva.

Concluimos que conforme a lo dispuesto por el artículo sexto del decreto de nacionalización de la banca, el estado detentó la titularidad de las

concesiones, mismas que, al amparo de la ley vigente, se transforman en autorizaciones que otorga el ejecutivo federal (SHCP) a aquellas empresas que cumplen con los requisitos señalados expresamente en la misma.

De igual modo, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito vigente, prevé lo conducente en su artículo 5 al señalar:

“Se requerirá de autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la constitución y operación de almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras y empresas de factoraje financiero, o de la Comisión Nacional Bancaria cuando se trate de uniones de crédito.

Estas autorizaciones podrán ser otorgadas o denegadas discrecionalmente por dicha Secretaría, o la Comisión en su caso, según la apreciación sobre la conveniencia de su establecimiento y serán por su propia naturaleza, intransmisibles”.

Por su parte, los artículos 6, 7 y 8, prevén lo relativo a las solicitudes de autorización y los documentos inherentes que necesariamente deberán acompañarse a la petición.

Por lo que respecta a cesiones, operaciones activas y revocación de las autorizaciones, éstas se encuentran previstas en los artículos 67, 72 y 78, del mismo ordenamiento.

Como complemento a lo anterior, y siguiendo el mismo orden que en el anterior caso, la Ley de Sociedades de Inversión prevé en sus artículos 4, 5 y 41, lo relativo a solicitudes de autorización y sus documentos necesarios (requisitos) y el procedimiento de revocación de la autorización correspondiente.

IV.5.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), que es la que reglamenta (por lo que se refiere al sector central), lo dispuesto por el artículo 90 constitucional, dispone en su contenido diversos dispositivos jurídicos en cuanto a facultades y atribuciones de las diversas dependencias que integren al poder ejecutivo federal.

En virtud a lo anterior, y por considerar estrechamente vinculado con lo que hemos venido comentando de las **concesiones** otorgadas por el ejecutivo federal, transcribiremos a continuación los preceptos normativos de la ley en comento, donde se prevén tanto la dependencia facultada, como la atribución específica. Así tenemos los siguientes:

Art. 33.- A la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia;
- II. Compilar y ordenar las normas que rijan las **concesiones**, autorizaciones y permisos o la vigilancia para la explotación de los bienes y recursos a que se refiere la fracción anterior; así como otorgar, conceder y permitir su uso, aprovechamiento o explotación, cuando dichas funciones no estén expresamente encomendadas a otra dependencia;
- III. Compilar, revisar y ordenar las normas que rijan las **concesiones**, autorizaciones, licencias y permisos, y la vigilancia, cuando se requiera conforme a las leyes, para usar, aprovechar o explotar bienes de propiedad privada, ejidal o comunal, siempre que no corresponda expresamente hacerlo a otra dependencia y con la cooperación, en su caso, de las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- IV. Ejercer la facultad o el derecho de reversión que proceda, respecto de los bienes **concesionados**, cuando no estén encomendados expresamente a otra dependencia;

Art. 35.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XXI. Otorgar contratos, **concesiones** y permisos forestales;

XXV. Reconocer derechos y otorgar **concesiones**, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales, con la co-

operación de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, cuando se trate de la generación de energía eléctrica;

XXXIV. Otorgar las asignaciones y **concesiones** correspondientes a la dotación de agua para las poblaciones, en coordinación con las autoridades competentes;

XXXV. Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias, fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales; así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o **concesión** que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas;

XXXVII. Aplicar las disposiciones que establezcan las leyes en relación con restricciones a la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación o aprovechamiento, de conformidad con las normas que expida la Secretaría de Desarrollo Social; así como decretar vedas de caza, otorgar contratos, **concesiones** y permisos de caza o de explotación cinegética y organizar y manejar la vigilancia y de caza;

Art. 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II. Regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos **concesionados** con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos.

- III. Otorgar **concesiones** y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;
- IV. Otorgar **concesiones** y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales;
- IX. Otorgar **concesiones** y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas;
- XII. Fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar **concesiones** y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la administración pública federal de comunicaciones y transportes;
- XIX. Adjudicar y otorgar contratos, **concesiones** y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades de servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento, salvo los asignados a la Secretaría de Marina;
- XX. Administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal, y otorgar **concesiones** y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios;

XXIV. Otorgar **concesiones** o permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar;

Art. 41.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II. **Conceder** o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;

Art. 43.- A la Secretaría de Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

IV. Otorgar contratos, **concesiones**, permisos y autorizaciones para la explotación de la flora y fauna acuática;

Como se desprende de las disposiciones legales transcritas, resulta fácilmente identificable las atribuciones y facultades de las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal; de Agricultura y Recursos Hidráulicos; de Comunicaciones y Transportes; de la Reforma Agraria; y de la de Pesca, disposiciones que, armónicamente vinculadas en su aplicación con las leyes de cada una de las materias que ya comentamos, arroja un procedimiento ágil y expedito para el otorgamiento de las **concesiones** relativas.

IV.6.- La Ley Federal de Entidades Paraestatales

Por su parte, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, reglamentaría también del artículo 90 constitucional, pero en lo que se refiere al sector paraestatal de la administración pública federal, previene en su artículo 6, que "para los efectos de esta ley, se consideran áreas estratégicas las expresamente determinadas en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Se consideran áreas prioritarias las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares".

Lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales es importante si lo vinculamos precisamente a lo que al inicio del presente capítulo comentamos respecto a las áreas estratégicas o prioritarias del gobierno federal, mismas que como ahí apuntamos, de momento y acorde con su regulación jurídica, son áreas en las que no es posible la **concesión** administrativa.

IV.7.- La Ley General de Bienes Nacionales

Ahora bien, la Ley General de Bienes Nacionales, reglamentaria del artículo 132 constitucional, representa algo así como la columna vertebral de las **concesiones** que se otorgan, sobre todo tratándose de aquellas cuyo objeto es el uso, explotación y aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación.

En virtud de lo anterior, nos permitimos transcribir las principales disposiciones de esta ley, que se vinculan directamente con las **concesiones** sobre bienes del dominio público federal:

Art. 8º.- Salvo lo que dispongan otras leyes que rijan materias especiales respecto del patrimonio nacional, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy SEDESOL) lo siguiente:

- III. Otorgar y revocar **concesiones** o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles de dominio público, así como tratándose de concesión, rescatarlas en los términos previstos en el artículo 26;
- V. Determinar las normas y establecer las directrices aplicables para que conforme a los programas a que se refiere esta ley intervenga en representación del Gobierno Federal, en las operaciones de compra-venta, donación, gravamen, afectación u otras por las que la Federación adquiera o enajene la propiedad, el dominio o cualquier derecho real sobre inmuebles, así como participar en la adquisición, control, administración, enajenación, permuta, inspección y vigilancia de los referidos inmuebles federales, y en su caso celebrar los contratos relativos para su uso, aprovechamiento y explotación, en los mismos términos;

Art. 16.- Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a ac-

ción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión.

Art. 20.- Las **concesiones** sobre bienes de dominio público no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el acto o título de la concesión.

Las **concesiones** sobre inmuebles de dominio público, salvo excepciones previstas en otras leyes, podrán otorgarse hasta por un plazo de cincuenta años, el cual podrá ser prorrogado hasta por plazos equivalentes a los señalados originalmente, a juicio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, atendiendo tanto para el otorgamiento de la **concesión** como para la prórroga, a lo siguiente:

- I. El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;
- II. El plazo de amortización de la inversión realizada;
- III. El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;
- IV. La necesidad de la actividad o servicio que se preste;
- V. El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo; y
- VI. La reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado.

El titular de una **concesión** gozará de un plazo de cinco años, previo al vencimiento de la concesión, para solicitar la prórroga correspondiente, respecto de la cual tendrá preferencia sobre cualquier solicitante. Al término del plazo de la concesión, o de la última prórroga en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado revertirán en favor de la Nación.

Art. 21.- Las **concesiones** sobre inmuebles de dominio público se extinguen por cualquiera de las causas siguientes:

- I. Vencimiento del término por el que se hayan otorgado;
- II. Renuncia del concesionario;
- III. Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión;
- IV. Nulidad, revocación y caducidad;
- V. Declaratoria de rescate;
- VI. Cualquiera otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología haga imposible o inconveniente su continuación.

Art. 22.- Las **concesiones** sobre inmuebles de dominio público, podrán ser revocadas por cualquiera de estas causas:

- I. Dejar de cumplir con el fin para el que fue otorgada la concesión, dar al bien objeto de la misma un uso distinto al autorizado o no usar el bien de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, los reglamentos y el propio título de concesión;
- II. Dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión o infringir lo dispuesto en esta ley y sus reglamentos;
- III. Dejar de pagar en forma oportuna los productos que se hayan fijado en la concesión;
- IV. Realizar obras no autorizadas;
- V. Dañar ecosistemas como consecuencia del uso, aprovechamiento o explotación; y
- VI. Las demás previstas en esta ley, en sus reglamentos o en las propias concesiones.

Art. 23.- La nulidad, la revocación y la caducidad de las **concesiones** sobre los bienes de dominio público, cuando procedan conforme a la ley, se dictarán por la autoridad administrativa a que por ley corresponda el ramo, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 18, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga.

Cuando la nulidad se funde en error, y no en la violación de la ley o en la falta de los supuestos para el otorgamiento de la concesión, ésta podrá ser confirmada por la autoridad administrativa tan pronto como cese tal circunstancia. En los casos de nulidad de la concesión sobre bienes de dominio público, la autoridad queda facultada para limitar los efectos de la resolución, cuando, a su juicio, el concesionario haya procedido de buena fe.

En el caso de que la autoridad declare la nulidad, revocación o caducidad de una concesión, por causa imputable al concesionario, los bienes materia de la concesión, sus mejoras y accesiones revertirán de pleno derecho al control y administración del Gobierno Federal, sin pago de indemnización alguna al concesionario.

Art. 24.- Respecto de las **concesiones**, permisos o autorizaciones que corresponda otorgar a las dependencias de la administración pública federal, en las que se establezca que a su término, pasarán al dominio de la Nación, los inmuebles destinados o afectos a los fines de los mismos, corresponderá a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología:

- I. Inscribir en el Registro Público de la Propiedad Federal los documentos en que conste el derecho de reversión de la Federación; gestionando ante el Registro Público de la Propiedad que corresponda, se efectúe la inscripción de los mismos, y se hagan las anotaciones marginales necesarias;
- II. Autorizar cuando sea procedente en coordinación con la dependencia que corresponda, la enajenación parcial de los inmuebles a que se refiere este artículo. En este caso, el plazo de vigencia de las concesiones, permisos o autorizaciones respectivos deberá reducirse en proporción al valor de los inmuebles cuya enajenación parcial se autorice;

- III. Autorizar en coordinación con la dependencia que corresponda, la imposición de gravámenes sobre los inmuebles destinados o afectos a los fines de la concesión, permiso o autorización. En este caso los interesados deberán otorgar fianza a favor del Gobierno Federal por una cantidad igual a la del gravamen, a fin de garantizar el derecho de reversión.

En los casos de nulidad, modificación, revocación o caducidad de las concesiones a que se refiere el primer párrafo de este artículo y que se produzcan antes del término previsto en aquéllos, el derecho de reversión de los inmuebles afectos, se ejercerá en la parte proporcional al tiempo transcurrido de la propia concesión, excepto cuando la ley de la materia disponga la reversión total de los bienes afectos a la misma.

Art. 25.- Las **concesiones** sobre inmuebles de dominio público no podrán ser objeto, en todo o en parte, de subconcesión, arrendamiento, comodato, gravamen o cualquier acto o contrato por virtud del cual una persona distinta al concesionario goce de los derechos derivados de tales concesiones y en su caso de las instalaciones o construcciones autorizadas en el título respectivo.

Los derechos y obligaciones derivados de las concesiones sobre inmuebles de dominio público, sólo podrán cederse, con la autorización previa y expresa de la autoridad que las hubiere otorgado, exigiendo al cesionario que reúna los mismos requisitos y condiciones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la concesión respectiva.

Cualquier operación que se realice en contra del tenor de este artículo será nula de pleno derecho y el concesionario perderá en favor de la Nación los derechos que deriven de la concesión y los bienes afectos a ella.

Sin perjuicio de las sanciones a que se hagan acreedores los concesionarios por permitir que un tercero aproveche o explote bienes de dominio público, las cantidades que éstos obtengan, se considerarán créditos fiscales.

Art. 26.- Las **concesiones** sobre bienes de dominio público podrán rescatare por causa de utilidad o interés público, mediante indemnización, cuyo monto será fijado por peritos.

La declaratoria de rescate hará que los bienes materia de la concesión vuelvan, de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del Gobierno Federal, y que ingresen al patrimonio de la Nación los bienes, equipo e instalaciones destinados directa o inmediatamente a los fines de la concesión. Podrá autorizarse al concesionario a retirar y a disponer de los bienes, equipo e instalaciones de su propiedad afectos a la concesión, cuando los mismos no fueren útiles al Gobierno Federal y puedan ser aprovechados por el concesionario; pero, en este caso, su valor real actual no se incluirá en el monto de la indemnización.

En la declaratoria de rescate se establecerán las bases generales que servirán para fijar el monto de la indemnización que haya de cubrirse al concesionario; pero en ningún caso podrán tomarse como base para fijarlo el valor intrínseco de los bienes concesionados.

Si el afectado estuviese conforme con el monto de la indemnización, la cantidad que se señale por este concepto tendrá carácter definitivo. Si no estuviere conforme, el importe de la indemnización se determinará por la autoridad judicial, a petición del interesado, quien deberá formularla dentro del plazo de quince días, contados a partir de la fecha en que se notifique la resolución que determine el monto de la indemnización.

Art. 27.- Las **concesiones** sobre bienes de dominio directo, cuyo otorgamiento autoriza el artículo 27 constitucional, se regirán por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas.

Sin embargo, el Ejecutivo Federal tendrá facultad para negar la concesión en los siguientes casos:

- I. Si el solicitante no cumple con lo que tales leyes dispongan;
- II. Si se crea un acaparamiento contrario al interés social;
- III. Si la Federación, decide emprender una explotación directa de los recursos de que se trate;
- IV. Si los bienes de que se trate están programados para la creación de reservas nacionales, o

V. Si existe algún motivo fundado de interés público.

Art. 30.- Todos los habitantes de la República pueden usar de los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos.

Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere **concesión** o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.

Art. 31.- En los casos previstos por las leyes de la materia, las aguas de dominio directo de la Nación, así como las zonas federales, podrán ser utilizadas por los particulares sin necesidad de **concesión** especial.

Art. 51.- En el caso de que la zona federal marítimo terrestre sea invadida total o parcialmente por las aguas, o de que éstas lleguen inclusive a invadir terrenos de propiedad particular colindantes con la zona federal marítimo terrestre, ésta de delimitará nuevamente en los términos de esta ley y sus reglamentos. Las áreas de los terrenos que pasen a formar parte de la nueva zona federal marítimo terrestre perderán su carácter de propiedad privada, pero sus legítimos propietarios tendrán derecho de preferencia para que se les **concesione**, conforme a lo establecido por esta ley.

Art. 52.- Cuando el aprovechamiento o explotación de materiales existentes en la zona federal marítimo terrestre se rija por leyes especiales, para que la autoridad competente otorgue la **concesión**, permiso o autorización respectiva, se requerirá previamente de la opinión favorable de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Cuando se cuente con concesión, permiso o autorización de autoridad competente para el aprovechamiento, explotación o realización de actividades reguladas por otras leyes, incluidas las relacionadas con marinas, instalaciones marítimo- portuarias, pesqueras o acuícolas y se requiera del aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología otorgará de inmediato la concesión respectiva, excepto cuando se afecten derechos de preferencia de los colindantes o de otros concesionarios, sin perjuicio de que se cumpla la normatividad general que para cada aprovechamiento, explotación o actividad expida previamente dicha Secretaría en lo tocante a la zona federal marítimo terrestre.

Art. 54.- Cuando por causas naturales o artificiales, se ganen terrenos al mar, los límites de la zona federal marítimo terrestre se establecerán de acuerdo con la nueva configuración física del terreno, de tal manera que se entenderá ganada al mar la superficie de tierra que quede entre el límite de la nueva zona federal marítimo terrestre y el límite de la zona federal marítimo terrestre original.

Cuando por causas naturales o artificiales, una porción de terreno deje de formar parte de la zona federal marítimo terrestre, los particulares que la tuviesen **concesionada** tendrán derecho de preferencia para adquirir los terrenos ganados al mar, previa su desincorporación del dominio público, o para que se les concesionen, siempre que se cumplan las condiciones y requisitos que establezca la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Art. 55.- La zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar no podrán ser objeto de afectaciones agrarias, y, en consecuencia, no podrán estar comprendidos en las resoluciones presidenciales de dotación, ampliación y restitución. Los ejidos o comunidades colindantes tendrán preferencia para que se les otorgue **concesión** para el aprovechamiento de dichos bienes.

Art. 56.- Las cuotas que deberán pagar los **concesionarios** y permisionarios que aprovechen la zona federal serán fijadas y revisadas anualmente, y publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

IV.8.- El Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre

En este mismo orden de ideas, y tratándose de **concesiones** para el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, “el Reglamento para el uso y aprovechamiento del mar territorial, vías navegables, playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar”, establece el procedimiento mediante el cual los particulares pueden obtener, por parte de la Secretaría de Desarrollo Social “SEDESOL” (antes SEDUE), el título respectivo.

Por considerar importante el contenido de este reglamento, a continuación se transcriben las principales disposiciones que regulan las **concesiones** de la zona federal marítimo terrestre.

Art. 10.- El gobierno federal a través de la Secretaría, establecerá las bases de coordinación para el uso, desarrollo, administración y delimitación de las playas, de la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar, o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, solicitando al efecto la participación de los gobiernos estatales y municipales, sin perjuicio de las atribuciones que este reglamento otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y otras dependencias competentes.

Cuando por la naturaleza del proyecto se haga necesaria la obtención de más de una **concesión**, permiso o autorización que corresponda otorgar a la Secretaría, ésta instrumentará los mecanismos que permitan que su estudio, trámite y resolución se realicen de manera conjunta.

Si para la realización del proyecto se requiere el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones además de por la Secretaría, por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes u otra dependencia, se deberá establecer la coordinación necesaria a fin de facilitar su resolución simultánea.

Art. 16.- La Secretaría formulará el registro de ocupantes de la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito de aguas marítimas.

En dicho registro se consignarán los datos siguientes:

- I. Nombre, denominación o razón social de los destinatarios, **concesionarios** y permisionarios;
- II. Superficie y ubicación del área de que se trate, precisando población, municipio y estado;
- III. Uso, aprovechamiento o explotación, objeto del destino, concesión o permiso;
- IV. Obras aprobadas o las existentes;
- V. Vigencia de la concesión o permiso;
- VI. Autorizaciones otorgadas en los términos del reglamento, y

VII. Nombre, denominación o razón social de los ocupantes irregulares, así como superficie ocupada y en su caso las obras existentes.

Art. 21.- Las sociedades cooperativas, ejidos, comunidades o particulares dedicados a la acuacultura, podrán sin requerir permiso o **concesión** establecer canales o tuberías para conducir agua siempre que no se trate de zonas destinadas, concesionadas o permisionadas, en cuyo caso se requerirá la conformidad del destinatario, concesionario o permisionario.

El establecimiento de dichos canales o tuberías no deberá obstaculizar el libre tránsito por la zona federal marítimo terrestre.

Art. 23.- Las dependencias y entidades de la administración pública federal, o los gobiernos de los Estados o los municipios que cubran los requisitos previstos en la ley y el reglamento, tendrán preferencia frente a los particulares para usar, aprovechar o explotar la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas.

Cuando las áreas requeridas para fines públicos se encuentren **concesionadas** o permisionadas, la Secretaría de estimar procedentes las causas que aduzcan los solicitantes podrá expedir la declaratoria de rescate o revocar el permiso, conforme a lo dispuesto por la ley.

Art. 24.- Cuando en igualdad de circunstancias existan particulares interesados en usar, aprovechar o explotar la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, la Secretaría a fin de otorgar las **concesiones** o permisos correspondientes deberá observar el siguiente orden de prelación:

- I. Ultimos propietarios de los terrenos que como consecuencia de los movimientos marítimos hayan pasado a formar parte de la zona federal marítimo terrestre;
- II. Solicitantes de prórroga de concesión o permiso, siempre y cuando hayan cumplido con las disposiciones de la ley, del reglamento y de la concesión o permiso:
- III. Solicitantes cuya inversión sea importante y coadyuve al desarrollo urbano y socioeconómico del lugar y sea compatible con los pro-

gramas maestros de control y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre;

- IV. Ejidos o comunidades colindantes;
- V. Propietarios o legítimos poseedores de los terrenos colindantes con las áreas de que se trate;
- VI. Cooperativas de pescadores;
- VII. Concesionarios o permisionarios por parte de autoridad competente, para explotar materiales que se encuentren dentro de la zona federal marítimo terrestre, y
- VIII. Los demás solicitantes.

Cuando concurren personas a las que en términos de este artículo les corresponda el mismo orden de preferencia, la Secretaría determinará a cuál de ellas otorgará la concesión o el permiso correspondiente, según la importancia de la actividad.

Art. 25.- La Secretaría resolverá respecto de cada solicitud, el término de vigencia de las **concesiones** que otorgue, atendiendo a la actividad para la que se requiere, el área, el plazo que se necesite para amortizar la inversión que vaya a efectuarse, el beneficio que reporte para la zona y los aspectos de naturaleza análoga que según su criterio resulten procedentes.

En los casos en que la inversión a realizar en la zona federal marítimo terrestre o en los terrenos ganados al mar, o en los terrenos colindantes con los mismos, alcance un monto superior a doscientas mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, la Secretaría otorgará cuando así se solicite, una concesión para el uso y aprovechamiento de dichos bienes por un término de veinte años.

Art. 26.- Toda solicitud de **concesión** en los términos de la ley y del presente capítulo, deberá hacerse por escrito ante la Secretaría, en original y dos copias proporcionando los datos y elementos siguientes:

- I. Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante; cuando se trate de personas morales, se deberá acompañar el acta constitutiva de la

empresa; cuando se trate de personas físicas se deberá proporcionar el acta de nacimiento.

- II. Plano de levantamiento topográfico referido a la delimitación de la zona o en su defecto, a cartas del territorio nacional en coordenadas geodésicas. La superficie estará limitada por una poligonal cerrada, presentando su cuadro de construcción; se incluirá también un croquis de localización, con los puntos de localización más importantes;
- III. Descripción detallada del uso, aprovechamiento o explotación que se dará al área solicitada;
- IV. Cuando se pretenda realizar la explotación de materiales deberán precisarse sus características, volúmenes de extracción, su valor comercial y el uso a que vayan a destinarse;
- V. Para los efectos de la prelación establecida en el artículo 24 de este reglamento, se deberán acompañar los documentos que acrediten los supuestos referidos en dicho artículo;
- VI. Instalaciones que pretendan llevarse a cabo, anexando los planos y memorias descriptivas de las obras;
- VII. Cuando existan edificaciones o instalaciones en el área de que se trate realizadas por el solicitante, se indicarán mediante los planos y memorias correspondientes y se presentará el acta de reversión de los inmuebles en favor de la Federación, misma que será previamente levantada por autoridad competente;
- VIII. Monto de la inversión total que se proyecte efectuar, con su programa de aplicación por etapas;
- IX. Constancias de las autoridades estatales o municipales, respecto de la congruencia de los usos del suelo en relación al predio colindante, y
- X. Término por el que se solicita la concesión.

Las solicitudes de permiso deberán contener los requisitos a que se refieren las fracciones I, II, III, V y VII de este artículo.

Toda solicitud deberá ser firmada por el interesado o por la persona que promueve en su nombre. En este último caso se deberá acreditar la personalidad del mandatario conforme al derecho común.

Cuando la solicitud o los documentos presentados tengan deficiencias o cuando se requiera mayor información, la Secretaría lo hará saber al interesado a fin de que, dentro de treinta días naturales subsane las deficiencias o proporcione la información adicional; en caso de no hacerlo dentro del plazo señalado, se tendrá por no presentada la solicitud.

Integrado el expediente y cubiertos los requisitos legales reglamentarios, la Secretaría dentro de un término que no excederá de treinta días naturales resolverá lo procedente y lo notificará por escrito al interesado.

Art. 27.- El documento en que conste la **concesión** o permiso, contendrá entre otros, los siguientes datos:

- I. Número de control;
- II. Nombre, nacionalidad y domicilio del concesionario o permisionario;
- III. Plazo de vigencia;
- IV. Uso, aprovechamiento o explotación objeto de la concesión o del permiso;
- V. Ubicación y descripción técnico topográfica de las áreas concesionadas o permisionadas;
- VI. Obras cuya ejecución se apruebe y descripción, en su caso, de las ya existentes;
- VII. Prohibiciones, limitaciones y modalidades a que queda sujeta la concesión o el permiso;
- VIII. Condiciones generales de orden técnico, jurídico y administrativo aplicables, y
- IX. Los demás que para efectos de control y administración se estimen procedentes.

Art. 28.- Las personas físicas o morales extranjeras para ser **concesionarias** o permisionarias de la zona federal marítimo terrestre o de los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, deberán sujetarse a los requisitos establecidos por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su reglamento.

Art. 29.- Los **concesionarios** de la zona federal marítimo terrestre, de los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, están obligados a:

- I. Ejecutar únicamente el uso, aprovechamiento o explotación consignado en la concesión;
- II. Iniciar el ejercicio de los derechos consignados en la concesión, a partir de la fecha aprobada por la Secretaría;
- III. Iniciar las obras que se aprueben, dentro de los plazos previstos en la concesión, comunicando a la Secretaría, de la conclusión dentro de los tres días hábiles siguientes;
- IV. Responder de los daños que pudieran causarse por defectos o vicios en las construcciones o en los trabajos de reparación o mantenimiento;
- V. Cubrir los gastos de deslinde y amojonamiento del área concesionada;
- VI. Mantener en óptimas condiciones de higiene el área concesionada;
- VII. Cumplir con los ordenamientos y disposiciones legales y administrativas de carácter federal, estatal o municipal;
- VIII. Coadyuvar con la Secretaría en la práctica de las inspecciones que ordene en relación con el área concesionada;
- IX. Realizar únicamente las obras aprobadas en la concesión, o las autorizadas posteriormente por la Secretaría;
- X. Desocupar y entregar dentro del plazo establecido por la Secretaria-

ría las áreas de que se trate en los casos de extinción de las concesiones, y

- XI. Cumplir con las obligaciones que se establezcan a su cargo en la concesión.

Los permisionarios de los bienes a que se refiere este reglamento tendrán que cumplir con las obligaciones señaladas en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX y XI de este artículo.

Art. 30.- La Secretaría podrá prorrogar **concesiones** para el uso, aprovechamiento y explotación de la zona federal marítimo terrestre y de los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, siempre y cuando se presenten los siguientes supuestos:

- I. Que la solicitud se presente dentro del año anterior, pero antes de cuarenta y cinco días naturales anteriores al vencimiento de la concesión.
- II. Que la superficie sea igual a la originalmente otorgada en concesión;
- III. Que no haya variado el uso, aprovechamiento y explotación por los que fue otorgada.
- IV. Que el solicitante sea el titular de la concesión.
- V. Que se haya cumplido con las disposiciones de la ley y del reglamento y con todas y cada una de las condiciones de la concesión, así como que no exista sanción grave al usuario del bien concesionado.

La Secretaría resolverá sobre el otorgamiento de la prórroga de concesión en un plazo no mayor de treinta días naturales contados a partir de la fecha en que la solicitud respectiva se haya recibido.

Previa a la entrega del título de prórroga de concesión, la Secretaría procederá a levantar el acta de reversión correspondiente, de conformidad con la ley, para lo cual el solicitante deberá brindar todas las facilidades para la práctica de esta diligencia, entendiéndose que sin este requisito no podrá otorgarse la prórroga de concesión.

El hecho de que el ocupante continúe utilizando el área de propiedad federal que le fue otorgada en concesión al vencimiento de ésta y que realice el pago de los derechos correspondientes, no deberá entenderse como prórroga de la misma.

Art. 31.- La Secretaría podrá otorgar permisos en zonas no **concesionadas** con vigencia máxima de un año para el uso de la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, de acuerdo a lo dispuesto por la ley y este reglamento, cuando se trate de realizar actividades tendientes a satisfacer servicios requeridos en las temporadas de mayor afluencia turística, de investigación científica y otras de naturaleza transitoria que, a juicio de la Secretaría sean congruentes con los usos autorizados en las áreas de que se trate.

Cuando se pretendan realizar obras en la zona federal marítimo terrestre, en los terrenos ganados al mar o en el predio colindante con dichos bienes ya sea directamente o a través de filiales o empresas del mismo grupo y alcancen una inversión de cuando menos doscientas mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, la Secretaría podrá otorgar un permiso hasta por dos años para la realización de las mismas, en la parte de terrenos de su competencia; dicho término podrá prorrogarse por un término igual al establecido.

Para los efectos del presente artículo y con el fin de estar en posibilidad de otorgar la concesión respectiva, el permisionario deberá dar aviso a la Secretaría, de la conclusión de obras permitidas en un plazo no mayor de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de la misma conclusión.

Cuando se hayan reunido los requisitos señalados en los dos párrafos anteriores, la Secretaría otorgará la concesión respectiva sin mayores requisitos.

Art. 34.- Los **concesionarios** o permisionarios podrán solicitar por escrito a la Secretaría, las modificaciones de las bases y condiciones conforme a las cuales se otorgó la concesión o permiso.

En los casos procedentes, la Secretaría aprobará la modificación solicitada aplicando en lo conducente, las disposiciones contenidas en este reglamento.

Art. 35.- Las **concesiones**, destinos o permisos no crean derechos reales en favor de sus titulares, únicamente otorgan el derecho de usar, aprovechar o explotar la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, en los términos de la ley y este reglamento.

Art. 37.- La cesión de derechos y obligaciones derivadas de las **concesiones** a que se refiere este reglamento, podrá ser autorizada por la Secretaría, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- I. Que el cedente esté al corriente del pago de los derechos señalados en la concesión otorgada;
- II. Que el cedente hubiere cumplido con las obligaciones señaladas en la concesión otorgada;
- III. Que el cesionario reúna los mismos requisitos que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la concesión respectiva; para ello las empresas pertenecientes al mismo grupo o sean filiales se entenderá que reúnen los mismos requisitos;
- IV. Que la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas que estuvieren concesionados, no estén sujetos a resolución administrativa o judicial, y
- V. Que la continuidad del uso, aprovechamiento o explotación para el que fue concesionada el área en cuestión, sea congruente con las determinaciones del programa maestro de control y aprovechamiento de la zona federal.

Art. 44.- Las **concesiones** y permisos se extinguen por cualquiera de las siguientes causas:

- I. Vencimiento del plazo por el que se hubieren otorgado;
- II. Cumplimiento del objeto para el que se otorgaron o por hacerse éste imposible;
- III. Por muerte del concesionario o permisionario;
- IV. Por disolución y liquidación de la persona moral concesionaria, o por declaración de quiebra de la misma;

-
- V. Por pérdida del bien objeto de la concesión o permiso;
 - VI. Por renuncia expresa del concesionario o permisionario;
 - VII. Por revocación;
 - VIII. Por declaratoria de rescate de la concesión, y
 - IX. Por haberse declarado nula.

Art. 45.- En los casos a los que se refiere el artículo anterior, la Secretaría atendiendo los procedimientos previstos en la ley y el presente reglamento, notificará al **concesionario** o permisionario de la extinción de la concesión o permiso, precisando la causa y concediéndole un término que no excederá de quince días hábiles para la desocupación y entrega del área de que se trate. Independientemente de lo anterior, la propia Secretaría podrá recuperar directamente la tenencia material de los bienes.

Art. 46.- Las **concesiones** y permisos sobre la zona federal, terrenos ganados al mar, o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, otorgadas por autoridades, funcionarios y empleados que carezcan de la competencia necesaria para ello, o que se den en contravención a lo dispuesto por la ley y sus reglamentos, o por error, dolo o violencia, serán anulados administrativamente por la Secretaría, la que independientemente de lo anterior recuperará directamente las áreas de que se trate.

La Secretaría podrá convalidar la concesión o permiso, cuando la nulidad se funde únicamente en error.

Para los efectos de este artículo, una vez que la Secretaría tenga conocimiento de los hechos, integrará un expediente con los elementos que para tal efecto se allegue o le sean proporcionados, pudiendo ordenar la práctica de las diligencias que estime necesarias para el esclarecimiento de los hechos, debiendo otorgar al particular afectado un término de quince días hábiles a partir de la notificación correspondiente, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Una vez que quede integrado el expediente, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, dictará la resolución que proceda, notificándola a los interesados.

Art. 47.- Son causas de revocación de las **concesiones** o permisos otorgados, las siguientes:

- I. Subconcesionar, arrendar, gravar o realizar cualquier acto o contrato por virtud del cual otra persona goce total o parcialmente de los derechos amparados por la concesión o permiso o realizar cualquier otro acto jurídico o material que altere sus condiciones;
- II. Dar al área concesionada o permitonada un uso, aprovechamiento o explotación distinto a los aprobados; o no hacer uso del área concesionada o permitonada en un término de noventa días hábiles contados a partir de la fecha de su expedición;
- III. Realizar actividades u obras no previstas en la concesión o permisos sin obtener previamente, cuando proceda la autorización de la Secretaría;
- IV. La falta de dos pagos, en su caso, de los derechos señalados en la concesión o permiso;
- V. Propiciar, permitir, consentir o realizar actos o hechos delictuosos dentro del área concesionada o permitonada;
- VI. Oponerse o impedir el concesionario o permitonario, sus familiares o empleados a la práctica de inspecciones ordenadas por la Secretaría;
- VII. Impedir el concesionario o permitonario, sus familiares o empleados, el libre acceso a las playas marítimas, por lugares que para tal efecto señale la Secretaría en los términos del artículo 17 de este reglamento;
- VIII. No cumplir las condiciones establecidas en las fracciones II, III, IV, V, VI, del artículo 29 de este ordenamiento, y
- IX. Cualquier violación o incumplimiento por parte del concesionario o permitonario de las disposiciones legales o reglamentarias, o de las condiciones establecidas en la concesión o permiso.

Art. 48.- Cuando las **concesiones** se extingan, las construcciones e instalaciones afectas directa y permanentemente a los fines señalados en la

concesión, así como los planos y proyectos pasarán al dominio de la nación, sin que por ello tenga que cubrirse compensación alguna. El concesionario deberá desocupar el área concesionada, dentro de los quince días naturales siguientes al que se haya extinguido la concesión.

Lo señalado en el párrafo anterior se ajustará, para el caso de la declaratoria de rescate, a lo dispuesto en el artículo 26 de la ley.

Art. 49.- Previamente a la resolución de revocación, se concederá a los interesados un término de quince días hábiles para que expresen lo que a su derecho convenga.

Los **concesionarios** o permisionarios deberán desocupar y entregar a la Secretaría la superficie concesionada o permisionada cuando se declare la revocación, dentro de los quince días naturales siguientes a que la Secretaría los requiera para ello; en caso de incumplimiento, la Secretaría podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para desalojar a los ocupantes.

Art. 50.- Cuando la Secretaría con base en los estudios técnicos relativos determine que existe utilidad o interés público de acuerdo con la ley, procederá a rescatar las **concesiones** otorgadas para uso, aprovechamiento o explotación de la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Art. 51.- La declaratoria de rescate deberá contener los siguientes datos:

- I. Fundamento legal aplicable;
- II. Las causas de utilidad o interés público o beneficio social que la originen;
- III. El uso, aprovechamiento o explotación a que se destinará el área;
- IV. La manifestación expresa de que se deja sin efecto la concesión respectiva;
- V. Si los bienes, equipos o instalaciones directa o indirectamente destinados a la concesión, ingresan al patrimonio de la Federación; o bien, si se autoriza al particular reiterarlos o disponer de ellos;

- VI. El procedimiento para fijar, en su caso, el monto de la indemnización correspondiente, y
- VII. Los demás que a juicio de la Secretaría sean procedentes.

Art. 54.- Las instituciones públicas destinatarias, los **concesionarios** o permisionarios deberán dar aviso a la Secretaría de los actos o hechos que afecten a la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas.

Art. 55.- De conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 5° de este reglamento, compete a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otorgar **concesiones**, permisos y autorizaciones para el uso, aprovechamiento, ocupación y construcción de obras en el mar territorial, en las playas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar, a cualquier depósito que se forme con aguas marítimas, lacustres o fluviales cuando formen parte de los recintos portuarios o se utilicen como astilleros, varaderos, diques para talleres de reparación naval, muelles y demás instalaciones a las que se refiere la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

En caso de obras autorizadas por otras autoridades, que tengan que utilizar vías generales de comunicación por agua a que se refiere la fracción III del artículo 9° de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, deberán solicitar la conformidad previa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Art. 56.- Para construir obras o para ocupar las zonas a que se refiere el primer párrafo del artículo anterior, los interesados deberán presentar su solicitud a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme a los siguientes requisitos:

- I. Se indicará la superficie de terreno que se pretende se otorgue en **concesión**, permiso o autorización; el uso que se le dará, nombres de los propietarios o arrendatarios de los terrenos colindantes a que se trate; así como todos los datos que sean necesarios para identificar el sitio que se pretende ocupar;
- II. Plano de localización, con la orientación astronómica a la escala de 1:2000 que indique los accidentes de terreno en que se proyectan las obras, en un maduro y tres copias heliográficas;

-
- III. Planos de construcción, un maduro y tres copias heliográficas, subdividiéndose en plano de conjunto y plano de detalle a la escala de 1:2000 y 1:20, respectivamente, recomendándose que el plano sea elaborado en dimensiones de treinta y cuatro a sesenta centímetros por un lado y veintiuno a ciento veinte centímetros por otro; deberá llenar además los siguientes requisitos;
- a) Planos de conjunto comprendiendo plantas, alzados y cortes a la escala de 1:200 como mínimo, debidamente acotados;
 - b) Detalles de construcción, a la escala de 1:20 perfectamente acotados, indicando los materiales que se empleen, y con las secciones y proyecciones suficientes para aclarar las obras proyectadas.
 - c) Detalles de las instalaciones, tales como máquinas, tuberías y vías, así como los accesorios que se empleen para el buen servicio y seguridad de las obras, como defensas, escalas, bitas y postes de amarre; las que se representarán cuando las instalaciones por su importancia lo ameriten a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la escala de estos planos a juicio del solicitante.
- IV. Memorias descriptivas de las obras, por cuadruplicado, que deberán comprender:
- a) Descripción general de las obras proyectadas, dando a conocer el objeto a que se destinarán y la necesidad de su ejecución;
 - b) Si la construcción fuere un muelle, se indicará la naturaleza y peso de las cargas que va a recibir, el tonelaje y tráfico probable de las embarcaciones que a él atraquen, señalando las dimensiones de su eslora, manga y puntal. Se definirá la zona de acción, o sea el tramo medido a lo largo de la margen del río o litoral marítimo y lacustre, entre los amarres extremos de las embarcaciones, tales como postes o duques de alba; y de no existir dicha zona de acción, será la eslora de las embarcaciones si sobrepasa el frente del muelle. En caso contrario, la zona de acción será igual a las dimensiones del frente del muelle;
 - c) En general, para cualquier construcción que se trate de ejecutar, la memoria contendrá todos los datos que se crea conveniente designar respecto a su destino y funcionamiento;

- d) Se acompañarán los cálculos justificativos de la estabilidad de las diversas piezas que constituyen las obras, usando el sistema métrico decimal y fijando los coeficientes de trabajo empleados para calcular su resistencia a las cargas máximas. En los muelles los mínimos admisibles para las sobrecargas serán los siguientes: quinientos kilogramos por metro cuadrado cuando se destine a pasajeros o cargaderos de petróleo; cien kilogramos por metro cuadrado para los destinados a mercancías, y mil kilogramos para materiales.
- V. Dos fotografías, una parcial y una total de la obra en que aparezcan también las que existan colinando con la construida, con objeto de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se dé cuenta de ellas, a fin de que, en su caso, ordene las modificaciones que deban hacerse a la obra realizada por el concesionario.
- VI. La garantía de trámite cuyo monto fijará la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de acuerdo al monto de las inversiones a realizar, y
- VII. Lo establecido en el instructivo que para tal efecto proporcione la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Art. 58.- Tienen capacidad jurídica para obtener **concesiones**, permisos y autorizaciones para la ocupación y construcción de obras en las áreas señaladas en el primer párrafo del artículo 55 de este reglamento, las personas físicas de nacionalidad mexicana y las sociedades constituidas conforme a las leyes del país.

Art. 61.- Al término de la vigencia de las **concesiones**, permisos y autorizaciones y sus prórrogas otorgadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, los bienes de dominio marítimo y las construcciones e instalaciones que realicen los particulares en relación con los mismos, pasarán en buen estado, sin costo alguno y libres de gravamen, al dominio de la Nación.

Art. 62.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá otorgar **concesiones**, permisos o autorizaciones sobre los bienes que hayan revertido, dando preferencia al último concesionario, permisionario o autorizado.

Art. 63.- Las **concesiones** a que se refiere este capítulo, podrán otorgarse hasta por un plazo máximo de treinta años según su importancia y

monto de las inversiones, y podrán ser prorrogadas a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Art. 64.- Cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ordene la desocupación de la zona federal por haber declarado la caducidad o revocación de la **concesión**, permiso o autorización según corresponda, previa audiencia en los términos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, notificará al interesado dándole un plazo de quince días naturales para que desocupe.

Si el interesado no acata lo ordenado, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes llevará a cabo la desocupación, cobrando al ocupante los gastos o costos que se originen por el procedimiento.

Art. 65.- Las **concesiones**, permisos y autorizaciones otorgadas para aprovechar los bienes a que se refiere este capítulo no crean a favor del interesado ningún derecho real ni acción posesoria sobre los mismos.

Art. 66.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes declarará administrativamente la caducidad o revocación de las **concesiones**, permisos o autorizaciones, según sea el caso, siguiendo el procedimiento establecido por la Ley de Vías Generales de Comunicación, cuando incumpla en alguna o algunas de las condiciones estipuladas en los mismos.

Art. 67.- Los **concesionarios**, permisionarios o autorizados darán aviso a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de la fecha en que principien y terminen las obras, para que se practique a éstas la inspección correspondiente con el objeto de comprobar si fueron ejecutadas con apego al proyecto presentado.

En caso de que se hubiesen ejecutado de distinta manera independientemente de la sanción que se imponga, se exigirá al interesado la presentación de nuevos planos y memoria descriptiva que estén de acuerdo con lo construido, o bien se exigirá la demolición si se causaren perjuicios a un tercero o cuando así lo estime necesario la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En todo caso, los concesionarios, permisionarios y autorizados, empezarán o concluirán las construcciones dentro del plazo que le señale la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y los títulos respectivos.

Art. 74.- Son infracciones para los efectos del capítulo II de este reglamento las siguientes:

- I. Usar, aprovechar o explotar la zona federal marítimo terrestre, los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, en contravención a lo dispuesto en la ley y sus reglamentos y a las condiciones establecidas en las **concesiones**, permisos o autorizaciones otorgadas;
- II. Continuar ocupando las áreas concesionadas o permisionadas habiéndose vencido el término señalado en la concesión o permiso otorgados, sin haber solicitado previamente su renovación a la Secretaría;
- III. No devolver a la Secretaría las áreas concesionadas o permisionadas dentro del término que para ese efecto señale la propia Secretaría;
- IV. Realizar obras o ejecutar actos que contravengan las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas o las condiciones establecidas en las concesiones o permisos;
- V. No mantener en condiciones de higiene las áreas concesionadas y permisionadas o las playas marítimas contiguas;
- VI. Obstruir o impedir el libre acceso o tránsito a las playas marítimas en contravención a lo dispuesto en el presente reglamento, y
- VII. Ejecutar obras para ganar terrenos al mar, o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, sin la autorización previa de la Secretaría.

Art. 77.- Las obras e instalaciones que sin **concesión** o permiso se realicen en la zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, se perderán en beneficio de la Nación. En estos casos la Secretaría podrá ordenar que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor.

Art. 79.- El que sin **concesión**, permiso o autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ocupe y contruya obras en el mar territo-

rial, en las playas, la zona marítimo terrestre, los terrenos ganados al mar, zonas federales o cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas, lacustres o fluviales y que formen parte de los recintos portuarios o que estén destinados para instalaciones y obras marítimas o portuarias perderá en beneficio de la nación las obras ejecutadas, las instalaciones establecidas y todos los bienes muebles e inmuebles que se encuentren en dichas zonas y pagará una multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y área metropolitana en el momento en que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenga conocimiento del hecho.

Para la aplicación de estas sanciones se procederá en los términos establecidos en el artículo 524 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

IV.9.- La Ley Federal de Competencia Económica

Por su parte, la Ley Federal de Competencia Económica, que entra en vigor en junio de 1993, dispone en su artículo 4 que no constituyen monopolios, las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a que se refiere el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución Política Federal.

Por lo hasta aquí dicho, es obvio que existe un marco jurídico federal para la concesión administrativa bastante completo, y por supuesto que existen otras más disposiciones legales aplicables, dispersas en varias leyes y reglamentos; sin embargo ahora corresponde que abordemos el marco jurídico que regula a la concesión en el ámbito local, es decir, tanto en el estado como en los municipios.

IV.10.- Las Constituciones Políticas de los Estados y su relación con la Concesión

Para efectos del párrafo anterior, iniciaremos con las constituciones políticas de los estados en aquellos casos en que dicho cuerpo normativo prevea alguna disposición relativa a la **concesión**, tanto de uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público, como para el establecimiento y explotación de algún servicio público.

AGUASCALIENTES:

Aun cuando no se refiere expresamente a la **concesión**, el artículo 46, fracción VII, inciso d), faculta al gobernador del estado a celebrar toda clase de convenios con las personas privadas.

Por su parte, el artículo 3, dispone que el poder público solamente puede actuar en uso de las facultades expresas.

BAJA CALIFORNIA:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

BAJA CALIFORNIA SUR:

La fracción XXVIII del artículo 64, establece como facultad del Congreso, el informarse de las **concesiones** otorgadas por el Gobernador.

Por su parte el artículo 161, dispone que todos los contratos y **concesiones** que el gobierno del estado y los municipios tengan que celebrar por la ejecución de obras y servicios públicos, con el objeto de garantizar precios, calidad y responsabilidad de contratistas y concesionarios, serán adjudicados en los términos de la ley de la materia.

CAMPECHE:

En este caso, la Constitución Política en la fracción XV del artículo 71, faculta al gobernador del estado para celebrar convenios, contratos, otorgar permisos y **concesiones** de acuerdo con las leyes relativas.

CHIAPAS:

La fracción V del artículo 42, establece la atribución del ejecutivo federal de otorgar a los particulares, mediante **concesión**, la explotación de bienes propiedad del estado, o la prestación de servicios públicos cuando así proceda con arreglo a la legislación aplicable.

CHIHUAHUA:

La fracción XXVIII del artículo 93 constitucional, prevé la facultad del gobernador para otorgar **concesiones** de acuerdo con las leyes de la materia.

COAHUILA:

La fracción V del artículo 82 prevé la facultad del ejecutivo para otorgar autorizaciones, **concesiones**, licencias y permisos en los términos que dispongan las leyes.

Por su parte, el artículo 131, fracción XVIII, señala como facultad de los ayuntamientos el otorgar **concesiones**, autorizaciones, permisos y licencias, respecto de los servicios públicos de su competencia en los términos de ley.

COLIMA:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

DURANGO:

La fracción VI del artículo 17, consagra la prerrogativa de los ciudadanos duranguenses de ser preferidos en igualdad de circunstancias, para toda clase de **concesiones**.

Por su parte, el artículo 113 previene que los ayuntamientos, en ningún caso, podrán contraer sin previa autorización del Congreso del Estado, obligaciones que para su cumplimiento, tengan señalado un término que exceda al período de su gestión.

ESTADO DE MEXICO:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

GUANAJUATO:

El artículo 117, señala las facultades de los ayuntamientos, y en su fracción III, indica que los ayuntamientos, con sujeción a la ley, prestaran los servicios públicos en forma directa, asociada, descentralizada o concesionada.

Asimismo, la fracción IV del mismo artículo 117, señala como atribución del ayuntamiento, el formular y aprobar las tarifas de los servicios públicos.

GUERRERO:

La fracción XXXV del artículo 74, dispone que es facultad del gobernador del estado, otorgar o cancelar **concesiones** de servicios públicos estatales.

Por su parte, el artículo 103, fracción III, indica que los ayuntamientos no podrán, sin la autorización del Congreso y por un plazo que exceda de su período de administración, otorgar **concesiones** a particulares para la prestación de algunos de los servicios públicos.

HIDALGO:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

JALISCO:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

MICHOACAN:

La fracción XXX del artículo 44 destaca que es facultad del Congreso, aprobar o rechazar las **concesiones** otorgadas por el ejecutivo del estado.

MORELOS:

La fracción XV, del artículo 40, señala que es atribución del Congreso del Estado, autorizar la venta, hipoteca o cualquier otro gravamen de bienes en uso o **concesión** en favor de particulares.

NAYARIT:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

NUEVO LEON:

La fracción II del artículo 33, señala que es derecho de los nuevoleonenses, ser preferidos en igualdad de circunstancias, en toda clase de **concesiones**, dependencias del estado o municipios.

OAXACA:

El artículo 156, señala como revisables todas las **concesiones** hechas por los gobiernos anteriores a 1872.

PUEBLA:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

QUERETARO:

La fracción XII del artículo 57, señala que es facultad del gobernador, celebrar convenios con los particulares respecto a la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

QUINTANA ROO:

La fracción XXVII del artículo 75, indica que es facultad del Congreso del Estado aprobar o rechazar las **concesiones** otorgadas por el ejecutivo.

SAN LUIS POTOSI:

El artículo 89, dispone que los ayuntamientos no podrán celebrar actos o contrato alguno que grave o comprometa los servicios públicos municipales, sin tener autorización del Congreso.

SINALOA:

La fracción III del artículo 10 destaca como prerrogativas de los sinaloenses el ser preferidos en igualdad de circunstancias cuando se otorguen **concesiones** del gobierno del estado y municipios.

Por su parte, el artículo 43, en su fracción XXXII, señala como facultad del Congreso, fijar las bases para las **concesiones** que deba otorgar el ejecutivo, en los casos en que no haya una ley especial que las determine.

Asimismo, el artículo 65, en su fracción XX, indica que es facultad del ejecutivo, otorgar **concesiones** en los términos que establezcan las leyes o sobre las bases que fije el Congreso, en defecto de aquéllas.

SONORA:

Según dispone el artículo 138, los servicios públicos municipales, podrán ser prestados mediante concertaciones con los particulares o a través del otorgamiento de **concesiones**. En los casos en que los servicios públicos de competencia municipal se encuentren a cargo de particulares, podrán municipalizarse por razones de orden e interés público y en los términos que establezca la ley.

TABASCO:

La fracción XI del artículo 51, destaca como facultad del gobernador, otorgar **concesiones** de acuerdo con la ley.

TAMAULIPAS:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

TLAXCALA:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

VERACRUZ:

Según la fracción LII, es facultad del Congreso autorizar o aprobar, en su caso, a los ayuntamientos si procede:

- e) Las **concesiones** de prestación de servicios públicos que corresponda a los municipios, sus prórrogas y cancelaciones.

YUCATAN:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

ZACATECAS:

No se encontró alguna disposición expresa que se vincule con la **concesión**.

NOTA ACLARATORIA:

Cabe destacar que la información vertida en este capítulo, es el resultado del análisis de la legislación existente en el Centro de Información de INDETEC, por lo que se desconoce la existencia de reformas o adecuaciones a los cuerpos legales invocados.

IV.11 Las Leyes Orgánicas de la Administración Estatal y su Vinculación con la Concesión

Corresponde ahora el turno a las leyes orgánicas de la administración pública de los estados, siguiendo el mismo orden que para las constituciones.

AGUASCALIENTES:

La fracción XV del artículo 24, consagra que es facultad del Secretario de Gobierno, expedir, previo acuerdo del Gobernador, las **concesiones** cuyo otorgamiento no esté atribuido a otra dependencia del ejecutivo.

BAJA CALIFORNIA:

La fracción V del artículo 19, indica que es facultad del Secretario de Gobierno, expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** cuyo otorgamiento no esté reservada a otra dependencia.

Por su parte, el Secretario de Finanzas, conforme al artículo 24, fracción XVI es competente para emitir las bases para fijar precios, tarifas, tasas y cuotas por conceptos de servicios y bienes sujetos al dominio privado o público, cuando no estén previstos en la Ley de Ingresos del Estado.

BAJA CALIFORNIA SUR:

De acuerdo a la fracción XXIII del artículo 16, corresponde al Secretario de Gobierno, acordar lo relacionado con las **concesiones** para la prestación de servicios de autotransporte en las carreteras estatales, caminos vecinales y demás de circunscripción estatal.

CAMPECHE:

La fracción XIV del artículo 17, indica que es facultad del Secretario de Gobierno, expedir previo acuerdo del Gobernador, las **concesiones**, cuando su otorgamiento no esté reservado a otra dependencia.

Asimismo, corresponde al Secretario de Obras Públicas y Comunicaciones, conforme a la fracción XI del artículo 27, otorgar, revocar y modificar las **concesiones** y permisos para la explotación de vías de jurisdicción estatal.

CHIAPAS:

La fracción VII del artículo 22, reserva la facultad al Secretario de Gobierno para expedir, previo acuerdo del Gobernador, las **concesiones** cuya expedición no esté atribuida a otra dependencia.

Por su parte, el artículo 25, fracción XV, indica que corresponde al Secretario de Desarrollo y Fomento Económico, el otorgar y revocar **concesiones** para la explotación de recursos turísticos del estado.

CHIHUAHUA:

La fracción XIII del artículo 21, indica que es facultad del Secretario de Gobierno el expedir, previo acuerdo del Gobernador, las **concesiones**, cuyo otorgamiento no esté reservado a otra dependencia.

Por su parte, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Económico (art. 26-VI), otorgar y revocar **concesiones** para explotar recursos turísticos.

Tratándose de **concesiones** de transporte en vías de jurisdicción estatal, le corresponde a la Dirección General de Comunicaciones (art. 30-VIII).

Por su parte, el Código Administrativo del Estado de Chihuahua, consagra en su artículo 1589 que tanto la caducidad, cancelación, rescisión o nulidad de las **concesiones** que otorgue el ejecutivo, podrán ser decretadas administrativamente, cuando la empresa o particular falte al cumplimiento de las obligaciones básicas del contrato.

Para tales efectos, el artículo 1590, integra el procedimiento, mismo que consta de 5 pasos fundamentales y que son:

1. Todo trámite se realiza ante la Secretaría de Gobierno.
2. Se le notificará al interesado el porqué de la decisión, y éste tendrá un plazo de entre 5 y 15 días para expresar lo que a su derecho convenga.

3. Transcurrido el plazo, con o sin pruebas y alegatos, el Secretario de Gobierno estudia el asunto y le propone al Gobernador la resolución correspondiente.
4. La resolución deberá estar fundada y motivada y será firmada por el Gobernador y por el Secretario de Gobierno.
5. Se notifica al interesado y a las autoridades involucradas el sentido de la resolución para su debido cumplimiento.

Señala el artículo 1596, que es competente el Gobernador del estado para anular administrativamente las **concesiones** que perjudiquen o restrinjan los derechos del estado sobre los bienes del dominio público.

En el mismo sentido, el artículo 1598, prevé el recurso administrativo en contra de la resolución de la anulación administrativa de la **concesión**.

Por su parte, en el artículo 1599, se aclara que las **concesiones** no crean derechos reales, sino sólo otorgan el derecho de realizar explotaciones o aprovechamientos, a condición de que se cumplan las obligaciones que se les impongan.

Por último, los artículos 1600 y 1601, prevén la figura del rescate por causa de utilidad pública y mediante indemnización al concesionario afectado.

COAHUILA:

La fracción XXIII del artículo 26, indica que es facultad del Secretario de Gobierno, otorgar las **concesiones** que no sean de la competencia de otras dependencias.

COLIMA:

La fracción XI del artículo 23, señala que es facultad del Secretario de Desarrollo Urbano, otorgar, previo acuerdo del Gobernador y con base en la legislación aplicable, **concesiones** de actividades agropecuarias.

Igualmente, la fracción XX del artículo 24 Bis, prevé facultades del Secretario de Planeación y Promoción Económica, en materia de **concesiones**.

DURANGO:

La fracción XIII del artículo 21, señala que es facultad del Secretario de Gobierno, expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** cuyo otorgamiento no esté atribuido a otra dependencia.

Asimismo, la fracción XXVIII del mismo artículo, prevé la facultad para otorgar, revocar y modificar las **concesiones** para la explotación de vialidades de jurisdicción estatal, así como ejercer el derecho de reversión en favor del estado.

ESTADO DE MEXICO:

La fracción XIII del artículo 21 indica que es facultad del Secretario de Gobierno, expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** cuyo otorgamiento no esté atribuido a otra dependencia.

Por su parte, el artículo 32, señala las facultades del Secretario de Comunicaciones y Transportes, en su fracción VIII se indica que le compete otorgar, revocar, modificar y declarar la caducidad de **concesiones** para la prestación del servicio público de transporte; fijar las tarifas del transporte (Fracc. IX); prevenir y sancionar el incumplimiento de las concesiones para asegurar la prestación del servicio (Fracc. X); concesionar la construcción, administración, operación y conservación de caminos y vialidades de cuota de competencia local (Fracc. XIII).

Por su parte, el artículo 32 Bis, consigna las facultades del Secretario de Ecología, y en su fracción XI se prevé que éste puede **concesionar** la construcción, administración, operación y conservación de las instalaciones ecológicas a que se refiere la fracción X.

Igualmente, el Secretario de Desarrollo Económico, le compete de acuerdo a la fracción V del art. 36, el otorgar y revocar **concesiones** para la explotación de recursos turísticos.

GUANAJUATO:

De acuerdo al artículo 3, el estado puede convenir con los particulares la prestación de servicios públicos, cumpliéndose las formalidades que exijan las leyes aplicables.

Por su parte, el Secretario de Gobierno tiene la facultad (art. 18, fracc. I) de expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** cuya atribución no esté reservada a otra dependencia; asimismo tiene la facultad (Fracc. XXVI), de examinar y estudiar las solicitudes de concesión para la prestación de servicio público de transporte en las carreteras locales, y otorgarlas, previo acuerdo del ejecutivo del estado.

Al Secretario de Desarrollo Económico le compete (art. 20, fracc. XX), otorgar y revocar **concesiones** para la explotación de los recursos turísticos.

GUERRERO:

Según la fracción XXIV del artículo 21, le compete al Secretario de Gobierno, expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** que no estén atribuidas a otras dependencias.

Por su parte, al Secretario de Finanzas (art. 23, fracc. XXX), le compete autorizar la reestructuración de tarifas de los servicios públicos sujetos a permisos y autorizaciones.

HIDALGO:

Según dispone el artículo 6, el Gobernador del estado puede otorgar **concesiones** para el uso y aprovechamiento de bienes de dominio público o para la prestación de servicios públicos a su cargo.

Para tal efecto, el artículo 24, fracción XV faculta al Secretario de Gobernación para elaborar, tramitar y autorizar los acuerdos relacionados con las solicitudes que para el otorgamiento de **concesiones** y permisos presenten los particulares; así como los relativos a su terminación, suspensión y revocación.

Por su parte, al Secretario de Desarrollo Económico le compete (art. 28, fracc. XIV) proponer, aprobar y en su caso, autorizar las **concesiones** en las actividades de su competencia.

JALISCO:

Conforme a la fracción IV del artículo 37, le compete a la Secretaría de Vialidad, el otorgar, revocar y modificar de acuerdo con lo dispuesto por

la Secretaría de Gobierno, las **concesiones** necesarias para la explotación de vialidades estatales.

MICHOACAN:

Le compete al Secretario de Urbanismo (art. 21, fracc. IX), otorgar **concesiones** para la prestación de servicios de autotransporte en las carreteras estatales y demás vías de jurisdicción estatal.

MORELOS:

Al Secretario de Gobierno le compete (art. 21, fracc. XII), expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** cuyo otorgamiento no esté reservada a otra dependencia. Igualmente (fracc. XVII), le corresponde tramitar el otorgamiento, revocación y modificación de las **concesiones** para la explotación de vialidades de jurisdicción estatal, y ejecutar el dercho de reversión.

NAYARIT:

A la Dirección General de Tránsito y Transporte (art. 11, fracc. V), le compete otorgar, previo acuerdo del Gobernador, las **concesiones** a los particulares para prestar el servicio público de autotransporte, así como ejecutar las revocaciones correspondientes.

Por su parte, al Secretario de Finanzas le compete (art. 16, fracc. XII), tramitar y vigilar las **concesiones** que apruebe el ejecutivo.

NUEVO LEON:

Según la fracción XXII del artículo 22, es facultad del Secretario de Desarrollo Urbano, tramitar las solicitudes para el otorgamiento de las **concesiones** del servicio público de autotransporte.

OAXACA:

Conforme al artículo 7, el ejecutivo estatal puede **concesionar** a los sectores social y privado la prestación de servicios públicos en los términos de las leyes aplicables.

Por su parte, es competencia del Secretario de Gobierno (art. 20, fracc. XII y XXXI), otorgar **concesiones** para la explotación de servicios de au-

totransporte y de otras áreas cuando no estén reservadas a otras dependencias.

PUEBLA:

Según la fracción XVII del artículo 19, corresponde al Secretario de Gobernación, tramitar por acuerdo del Gobernador, las **concesiones** que de acuerdo con la ley competan al ejecutivo.

QUERETARO:

Corresponde al Secretario de Gobierno (art. 21, fracc. XVI y XXXIII), expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** no reservadas a otra dependencia, así como otorgar, revocar y modificar las **concesiones** para explotar las vialidades estatales, ejerciendo el derecho de reversión.

QUINTANA ROO:

Corresponde al Secretario de Gobierno (art. 20, fracc. XXI y XXX), tramitar las **concesiones** que otorgue el Gobernador para la prestación de servicios de autotransportes locales, así como para otorgar **concesiones** para el uso o aprovechamiento de los bienes del estado.

SAN LUIS POTOSI:

El artículo 26 Bis, faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para recibir, tramitar y resolver solicitudes para el otorgamiento de **concesiones** para la explotación del servicio de autotransporte (Fracc. III); igualmente tiene facultad para vigilar que los concesionarios mantengan en servicio todas las unidades concesionadas (Fracc. IV), y fijar, revisar o modificar las tarifas y todo lo relativo a la operación eficiente del servicio concesionado (Fracc. VII).

SINALOA:

Compete al Secretario de Gobierno (Art. 8, fracc. XIX y XXII), expedir las **concesiones** que no estén asignadas a otras dependencias, y expedir las **concesiones** relativas al transporte.

Por otra parte, al Secretario de Promoción Económica le compete (Art. 12, fracc. XXIII) otorgar y revocar **concesiones** para la explotación de servicios turísticos.

SONORA:

Conforme al artículo 25, fracción XVIII, le corresponde al Secretario de Finanzas otorgar y revocar **concesiones** para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público.

LEY DE BIENES Y CONCESIONES DEL ESTADO DE SONORA

Esta ley, que se erige como única que incluye el término de concesión desde su misma denominación, prevé en su contenido la clasificación clásica de los bienes patrimoniales del estado.

Dentro de las facultades del ejecutivo (Art. 6 Fracc. II), encontramos la de otorgar y revocar las concesiones para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles del dominio público, así como determinar la nulidad y caducidad de las mismas. De igual forma (Fracc. XV), ejerce el derecho de reversión en beneficio del estado.

Un punto importante a destacar es que éstas atribuciones del ejecutivo se realizan a través de la comisión estatal de bienes y concesiones, que es un órgano desconcentrado, con personalidad jurídica y autonomía técnica y operativa y jerárquicamente subordinado a la Secretaría de Finanzas.

Son miembros permanentes de la comisión el Secretario de Finanzas (que la preside), el Secretario de Planeación del desarrollo y Gasto Público; el de Infraestructura urbana y ecología; el de Desarrollo económico y productividad, y el de la Contraloría.

Conforme lo señala el art. 13, los derechos de uso, aprovechamiento y explotación de los bienes de dominio público se obtienen mediante concesiones.

De conformidad al Art. 32, se aclara que las concesiones no crean derechos reales sobre los bienes públicos, sino solo el derecho de realizar los usos, aprovechamientos y explotaciones que se desprendan de la ley.

De igual forma se establece como plazo máximo de las concesiones el de 30 años, pudiendo ser prorrogados, previo el cumplimiento de ciertos requisitos.

Las causales de extinción de las concesiones las prevé el art. 33 y son: el vencimiento del término de la concesión, la renuncia del concesionario, la desaparición de la finalidad u objeto de la concesión, la revocación y la declaratoria de rescate.

La ley en comento enumera las causas por las cuales se extinguen las concesiones, estableciendo el procedimiento en cada caso, respetando el derecho de audiencia y defensa del concesionario.

Entre otras que regula la ley, específicamente previene las concesiones sobre las vías estatales de comunicación terrestre, sobre todo para el caso de construir, establecer y explotar las vías férreas de competencia local.

TABASCO:

Le corresponde al Secretario de Gobierno (Art. 22, fracc. XX), expedir, previo acuerdo del Gobernador las **concesiones** que no estén asignadas a otra dependencia, asimismo se prevé en la fracción XXVII, su atribución para examinar y opinar sobre la solicitud de concesiones para prestar el servicio público de autotransporte.

TAMAULIPAS:

De acuerdo al artículo 40, fracción III y IV, corresponde al Secretario de Comunicaciones y Transportes el tramitar las **concesiones** para establecer y explotar sistemas y servicios de telecomunicaciones, y para explotar el servicio de autotransporte.

VERACRUZ:

Compete al Secretario de Comunicaciones, en materia de carreteras (Art. 35, fracc. X), participar en los procedimientos para el otorgamiento de **concesiones** para carreteras y autopistas estatales.

YUCATAN:

Corresponde al Secretario de Gobierno (Art. 32, fracc. XVIII), expedir, por acuerdo del Gobernador, las **concesiones** que no estén asignadas a otra dependencia.

ZACATECAS:

Corresponde al Secretario de Gobierno (Art. 21, fracc. VI), expedir e intervenir en las **concesiones** que el ejecutivo acuerde.

El artículo 27, fracción XVII, faculta al Secretario de Industria, Turismo y Minería para otorgar **concesiones** en materia de su competencia.

IV.12.- Leyes Estatales que Regulan el Patrimonio Local

A continuación comentaremos algunas legislaciones locales que regulan los bienes de dominio público en las entidades federativas, en la inteligencia de que por lo general, en este tipo de disposiciones, por referirse a "Bienes del Estado", regulan en su caso, las **concesiones** sobre bienes de dominio público, y nada o casi nada se refiere a la materia de los servicios públicos de carácter local, que constituye la parte medular del presente estudio.

No obstante lo anterior, comentaremos tales disposiciones con el objeto de otorgar mayor marco de referencia a la concesión administrativa.

Al respecto, cabe recordar que los bienes a que este tipo de legislación hace referencia, forman parte del patrimonio del estado, mismo que se encuentra configurado por bienes de dominio público y por bienes de dominio privado, donde los primeros se dividen en bienes de uso común (camino, carreteras, plazas, edificios culturales, etc.); y bienes destinados a un servicio público (Palacio de Gobierno, escuelas, edificios, públicos, etc.) donde obviamente solo los bienes de dominio público son o pueden ser objeto de **concesión**, pues los bienes de dominio privado serían objeto de otro tipo de actos administrativos, específicamente de contratos. (Compra-Venta; Arrendamiento, etc).



LEY GENERAL DE BIENES DE BAJA CALIFORNIA

La presente ley regula los bienes del estado, y el artículo 9, menciona que los particulares podrán adquirir sobre el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público, los derechos regulados por la propia ley u otras que dicte la legislatura del estado.

Así, el artículo 10, fracción IV, dispone, dentro de las facultades del ejecutivo estatal, la de dictar las reglas a que se deberá sujetar el uso, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público, y en su caso, a emitir las medidas administrativas encaminadas a obtener o recuperar la posesión de los mismos. Por su parte, la fracción V del mismo dispositivo jurídico, indica que también le compete anular administrativamente las **concesiones** otorgadas por autoridades, funcionarios o empleados que carezcan de competencia para emitirlos.

El artículo 12, señala un procedimiento de inconformidad en contra del acto de anulación administrativa de la concesión (dejando a salvo la posibilidad de ocurrir ante las autoridades judiciales), misma que deberá presentarse dentro de los 15 días siguientes a la notificación del acto que se reclama, ante la autoridad que ordenó o ejecutó el acto impugnado. Después se abre un período de 20 días para presentar y desahogar pruebas, y una vez examinado se abre un período de 10 días para acolatos, y diez días después se emite la resolución respectiva, que es inapelable administrativamente una vez notificada.

Un punto importante es el que se señala en el artículo 13, de donde se desprende que las **concesiones** sobre bienes de dominio público no crean derechos reales, sino que se otorga solo el derecho de realizar los usos,

aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo a las reglas establecidas por la ley.

La nulidad, caducidad o rescisión de las **concesiones** sobre bienes de dominio público, se dictarán por la autoridad administrativa, previa audiencia del interesado para que otorgue pruebas y alegue lo que a su derecho convenga (art. 14).

El artículo 15, indica que las **concesiones** podrán rescatarse por causas de utilidad o interés público, mediante indemnización que es fijada por peritos; en consecuencia todos los bienes, equipo e instalaciones pasan al control y administración del gobierno del estado.

Para el caso de que el concesionario afectado por el rescate no estuviere de acuerdo con el monto de la indemnización, éste podrá ocurrir ante las autoridades judiciales, en un plazo de 15 días.

Por su parte (Art. 18), los bienes de uso común (camino, carreteras, plazas, monumentos artísticos, edificios, etc.) pueden ser aprovechados particularmente a través de **concesiones** que reúnan los requisitos legales, las que por ningún motivo harán nugatorio el uso común.

LEY DE BIENES DE DURANGO

Dentro de las facultades del poder ejecutivo (art. 7, fracc. V), encontramos la de anular administrativamente las **concesiones** que con violación a un precepto legal o por error, dolo o violencia se hayan dictado y perjudiquen a los intereses de tercero o del estado.

En el artículo 10, encontramos la aclaración de que las **concesiones** sobre los bienes del dominio público no crean derechos reales, sino solamente otorgan frente a la administración, el derecho de realizar los usos y aprovechamientos de acuerdo con las reglas establecidas por la ley.

Por cuanto se refiere a la garantía de audiencia y defensa de los particulares (concesionarios), frente a la nulidad, caducidad o rescisión de las **concesiones** sobre los bienes de dominio público, ésta se prevé en el artículo 11.

El procedimiento de rescate, por causa de utilidad pública y mediante indemnización se encuentra regulado en el artículo 12.

Por lo demás, esta ley contiene disposiciones muy similares a las que en otras entidades federativas regulan al patrimonio estatal en general y a los bienes de dominio público en particular.

LEY DE BIENES INMUEBLES DEL ESTADO, MUNICIPIOS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Esta ley contiene la división y conceptualización clásica de los bienes patrimoniales del estado y municipios; sin embargo, no contiene disposición alguna que se refiera a la **concesión** de los mismos.

LEY DE BIENES DEL ESTADO DE HIDALGO

Esta ley contiene la división y conceptualización clásica del patrimonio estatal, en bienes del dominio público y privado.

Corresponde a la Oficialía Mayor, o las dependencias que expresamente les atribuya esa facultad la ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, el otorgar las **concesiones** para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles del dominio público del estado; así como revocar o rescatar los bienes respectivos (Art. 8, fracc. I y II).

Por su parte, el artículo 18, aclara que las **concesiones** no crean derechos reales, sino simplemente derechos frente a la administración para realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones otorgadas de acuerdo con la ley y el título de la concesión.

Asimismo señala, que el término máximo de las **concesiones** es de 20 años, pudiendo ser prorrogadas.

El artículo 19, señala las formas de extinción de las **concesiones**: vencimiento de plazo; renuncia del concesionario; desaparición del fin u objeto de la concesión; nulidad, revocación o caducidad, y el rescate.

En este sentido, en los artículos siguientes se clasifican las causales de cada una de las formas de extinguir las **concesiones**, así como el procedimiento a seguir, respetando el derecho de audiencia y defensa del concesionario.

Concluye el texto de la ley, con las obligaciones de los **concesionarios**, los derechos de las autoridades, y las sanciones.

LEY DE BIENES DEL DOMINIO PUBLICO Y DEL DOMINIO PRIVADO DEL ESTADO DE JALISCO

Contiene la clasificación y conceptualización clásica de los bienes patrimoniales del estado.

En su artículo 4, señala que la administración de los bienes estatales corresponde al ejecutivo, salvo que se hubieren dado en uso o aprovechamiento, pero en ese caso, se estará a los contratos respectivos.

Por su parte, el artículo 5, dispone que el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público estarán sujetos a la **concesión** del estado, y dentro de las facultades del ejecutivo (Art. 6 inciso e), se encuentra la de anular administrativamente las **concesiones** dadas en violación a la ley o por error, dolo o violación.

La garantía de audiencia y defensa de los interesados se encuentra prevista en el artículo 8, donde el procedimiento es de 10 días para presentar el escrito,; 10 días para ofrecer o rendir pruebas y 10 días para dictar resolución administrativa, la cual no es sujeta de apelación.

La aclaración de que las **concesiones** no generan derechos reales se encuentra prevista en el artículo 9.

LEY DE BIENES PERTENECIENTES AL ESTADO DE OAXACA

Contiene la clasificación y conceptualización clásica del patrimonio estatal.

Señala, en su artículo 5, que para aprovechamientos especiales de los bienes del dominio público, se necesita **concesión** otorgada con los requisitos que prevenga la ley respectiva.

Por su parte, el artículo 6, indica que las **concesiones** otorgadas mantienen siempre el carácter de revocables.

Dentro de las facultades del ejecutivo (Art. 10, fracc. V), se encuentra la de anular administrativamente las **concesiones** que se hayan otorgado en violación a una ley o por error, dolo o violencia.

La garantía de audiencia y defensa de los interesados se encuentra prevista en el artículo 11 con el procedimiento clásico.

La aclaración de que las **concesiones** no crean derechos reales, está señalada en el artículo 13.

Como formas de extinción de las **concesiones**, el artículo 14 prevé a la nulidad, la caducidad y la rescisión; y el artículo 15 señala el rescate.

LEY GENERAL DE BIENES DEL ESTADO DE PUEBLA

Contiene la clasificación y conceptualización clásica del patrimonio estatal.

Dentro de las facultades del ejecutivo estatal (Art. 9), se destaca la prevista en la fracción V, que consiste en otorgar o negar **concesiones** para el uso, explotación o aprovechamiento de los bienes del dominio público; asimismo (fracc. VI), anular administrativamente las concesiones que por error, dolo o violencia o con violación a la ley se hayan otorgado y causen un perjuicio a tercero o al estado.

La garantía de audiencia y defensa de los interesados y su procedimiento está prevista en el artículo 11.

Por su parte, la aclaración de que las **concesiones** no crean derechos reales sobre los bienes concesionados, sino solamente derechos de uso, aprovechamiento o explotación, lo encontramos en el artículo 12.

Las formas de extinguir las **concesiones**: nulidad; rescisión y rescate se encuentran señaladas en los artículos 13 y 14.

LEY SOBRE INMUEBLES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SINALOA

Contiene la clasificación y conceptualización clásica de los bienes patrimoniales.

El artículo 11, aclara que las **concesiones** otorgadas por autoridad competente no crean derechos reales sobre los bienes públicos, y que las concesiones son revocables y temporales.

LEY GENERAL DE BIENES DEL ESTADO DE SONORA

Contiene la clasificación y conceptualización clásica de los bienes patrimoniales del estado.

El artículo 9, señala que los derechos sobre el uso, aprovechamiento y explotación sobre los bienes del dominio público se adquirirán mediante el otorgamiento de las **concesiones** respectivas.

Dentro de las facultades del ejecutivo (Art. 10 V), está la de anular administrativamente las **concesiones** otorgadas por autoridades, funcionarios o empleados que carezcan de competencia, o bien las que se emitan con dolo, error o violencia o en violación a disposición legal expresa.

La garantía de audiencia y defensa y el procedimiento administrativo para los interesados se encuentra señalado en el artículo 12.

La aclaración de que las **concesiones** no crean derechos reales, sino solamente derechos de uso, aprovechamiento o explotación de los bienes otorgados en concesión, está en el artículo 13.

Tanto la nulidad, como la caducidad y la rescisión de las **concesiones** se hace con audiencia del interesado (Art. 14); el rescate lo prevé el artículo 15.

Para tener aprovechamientos especiales sobre los bienes del dominio público es necesario obtener la **concesión** (Art. 18) de las autoridades competentes.

LEY DE BIENES DEL ESTADO DE VERACRUZ

Contiene la clasificación y conceptualización clásica de los bienes patrimoniales del estado.

Sin embargo, no contiene disposición alguna que se refiera expresamente a la **concesión**.

LEY DE BIENES DEL ESTADO DE YUCATAN

Contiene la clasificación y conceptualización clásica de los bienes patrimoniales del estado.

El artículo 11, prevé a la **concesión** otorgada por autoridad competente, como la vía de aprovechamiento particular de los bienes de dominio público.

IV.13.- Las Leyes sobre Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su Relación con la Concesión

Una de las materias relativamente nuevas en las que ha aparecido la figura jurídica-administrativa de la concesión, lo es sin lugar a dudas, la ecología.

Cabe aclarar que en algunos casos se menciona específicamente la palabra concesión y en otras se utiliza la de autorización o permiso; sin embargo el objetivo es el mismo: prever la realización por parte de particulares (personas físicas o morales), de ciertos actos o actividades que por disposición legal le competen en principio a las autoridades administrativas; empero que se considera viable y factible su realización por el sector privado.

Por lo general, estas disposiciones se encuentran en las leyes del equilibrio ecológico y protección al ambiente de las entidades federativas y en algunos reglamentos estatales y/o municipales.

Solo con el objeto de comentar algunas de estas disposiciones, enunciativamente abordamos a continuación algunos de estos casos:

Tabasco.- La Ley del equilibrio ecológico y la protección al ambiente señala en su art. 16, inciso c).- las bases para el ordenamiento ecológico, y dentro de éstas encontramos lo relativo al otorgamiento de concesiones para el uso, explotación y aprovechamiento de aguas estatales. Por su parte, el art. 65, indica que en el otorgamiento y expedición de concesiones, se observará lo dispuesto por la declaratoria correspondiente.

Colima.- La Ley de Preservación ambiental, dispone en su art. 12-IX, que es facultad de los gobiernos estatal y municipales, la prevención y control de la contaminación de aguas que el estado o municipio tenga asignadas o concesionadas.

Querétaro.- La Ley de equilibrio ecológico y protección al ambiente, señala en su art. 5-IX, la facultad de los gobiernos locales de prevenir la contaminación de aguas bajo su jurisdicción y las concesionadas.

Zacatecas.- La Ley del equilibrio ecológico y protección al ambiente, indica en su art. 4-IX, la facultad de las autoridades de prevenir la contaminación de aguas locales y concesionadas.

Asimismo, en el estado de Zacatecas, esta ley prevé en su art. 105, la expedición de concesiones de servicios públicos municipales, con el objeto de preservar el equilibrio ecológico y proteger el medio ambiente.

Jalisco.- La Ley de protección al ambiente y el equilibrio ecológico, destaca en su art. 41, los casos y procedimientos para el otorgamiento de concesiones que tiendan a preservar el equilibrio ecológico y proteger el medio ambiente.

Como en otros casos, en Jalisco existe el reglamento de esta ley, que prevé la autorización para la verificación de contaminantes vehiculares.

Baja California

Sur.- La Ley de equilibrio ecológico y protección al ambiente, señala en su art. 16 la facultad de las autoridades para expedir autorizaciones y permisos que tiendan a preservar el equilibrio ecológico y proteger el medio ambiente.

De igual forma el art. 99, indica el procedimiento y requisitos para la expedición de las concesiones.

Baja

California.- La ley del equilibrio ecológico y protección al ambiente de Baja California, prevé el mismo procedimiento y casos ya señalados.

Aguascalientes.- La Ley de equilibrio ecológico y protección al ambiente, señala en su art. 69, el procedimiento y requisitos para la expedición de autorizaciones que tiendan a preservar el equilibrio ecológico y protejan el medio ambiente.

Estado de México.- La Ley de protección al ambiente en su art. 18-III, establece la facultad gubernamental para otorgar concesiones para el aprovechamiento racional de los elementos naturales o de las actividades tendientes a proteger el ambiente y lograr el equilibrio ecológico.

Guanajuato.- La Ley de Ecología, señala lo conducente en su art. 59.

San Luis Potosí.- El Código Ecológico, señala en sus diversas disposiciones, reglas parecidas al común denominador.

Quintana Roo.- EL Reglamento de impacto ambiental dispone en su art. 4-II que es facultad de la Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, el interponer la obligación de verificar estudios previos a la expedición de concesiones.

Por su parte, el Reglamento Municipal para el control de la calidad ambiental, en León Guanajuato, dispone en su art. 18, que el organismo encargado del Sistema de Agua Potable, o la empresa concesionaria, será el responsable de la prestación de este servicio.

En el estado de Sonora, existe el reglamento para la prevención y control de contaminación generada por vehículos automotores, donde se le denomina autorización para el establecimiento, equipamiento y operación de centros de verificación vehicular.

En Querétaro, el art. 9, del Reglamento de Verificación Vehicular, dispone que en caso de requerirse, el estado podrá concesionar total o parcialmente a particulares, la prestación del servicio de verificación vehicular, previa convocatoria y concurso donde se establezcan las bases y requisitos.

IV.14.- Las Leyes Orgánicas Municipales y su Vinculación con la Concesión

Continuando con el mismo orden preestablecido para el análisis de la legislación que se refiera específicamente a la **concesión** en el ámbito local, valoremos ahora el marco normativo que se desprende de las leyes orgánicas municipales de algunas entidades federativas, con el objeto de ponderar su regulación, sobre todo, tratándose de servicios públicos.

En esa virtud, citaremos aquellas disposiciones jurídicas vigentes que se relacionen con las **concesiones** de servicios públicos en los municipios.

AGUASCALIENTES:

La fracción II del artículo 16, consagra el derecho de los vecinos para ser preferidos en igualdad de circunstancias en el otorgamiento de las **concesiones** municipales.

Por su parte, el artículo 60, fracción XX, prevé como facultad del presidente municipal, la posibilidad de celebrar por acuerdo del ayuntamiento, los actos y contratos necesarios para la eficaz prestación de los servicios públicos.

El artículo 95 dispone que la prestación de los servicios deberá realizarse siempre por los ayuntamientos, salvo que se disponga otra cosa, por su parte, el artículo 97 señala que para que surta efectos los contratos sobre administración de servicios públicos, será necesaria la aprobación del Congreso del Estado, so pena de nulidad de pleno derecho.

Según el artículo 104, los contratos de administración de servicios públicos se llevarán a cabo conforme a las bases aprobadas por el Congreso.

BAJA CALIFORNIA (LOAPM)

Art. 43 facultades del ayuntamiento.

Fracc. XXV.- Otorgar **concesiones** para la prestación de servicios públicos de su competencia de la forma y términos que señalen las leyes.

Fracc. XXVI.- Municipalizar los servicios públicos de su competencia, que estén a cargo de particulares.

Art. 115.- Los particulares podrán adquirir sobre los bienes de dominio público, usos, aprovechamientos y explotaciones, mediante **concesiones**.

Art. 145.- Prevé los casos en que procede la municipalización de los servicios públicos **concesionados**: Cuando sea irregular o deficiente la prestación del servicio, y cuando se causen perjuicios graves a la colectividad.

Art. 150.- Prevé la facultad municipal de **concesionar** los servicios públicos, excepto los de seguridad pública y tránsito.

Art. 151.- Si el término de la **concesión** excede del período constitucional del ayuntamiento, o si se involucran bienes inmuebles de propiedad municipal, se requerirá, previamente a su otorgamiento, de la autorización del Congreso del Estado.

Art. 152.- Prohíbe el otorgamiento de **concesiones** a miembros del ayuntamiento y sus familiares, y cuando tengan intereses en empresas privadas relacionadas.

Art. 154.- Establece las bases para el otorgamiento de las **concesiones**.

Art. 155 a 160.- Prevé los casos y requisitos de las cancelaciones y caducidad de las **concesiones**.

BAJA CALIFORNIA SUR

El art. 67, prevé que la prestación de los servicios públicos deberán realizarse por los ayuntamientos, pero podrán concesionarse los que no afecten la estructura y organización municipal, a personas físicas o morales. Los servicios de seguridad pública, tránsito y alumbrado público no serán objeto de **concesión**.

Art. 69.- Cuando los servicios públicos sean **concesionados** a particulares, se sujetarán a la ley, a lo señalado en la concesión y a lo que determine el ayuntamiento.

Art. 70.- Los ayuntamientos requieren la autorización previa del Congreso, para **concesionar** sus servicios públicos, cuando el término de la concesión exceda al término de su gestión, y si con el objeto de la concesión se afectan bienes inmuebles municipales.

Art. 79.- Las **concesiones**, otorgadas por quienes carezcan de competencia o con error, serán anulados administrativamente por el Ayuntamiento, previa audiencia del interesado.

CAMPECHE

Art. 59.- Facultades del Ayuntamiento, Fracción IV contratar o **concesionar** mediante concurso obras y servicios públicos municipales, solicitando en su caso, la autorización del Congreso del Estado.

Fracc. XIII.- Municipalizar, mediante el procedimiento respectivo, los servicios públicos cuando estén a cargo de particulares.

Art. 107.- Los servicios públicos serán prestados por los Ayuntamientos, pero podrán **concesionarse** aquellos que no afecten la estructura y organización municipal, a personas físicas y morales. No serán objeto de **concesión** los servicios de seguridad pública y alumbrado público.

Art. 109.- Cuando los servicios públicos sean **concesionados** se estará a lo que dispone esta ley, la concesión y lo que dicte el Ayuntamiento.

Art. 110.- Se requiere autorización del Congreso, si el término de la **concesión** excede de la gestión del Ayuntamiento, y si se comprometen inmuebles municipales.

Art. 111.- Están impedidos para ser concesionados, los miembros del Ayuntamiento y sus parientes, los funcionarios y empleados públicos y sus parientes y a las empresas donde las personas antes enunciadas tengan intereses económicos.

Art. 127.- Las **concesiones** otorgadas por funcionarios incompetentes o por error, serán anuladas, previa audiencia del interesado.

En los Arts. 164 a 179, se establece todo el procedimiento para el otorgamiento, cancelación y caducidad de las **concesiones**.

Art. 165.- Bases a que se sujetará el otorgamiento de **concesiones**: Imposibilidad del Ayuntamiento en la prestación del servicio; que el interesado presente solicitud; el término máximo de 15 años; la vigilancia en la prestación del servicio; las garantías de cumplimiento y el procedimiento administrativo de reclamación.

Art. 166.- Prevé los casos de cancelación de la **concesión**.

Art. 169.- Prevé los casos de caducidad de la **concesión**

Art. 172.- Prórroga del término de **concesión** (requisitos)

Art. 175.- Causas de municipalización de servicios públicos.

COAHUILA

Art. 29.- Facultades del Ayuntamiento, Fracción XIV.- Otorgar **concesiones** de servicios públicos de su competencia.

Art. 32.- Facultades del Presidente Municipal. Fracción VIII.- Otorgar, previo acuerdo del Ayuntamiento, autorizaciones, **concesiones**, licencias y permisos.

Art. 68.- Conceptualiza lo que es un servicio público y prevé la posibilidad de que sean prestados por los particulares a través de la **concesión**, asegurando la eficiencia, continuidad y eficacia del servicio.

Art. 70.- Señala expresamente como no **concesionables** los servicios de seguridad pública, (salvo policía auxiliar) tránsito y la recaudación de ingresos.

Art. 71.- El servicio público **concesionado** deberá prestarse a todo el que lo solicite.

En los arts. 128 a 132 se prevé todo lo relativo al otorgamiento, cancelación y caducidad de las **concesiones**.

Art. 128.- Señala que las **concesiones** de servicios públicos sólo se podrán otorgar por el presidente municipal, previo acuerdo del ayuntamiento y a personas físicas o morales mexicanas.

Art. 129.- Señala las atribuciones del presidente municipal en materia de **concesiones** de servicios públicos: vigilancia; de reglamentación operativa; fijación de tarifas; ocupación en caso de incumplimiento del concesionario; supervisión de obras, etc.

Art. 130.- Normas para el otorgamiento de la **concesión**:

- I.- El término de la concesión es temporal, pero suficiente para que el concesionario amortice su inversión y los bienes utilizados pasarán al final a la propiedad del municipio.
- II.- Si se otorgaron bienes municipales para la prestación del servicio, con mayor razón volverán al municipio.
- III.- El costo en la prestación del servicio estará a cargo del concesionario.
- IV.- Las obras o instalaciones se llevarán a cabo con la autorización municipal.
- V.- El concesionario está obligado a conservar en buen estado los bienes, obras o instalaciones.
- VI.- El concesionario está obligado a garantizar el cumplimiento del servicio.
- VII.- El concesionario está obligado a prestar el servicio a quien se lo solicite.
- VIII.- El Ayuntamiento, podría revocar unilateralmente la concesión, por interés público y mediante indemnización.

Art. 131.- Causas de caducidad de las **concesiones**.

Art. 132.- Prevé la posibilidad de prorrogar el término de la **concesión**.

COLIMA

Art. 16.- Señala como derechos de los vecinos, el ser preferidos para el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 36.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracción V.- Contratar o **concesionar** obras y servicios públicos municipales.

Fracción XLVIII.- municipalizar, mediante el procedimiento respectivo, los servicios públicos municipales, cuando estén a cargo de particulares.

Art. 43.- Facultades del Presidente Municipal.

Fracción III.- Celebrar a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo del Cabildo, todos los actos y contratos necesarios para el despacho y atención de los servicios públicos.

Fracción XVI.- Resolver sobre la petición de los particulares en materia de permisos para el aprovechamiento de las vías públicas, en las que de concederse, serán siempre temporales y revocables en cualquier tiempo y nunca serán gratuitas.

Art. 74.- La prestación de los servicios municipales deberá realizarla el Ayuntamiento, pero podrá **concesionarla**, sin que afecte la organización municipal, a personas físicas o morales. No serán objeto de **concesión**, los servicios de seguridad pública, de agua potable, de alcantarillado, de alumbrado y de tránsito.

Art. 76.- Cuando los servicios públicos sean **concesionados** a particulares se sujetarán a esta Ley, a las disposiciones de la concesión y a las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 77.- Está prohibida la explotación de **concesiones** a:

1. Miembros del Ayuntamiento.
2. Funcionarios y empleados públicos.
3. Sus cónyuges, parientes, consanguíneos en línea recta sin límite de grado, los colaterales hasta el 2o. grado y los de afinidad.
- 4.- A empresas donde las personas anteriores tengan intereses económicos.

Art. 78.- Las **concesiones** otorgadas en contravención a lo dispuesto, son nulas de pleno derecho.

Art. 81.- Señala las bases para el otorgamiento de las **concesiones**.

Art. 85.- Casos en que caducan las **concesiones**.

Art. 87.- Prórroga de la **concesión**, requisitos.

Art. 90.- Casos en que procede la municipalización de los servicios públicos **concesionados**.

CHIAPAS

Art. 17.- Son derechos de los vecinos, el ser preferido para el otorgamiento de contratos o **concesiones** municipales.

Art. 38.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracción LI.- Proveer lo necesario para la prestación de servicios públicos municipales, pudiendo otorgar **concesiones** de dichos servicios, y ejercer el derecho de reversión, cuando sea necesario.

Fracción LVI.- Municipalizar, por causas de utilidad pública, y mediante el procedimiento respectivo, los servicios públicos **concesionados**.

Art. 42.- Facultades del Presidente Municipal.

Fracción VIII.- Otorgar, previo acuerdo del Cabildo, **concesiones** en los términos que establezcan las leyes y reglamentos.

Art. 79.- Define lo que son servicios públicos y prevé que los particulares, mediante **concesión** podrán prestarlos.

Art. 82.- Señala que podrán ser objeto de **concesión** de servicios públicos las personas físicas o morales residentes en México, con excepción de los servicios de agua potable y alcantarillado, seguridad pública y recaudación de ingresos municipales.

Art. 83.- Cuando un servicio público sea **concesionado**, se estará a las disposiciones de esta Ley, de la concesión y a los demás ordenamientos judiciales aplicables.

Art. 85.- Prohibición de obtener **concesiones** a: servidores públicos, sus cónyuges o parientes consanguíneos sin límite de grado en línea recta y los colaterales o por afinidad hasta el 2o.; así como a empresas donde las personas mencionadas tengan intereses económicos.

Art. 86.- Las **concesiones** otorgadas en contravención a lo dispuesto son nulas de pleno derecho.

Art. 89.- Bases para el otorgamiento de las **concesiones**.

Art. 90.- Formas de extinguir la **concesión**: revocación, caducidad y conclusión del término.

Art. 91.- Cuando procede la revocación.

Art. 94.- Cuando procede la caducidad.

Art. 98.- Casos en que procede la municipalización de los servicios **concesionados**.

DURANGO

Art. 49.- Los servicios públicos municipales, podrán ser **concesionados** a particulares, siempre que no afecten la estructura y organización municipal. No serán objeto de **concesión** los servicios de seguridad pública y tránsito.

La **concesión** deberá hacerse en subasta pública y mediante contrato sujeto a las siguientes bases:

- 1) Determinación de los bienes que deberán afectar la prestación del servicio.
- 2) Medidas a adoptar por el concesionario para asegurar el funcionamiento y continuidad del servicio, y sus sanciones en caso de incumplimiento.
- 3) Fijar el término de la concesión y las causas de caducidad.
- 4) Condiciones para que los usuarios se aprovechen del servicio.
- 5) Determinación de tarifas.
- 6) Procedimiento de aclaración del concesionario.
- 7) Las garantías que debe otorgar el concesionario.
- 8) La aprobación del Congreso, cuando el término de la concesión sea mayor al de la gestión administrativa.

Art. 50.- El Ayuntamiento podrá rescindir o declarar la caducidad de la **concesión**, por violaciones a la misma, previa audiencia del concesionario.

Art. 51.- Las tarifas las fija el Ayuntamiento anualmente.

Art. 52.- No se otorgarán **concesiones** a: servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicos.

GUANAJUATO

Art. 45.- Ninguna **concesión** de uso o usufructo de bienes inmuebles del Municipio podrá hacerse a los miembros y funcionarios del Ayuntamiento ni a sus parientes en línea recta sin límite de grado, colaterales y afines hasta el segundo grado.

Art. 49.- Sólo mediante **concesión** otorgada por el Ayuntamiento podrán los particulares promover las actividades o explotar las instalaciones de los servicios públicos municipales. No serán objeto de **concesión**: la seguridad pública, tránsito, vialidad, regulación urbana y construcción.

Art. 55.- El servicio de panteones podrá ser **concesionado** a particulares, debiendo reservar un 30% de la superficie para que el Ayuntamiento lo utilice con tal fin.

Art. 56.- En caso de **concesionar** el servicio de rastro, deberá prestarse indiscriminadamente al público conforme a las tarifas autorizadas por el Ayuntamiento.

Art. 57.- El Servicio de limpia podrá **concesionarse** total o parcialmente.

Art. 58.- Bases para el otorgamiento de **concesiones** para la prestación de servicios públicos:

- 1) Se otorgará en subasta pública.
- 2) El tiempo será determinado y si excediera de la gestión municipal, tendrá que ser aprobado por el Congreso del Estado.
- 3) Se determinarán los bienes afectos al servicio.
- 4) Al culminar la concesión, los bienes pasan al patrimonio municipal.
- 5) Las obras e instalaciones necesarias se harán con la aprobación del Ayuntamiento.

- 6) Obligación de los concesionarios de presentar en buen estado el equipo, obras e instalaciones.
- 7) El concesionario otorgará garantía de cumplimiento.
- 8) El concesionario está obligado a prestar el servicio eficazmente, uniforme y continuo a toda persona que se lo solicite y conforme a las tarifas determinadas por el Ayuntamiento.

Art. 59.- Señala las causas de rescisión de las **concesiones**.

Art. 61.- Revocación unilateral y por interés público de la **concesión**, mediante indemnización.

GUERRERO

Art. 24.- Derechos de los vecinos.

Fracción II. Tienen preferencia para el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 42.- El Ayuntamiento en funciones preparará un expediente en donde consten las **concesiones** otorgadas que involucren bienes municipales o la prestación de servicios públicos.

Art. 61.- Facultades de los Ayuntamientos en materia de Gobernación.

Fracción XVI.- Conceder a los particulares los permisos necesarios para el aprovechamiento de la vía pública, los cuales serán temporales y revocables.

Art. 61.- Facultades del Ayuntamiento en materia hacendaria.

Fracción VIII.- Otorgar **concesiones** para la explotación y aprovechamiento de bienes y servicios públicos municipales, requiriendo la aprobación del Congreso cuando dichas **concesiones** excedan del período de gestión municipal.

Art. 181.- Los Ayuntamientos prestarán directamente los servicios públicos, pero podrán **concesionarlos** a los particulares.

Del Art. 181 al 195, se encuentran las bases del régimen de las **concesiones**.

Art. 187.- Será necesaria la aprobación del congreso para la **concesión** de servicios públicos, a excepción de los de seguridad pública y tránsito, los que en ningún caso serán concesionables.

Art. 188.- Las **concesiones** de bienes públicos están sujetas a las tarifas que fije el Ayuntamiento.

Art. 189.- Bases de procedimiento para el otorgamiento de la **concesión**.

Art. 190.- Requisitos para el otorgamiento de la **concesión** de servicios públicos o de aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público:

- 1) Autorizada por el Ayuntamiento.
- 2) Cargas fiscales a cargo del concesionario y a favor del municipio y demás responsabilidades, deben consignarse expresamente.
- 3) Reglas para la prestación eficiente, continua y regular del servicio concesionado.

Artículo 191.- Las **concesiones** no podrán otorgarse en el último año de gestión, salvo autorización del Congreso y esa autorización no se dé en los seis meses últimos de gestión. Cuando el término de la concesión sea entre 5 y 10 años, se requerirá autorización del Congreso. Las **concesiones** mayores a 15 años son nulas de pleno derecho.

Art. 192.- Causas de cancelación de **concesiones**:

- 1) Servicio prestado en forma distinta a los términos de la concesión.
- 2) Incumplimiento de obligaciones de la concesión.
- 3) Incumplimiento de obligaciones fiscales.
- 4) Incumplimiento de normas para la prestación del servicio.
- 5) Cuando se deje de prestar el servicio por más de 15 días.
- 6) Por falta de capacidad técnica o financiera.

Art. 193.- Causas de caducidad.

Art. 248, Fracción V. Los Ayuntamientos requieren de autorización del Congreso para otorgar **concesiones**.

HIDALGO

Art. 86.- La prestación de los servicios públicos deberá realizarse por los Ayuntamientos, pero podrán **concesionarse** aquellos que no afecten a la estructura y organización municipal. No se otorgará concesión respecto a seguridad pública, tránsito, registro civil, legislación y sanidad.

Art. 88.- Sujeción de las **concesiones** a la Ley, la concesión y las disposiciones del Ayuntamiento.

Art. 89.- Se requiere autorización previa del Congreso para otorgar **concesiones** que excedan en tiempo a la gestión del Ayuntamiento, o bien si se afectan bienes inmuebles municipales.

Art. 115.- Las **concesiones** otorgadas en contravención a la ley serán anuladas administrativamente por el ayuntamiento, previa audiencia del interesado.

JALISCO

Art. 94.- Para aprovechamientos especiales de los bienes del dominio público se necesita **concesión** otorgada con los requisitos establecidos por la Ley.

Art. 105.- Indica que los servicios públicos municipales (excepto: agua potable, alcantarillado, alumbrado público, calles y calzadas, seguridad pública, tránsito y parques y jardines y centros deportivos), podrán **concesionarse** a particulares, mediante contratos que reúnan las bases ahí establecidas.

Art. 106.- Establece las cláusulas que como mínimo debe contener el Contrato **Concesión**, visto desde la perspectiva de la autoridad.

ESTADO DE MEXICO

Art. 23.- Derechos de los vecinos. Tienen preferencia para el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 42.- Facultades de los Ayuntamientos.

Fracción IV.- **Concesionar** servicios públicos solicitando en su caso, la autorización del Congreso del Estado.

Fracción XII.- Municipalizar servicios públicos **concesionados**, mediante el procedimiento respectivo.

Art. 84.- Los servicios públicos podrán **concesionarse** a personas físicas o morales, excepto seguridad pública, tránsito, alumbrado y aquellos que afectan la estructura y organización municipal.

Art. 86.- Las **concesiones** se sujetarán a esta Ley, a la concesión y a las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 87.- Se requiere autorización previa del Congreso al otorgar **concesiones**, cuando el término excede de la gestión del Ayuntamiento, o cuando se afectan bienes inmuebles municipales.

Art. 88.- Queda prohibido otorgar **concesiones** a los miembros del Ayuntamiento, funcionarios y empleados públicos, sus cónyuges, parientes, consanguíneos sin límite de grado y colaterales y por afinidad al 2o., y a las empresas donde estas personas tengan intereses económicos.

Art. 101.- Las **concesiones** otorgadas en contravención a lo estipulado, serán nulas de pleno derecho y el Ayuntamiento las anulará administrativamente previa audiencia del interesado.

Art- 119.- Prevé los casos de municipalización de los servicios públicos **concesionados**.

Art. 120 a 122.- Procedimiento y declaratoria de municipalización.

Art. 123.- El servicio municipalizado podrá **concesionarlo** de nuevo con los requisitos establecidos.

Art. 124.- Bases para el otorgamiento de las **concesiones**.

Art. 125.- Casos en que procede la cancelación de **concesiones**.

Art. 128.- Casos de caducidad de las **concesiones**.

Art. 131.- Prevé la prórroga de **concesiones** vía autorización del Congreso (Requisitos)

Art. 132.- Reversión de los bienes al Municipio, salvo excepciones.

MICHOACAN

Art. 10.- Derechos de los vecinos. Preferencia en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 29.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracción III.- Otorgar **concesiones** de servicios públicos municipales.

Art. 81.- Define lo que es servicio público y que éste se puede **concesionar** a particulares.

Art. 83.- Los servicios públicos se podrán **concesionar** a personas físicas o morales, cuando no afectan a la estructura y organización municipal.

Art. 84.- No podrán obtener **concesiones** de servicios públicos los miembros del Ayuntamiento, ni los servidores públicos, ni parientes hasta el cuarto grado.

MORELOS

Art. 27.- Derechos de los vecinos. Referencia en **concesiones** municipales.

Art. 53.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracción XVIII.- Celebren Convenios con particulares a efecto de administrar y prestar servicios públicos, previa aprobación del Congreso del Estado.

Art. 118.- Podrán **concesionarse** a personas físicas o morales aquellos servicios públicos que no afecten la estructura y organización municipal. No se otorgará **concesión** en seguridad pública, tránsito, agua potable y alcantarillado y alumbrado público.

Art. 121.- Las **concesiones** se sujetarán a lo previsto en esta Ley, en las concesiones y a las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 122.- Se requiere autorización del Congreso para obtener concesiones que se sobrepasen la gestión municipal y cuando se involucren inmuebles municipales.

Art. 123.- Prohibición de otorgar **concesiones** a servidores públicos, sus parientes y empresas en donde tengan intereses económicos.

Art. 138.- Bases para el otorgamiento de **concesiones**.

Art. 139.- Casos de cancelación de **concesiones**.

Art. 141.- Causas de caducidad.

Art. 143.- Prórroga de **concesión**, previa autorización del Congreso.

Art. 144.- Derecho de reversión de los bienes afectos a **concesión**.

Art. 145.- Las **concesiones** nunca podrán ser objeto de subconcesión, arrendamiento, comodato, gravamen o cualquier otro contrato, por medio del cual otra persona distinta del concesionario goce de los derechos derivados de la concesión.

Art. 146.- En cualquier momento y por causas de interés público, se podrá cancelar unilateralmente la **concesión**, mediante indemnización al concesionario.

NAYARIT

Art. 14.- Derechos de los vecinos tener preferencia en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 48.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracción XXX.- Otorgar o revocar **concesiones** para la prestación de servicios públicos de su competencia, con las excepciones, formalidades y disposiciones que establece esta Ley.

Fracción XXXI.- Municipalizar los servicios públicos **concesionados**, mediante el procedimiento establecido.

Art. 50.- Facultades del Presidente Municipal.

Fracción VI.- Celebrar a nombre del Ayuntamiento por acuerdo de éste, en unión del Síndico, todos los actos necesarios, obteniendo cuando sea necesario la aprobación del Congreso.

Art. 100.- Los actos, acuerdos, **concesiones**, autorizaciones otorgados por funcionarios incompetentes, o por error, podrán ser anulados administrativamente por los Ayuntamientos de conformidad a la interposición y tramitación de los recursos que señala la ley.

Art. 106.- Principios de los servicios públicos municipales.

Fracción IV.- Podrán prestarse a través de organismos descentralizados o mediante **concesión**.

Art. 107.- Podrán ser **concesionados** aquellos servicios públicos que no afecten la estructura, organización e intereses municipales. No serán objeto de concesión la seguridad pública, tránsito, y alumbrado público.

Art. 109.- Las **concesiones** se sujetarán a lo dispuesto por esta ley, las concesiones y las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 110.- Se requiere autorización previa del Congreso para la **concesión** de servicios públicos, cuando el término exceda la gestión municipal o se afecten bienes inmuebles municipales.

Art. 111.- No pueden otorgarse **concesiones** a servidores públicos, sus parientes o empresas donde tengan intereses económicos.

Art. 112.- Las **concesiones** otorgadas en contravención a lo dispuesto en esta ley, son nulas de pleno derecho.

NUEVO LEON

Art. 26.- Facultades del Ayuntamiento

b) En materia de Administración Pública Municipal

Fracción X.- Resolver en los términos concernientes para la comunidad los casos de **concesión** de servicios públicos, con excepción de los de seguridad pública, tránsito y transporte colectivo.

Art. 27.- Facultades del Presidente Municipal.

Fracción X. Celebrar todos los actos necesarios para la atención de los servicios públicos municipales.

El régimen de **concesión**, se encuentra en los Artículos 87 al 108.

Art. 87.- Los servicios públicos municipales podrán **concesionarse** a particulares.

Art. 88.- No podrán ser objeto de **concesión** los servicios de seguridad pública, transporte y tránsito.

Art. 89.- Una vez acordado por el Ayuntamiento el otorgamiento de **concesión**, se emite una convocatoria a publicarse en el Periódico Oficial y en los diarios de mayor circulación.

Art. 90.- Señala el contenido de la convocatoria: El Acuerdo del Ayuntamiento, el lugar donde se requiere el servicio, ante qué autoridad debe presentarse la solicitud y documentación, la fecha límite para cumplir requisitos, etc.

Art. 91.- Están impedidos para obtener **concesiones** los servidores públicos, sus parientes y las empresas donde tengan intereses económicos.

Art. 92.- Requisitos que deben cumplir los aspirantes a **concesión** si son empresas.

Art. 93.- Pago de derechos por la información respecto al servicio público a **concesionarse**.

Art. 94.- Información que proporciona el Ayuntamiento a los interesados: efectos económicos y sociales pretendidos; fecha probable de inicio; monto de tarifas o cuotas iniciales; instalaciones y equipo necesario para iniciar el servicio; lugar de ubicación y período de la **concesión**.

Art. 95.- El Ayuntamiento emitirá la resolución en un término de 30 días, otorgándose a quien ofrezca las mejores condiciones económicas para el municipio y la resolución se publicará en el Periódico Oficial.

Art. 96.- Emitida la resolución, el Presidente Municipal expide el Documento que acredite la **concesión**, mismo que indicará:

- 1) Nombre y domicilio del concesionario
- 2) Identificación del servicio concesionado
- 3) El lugar donde se prestará el servicio

- 4) Tarifa y sistema de actualización
- 5) Casos de terminación de la concesión.

Art. 97.- Las **concesiones** serán por tiempo determinado y puede ser prorrogado.

Art. 98.- El **concesionario** debe obtener los dictámenes, permisos y licencias necesarias para la prestación del servicio.

Art. 99.- Enumera las obligaciones del **concesionario**:

- 1) Pagar la participación que corresponda al municipio, y los derechos fiscales correspondientes.
- 2) Prestar el servicio en base a las disposiciones legales.
- 3) Prestar el servicio en los términos de la concesión.
- 4) Conservar en óptimas condiciones las obras, instalaciones y equipo, así como hacer renovaciones y modernizaciones.
- 5) Contratar seguros que amparen cualquier contingencia.
- 6) Cumplir los horarios establecidos para la prestación del servicio.
- 7) Exhibir las tarifas o cuotas autorizadas por el Ayuntamiento y sujetarse a ellas.
- 8) Otorgar garantías de cumplimiento.
- 9) Realizar obras e instalaciones que se requieran.
- 10) Custodiar, en su caso, los bienes municipales.

Art. 101.- El **concesionario** está obligado a iniciar el servicio en 30 días a partir de la notificación de la resolución.

Art. 102.- Señala las facultades del Ayuntamiento en materia de **concesiones**.

Art. 104.- Causas de revocación de la **concesión**.

Art. 105.- Procedimiento de revocación de la **concesión**.

Art. 108.- Derecho de reversión de los bienes municipales.

OAXACA

Art. 16.- Derechos de los vecinos. Preferencia en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 39.- Facultades del Ayuntamiento

Fracción V.- **Concesionar** servicios públicos municipales en los términos de esta ley y reglamentos.

Fracción L.- Municipalizar los servicios públicos **concesionados** mediante el procedimiento respectivo.

Art. 81.- Los servicios públicos se podrán **concesionar** cuando no afecten la organización municipal, a personas físicas o morales. No serán objeto de **concesión** los servicios de seguridad pública, agua potable y alcantarillado, alumbrado, tránsito y rastro.

Art. 83.- Las **concesiones** se sujetarán a esta Ley, a las **concesiones** y a las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 84.- Está prohibido explotar **concesiones** a servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicos.

Art. 85.- Son nulas de pleno derecho las **concesiones** otorgadas en contravención a lo dispuesto por esta Ley.

Art. 89 a 96.- Establecen las bases y el régimen de **concesiones**.

Art. 89.- Las **concesiones** se otorgarán previa autorización del Congreso y las bases son las mismas que para el estado de Guerrero.

Art. 90.- Casos de cancelación de **concesiones** (las mismas que en otros estados).

Art. 92.- Procedimiento de la declaración de cancelación administrativa.

Art. 93.- Causas de caducidad de las **concesiones**.

Art. 95.- Prevé la prórroga de la **concesión**.

Art. 96.- Derecho de la reversión de los bienes municipales

Art. 98.- Casos en que procede la municipalización de servicios **concesionados**.

PUEBLA

En sus artículos 85 a 90, expresamente se deja fuera la posibilidad de **concesionar** los servicios públicos municipales.

QUERETARO

Art. 25.- Derecho de los vecinos. Ser preferidos en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 42.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracc. IV. **Concesionar** servicios públicos municipales solicitando en su caso la autorización del Congreso del Estado.

Fracc. XIII. Municipalizar los servicios públicos **concesionados**, siguiendo el procedimiento establecido.

Art. 102.- Los servicios públicos podrán **concesionarse** cuando no afecten la estructura y organización municipal a personas físicas o morales. No se otorgarán en **concesión** la seguridad pública y tránsito. No se otorgará ninguna concesión sin la previa autorización de la legislatura.

Art. 104.- Las **concesiones** se sujetarán a lo dispuesto por esta ley, por la concesión y por las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 105.- No se podrá otorgar **concesiones** a servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicos.

Art. 107.- Bases para el otorgamiento de las **concesiones**.

Art. 108.- Causas de cancelación.

Art. 110.- Procedimiento de cancelación (reglas).

Art. 111.- Casos de caducidad de **concesiones**.

Art. 112.- Garantía de audiencia del **concesionario**.

Art. 114.- Prórroga de **concesión**.

Art. 115.- Derecho de reversión de los bienes municipales.

Art. 117.- Casos de municipalización de servicios **concesionados**.

Art. 121.- **Concesiones** otorgadas en contravención. Son nulas y procederá la declaratoria administrativa, previa audiencia del interesado.

Art. 123.- Se admite la inconformidad y los recursos cuando así lo señale.

QUINTANA ROO

Art. 10.- Derechos de los vecinos. Preferencia en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 32.- Facultades del Ayuntamiento.

II.- En materia de servicios públicos.

j).- Decretar la cancelación de las **concesiones** de servicios públicos que hayan otorgado a particulares.

Art. 33.- Está prohibido a los Ayuntamientos.

b).- **Concesionar** a particulares los servicios de seguridad pública y tránsito.

Art. 35.- Facultades del presidente municipal.

Fracc. XV.- Otorgar a los particulares **concesiones** sobre la prestación de servicios públicos municipales, en las condiciones, modalidades y términos establecidos.

Los arts. 80 a 88 regulan lo relativo a las **concesiones** de servicios públicos.

Art. 80.- Bases que deberán contenerse en los contratos de **concesión** de servicios públicos (excepto seguridad pública y tránsito).

Para la celebración del contrato de **concesión** se debe contar con la aprobación del Ayuntamiento y del Congreso del Estado.

Art. 81.- No se otorgarán **concesiones** a: servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicos.

Art. 82.- Causas de rescisión o caducidad de las **concesiones**.

Art. 83.- Garantía de audiencia del **concesionario**.

Art. 85.- Publicación anual de tarifas o precios de los servicios públicos **concesionados**.

Art. 86.- Revisión de precios y tarifas a petición de los **concesionarios**.

Art. 87.- Las **concesiones** se otorgarán en subasta pública.

Art. 88.- Facultad del Ayuntamiento de municipalizar en cualquier tiempo el servicio **concesionado**.

SAN LUIS POTOSI

Art. 21.- Derechos de los vecinos.

Preferencia por el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 44.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracc. XXI.- Autorizar las **concesiones** de servicios públicos en los términos de ley, solicitando en su caso, la aprobación del Congreso.

Art. 78.- Los servicios públicos podrán **concesionarse**, siempre y cuando no se afecte la organización municipal o a los habitantes. Sin embargo no podrá concesionarse la seguridad pública, el tránsito, agua potable y alcantarillado, y alumbrado público.

Art. 79.- Las **concesiones** se regirán por lo dispuesto en esta ley, en la concesión y en lo que determine el Ayuntamiento.

Art. 80.- Queda prohibido obtener **concesiones** a: servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicas.

Los arts. 83 a 88 contienen los requisitos y procedimientos de las **concesiones**:

Art. 83.- Requisitos para obtener **concesiones**.

Art. 84.- Causas de cancelación de **concesiones**.

Art. 85.- Garantía de audiencia del **concesionario**.

Art. 86.- Casos de caducidad de las **concesiones**.

Art. 87.- Prórroga de **concesiones**.

Art. 88.- Reversión de bienes municipales.

SINALOA

Art. 21.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracc. VIII.- Otorgar **concesiones** para la explotación y aprovechamiento de bienes y servicios públicos municipales, requiriéndose la aprobación del Congreso cuando dichas **concesiones** se otorguen por un plazo mayor de tiempo para el que fueron electos.

Fracc. IX.- Rescatar las **concesiones** otorgadas.

A) Bases de toda **concesión**:

B) Todo contrato-**concesión** deberá incluir las siguientes cláusulas.

- 1). Facultad municipal de modificar la organización, modo o condiciones de la prestación del servicio.
- 2). La de inspeccionar la ejecución de obras y explotación del servicio.
- 3). Los bienes concesionados se destinen exclusivamente a los fines de la concesión.
- 4). El derecho de reversión de los bienes utilizados en la concesión.
- 5). La obligación del concesionario de prestar el servicio de limpieza adecuada, regular y uniforme.
- 6). Que el caso de quiebra del concesionario no traerá como consecuencia la suspensión del servicio.
- 7). La prestación del servicio de acuerdo a los precios y tarifas aprobados por el Ayuntamiento.
- 8). La prohibición de enajenar, traspasar, o ceder la concesión o sus derechos.

Los Ayuntamientos fijarán anualmente y se publicarán los precios y tarifas de los servicios públicos concesionados.

Art. 73.- Los servicios públicos podrán prestarse:

Fracc. V. Previa **concesión** que se otorgue a los particulares.

Art. 74.- No podrán **concesionarse** los servicios de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, seguridad pública y tránsito; calles, parques y jardines.

Art. 76.- Las **concesiones** se sujetarán a esta ley, a la concesión y a lo que determine el Ayuntamiento.

Art. 77.- Está prohibido otorgar concesión a: servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicos.

SONORA

Art. 37.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracc. XXXVII.- Otorgar **concesiones** para la prestación de servicios públicos de su competencia en las forma y términos que señalen las leyes.

Fracc. XXXVIII.- Solicitar, por conducto del ejecutivo al Congreso, por razones de interés público, la municipalización de los servicios públicos **concesionados**.

Art. 38.- Se prohíbe a los Ayuntamientos.

Fracc. IX.- **Concesionar** los servicios de seguridad pública y tránsito.

Art. 96.- Los particulares podrán adquirir, sin que se constituyan derechos reales, sobre los bienes de dominio público, su uso, aprovechamiento y explotación mediante el otorgamiento de **concesiones**.

Art. 119.- Las **concesiones** sobre estos bienes se otorgarán, extinguirán, revocarán y se decretará su nulidad y caducidad en los mismos términos que para dichos actos señalen la Ley General de Bienes del Estado.

Art. 97.- Los **concesionarios** pagarán los derechos correspondientes de acuerdo a las disposiciones fiscales.

Las concesiones se podrán otorgar hasta por 10 años y podrán ser prorrogados, previa autorización del Congreso.

Se señalan además las reglas para el otorgamiento de concesiones de bienes de dominio público.

Art. 98.- Sólo podrán cederse los derechos de las **concesiones** con la autorización previa y expresa del Ayuntamiento.

TABASCO

Art. 10.- Derecho de los vecinos.
Preferencia en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 20.- Se podrán **concesionar** los servicios públicos que no afecten la estructura y organización municipal, a personas físicas o morales.

Se requiere de la autorización del Congreso del Estado para **concesionar** los servicios públicos, en el entendido de que no serán objeto de concesión: seguridad pública; tránsito; alumbrado público, limpia; mercados y calles, parques y jardines.

Art. 22.- Los servicios **concesionados** se registrarán por esta ley, la concesión y las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 50.- Facultades del Ayuntamiento.
Fracc. XIV.- Municipalizar, mediante el procedimiento respectivo, los servicios públicos **concesionados**.

Art. 106.- Las **concesiones** otorgadas en contravención a lo establecido, son nulas de pleno derecho y será declarado administrativamente previa audiencia del interesado.

Art. 108.- Bases para el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 109.- Casos de cancelación de **concesiones**.

Art. 110.- Casos de caducidad de **concesiones**.

Art. 111.- Garantía de audiencia del **concesionario**.

Art. 112.- Para la renovación de la **concesión** de requerimiento de autorización del Congreso.

Art. 114.- Podrán ser impugnados los acuerdos y actos que afecten al **concesionario**.

TAMAULIPAS

Art. 41.- Los Ayuntamientos no podrán por ningún motivo Fracc. V.- Otorgar **concesiones** que constituyan monopolio, pues en todo caso lo que se concede a un particular, se concederá igual a los demás que lo soliciten.

TLAXCALA

Art. 8.- Derechos de los habitantes.
Ser preferidos para el otorgamiento de **concesiones** del ámbito municipal.

Art. 32.- Facultades del Ayuntamiento.
Fracc. XX.- **Concesionar** la prestación de un servicio público en los términos de los arts. 54 a 58 de esta ley.

Art. 54.- Los servicios públicos podrán concesionarse a los particulares de acuerdo en el reglamento que expida el Ayuntamiento y de conformidad a las siguientes bases:

- 1) Que el servicio de que se trate sea susceptible de ser concesionado, no podrán concesionarse: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; mercados; seguridad pública y vialidad y capacitación a trabajadores, tampoco procederá cuando con ella se afecte la estructura y organización municipal y los intereses de la comunidad.
- 2) Que sea del dominio público la imposibilidad del Ayuntamiento de prestar el servicio.
- 3) Que la persona interesada lo solicite y cubra los gastos del estudio y garantice el cumplimiento del servicio.

Estará prohibido concesionar servicios públicos a: servidores públicos, sus parientes y empresas en que tengan intereses económicos.

- 4) Si la **concesión** excede del tiempo de gestión del Ayuntamiento, será necesario que la autorice el Congreso del Estado.

- 5) Que el concesionario se comprometa a prestar el servicio de forma regular, eficaz, general y con calidad.
- 6) Derecho de reversión de los bienes municipales.

Art. 55.- Causas de cancelación de la concesión.

VERACRUZ

Los artículos 96 a 104 disponen el régimen de las **concesiones**.

Art. 96.- Bases para que el Congreso del Estado autorice la **concesión** en la prestación total o parcial de servicios públicos que haga el Ayuntamiento.

El término de la **concesión** no excederá de 15 años, prorrogables.

Art. 97.- Causas de cancelación de la **concesión**.

Art. 98.- Cancelación administrativa de la **concesión**.

Art. 99.- Garantía de audiencia del **concesionario**.

Art. 100.- Terminación de la **concesión**.

- 1) Por renuncia del concesionario.
- 2) Por conclusión del término.
- 3) Por caducidad.

Art. 101.- Caducidad: opera cuando no se inicia el servicio en el plazo fijado para ello.

Art. 102.- Garantía de audiencia del **concesionario** para el caso de caducidad.

Art. 104.- Derecho de reversión de los bienes municipales.

Art. 95.- Las cuotas y tarifas de los servicios **concesionados** serán aprobadas por el Congreso del Estado.

YUCATAN

Art. 22.- Derechos de los vecinos.

Preferencia en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 38.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracc. IV inciso c).- Los servicios públicos podrán ser **concesionados** si se garantiza la continuidad, seguridad, moralidad e higiene de los mismos. Si el término de la concesión excede de su gestión, se deberá solicitar autorización del Congreso.

Inciso d).- Concesionar servicios públicos municipales en los términos de la ley y sus reglamentos, solicitando la autorización correspondiente al Congreso del Estado.

Inciso g).- Municipalizar los servicios públicos concesionados, por interés público.

Art. 87.- Los servicios públicos podrán ser **concesionados** a particulares, sujetándose a las bases de la concesión y a esta ley.

Art. 88.- Se requerirá autorización del Congreso cuando el término de la concesión exceda del período constitucional o se involucren bienes inmuebles propiedad del municipio.

Art. 89.- No pueden darse **concesiones** a servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicos.

Art. 90.- Las **concesiones** otorgadas en contravención a lo estipulado son nulas de pleno derecho.

Art. 110.- Casos en que procede la municipalización de servicios **concesionados**.

Art. 114.- La legislatura estatal autorizará la **concesión** de servicios públicos, salvo el de seguridad pública y tránsito, cuando el período exceda el de la gestión municipal; y de acuerdo a bases que ahí se señalan.

Art. 115.- Causas de cancelación de **concesiones**.

Art. 116.- Terminación de las **concesiones**

- 1) Por renuncia del concesionario.
- 2) Por cumplimiento del término

Art. 117.- Garantía de audiencia del **concesionario**.

Art. 118.- Prórroga de la concesión con autorización del Congreso.

Art. 119.- Derecho de reversión de los bienes municipales.

ZACATECAS

Art. 15.- Los ayuntamientos deberán obtener autorización previa y expresa de la legislatura local, cuando se afecten bienes inmuebles propiedad municipal por un período mayor al de la gestión municipal.

Art. 25.- Derechos de los vecinos.
Preferencia en el otorgamiento de **concesiones** municipales.

Art. 51.- Facultades del Ayuntamiento.

Fracc. IV.- **Concesionar** servicios públicos municipales en los términos de la ley y reglamentos, solicitando en su caso, la autorización del Congreso.

Fracc. XII.- Municipalizar servicios públicos **concesionados**, mediante el procedimiento respectivo.

Art. 52.- Se prohíbe a los ayuntamientos:

Fracc. VII.- **Concesionar** bienes o servicios públicos a: servidores públicos, sus parientes y empresas donde tengan intereses económicos.

Art. 96.- Podrán **concesionarse** aquellos servicios públicos que no afectan la estructura y organización municipal, a personas morales. No se concesionará la seguridad pública y el alumbrado.

Art. 99.- Los servicios **concesionados** se regirán por esta ley, las **concesiones** y las determinaciones del Ayuntamiento.

Art. 100.- Los municipios requieren autorización del Congreso cuando el término de la concesión exceda de su gestión o se involucren inmuebles.

Art. 102.- **Concesiones** otorgadas en contravención de lo dispuesto son nulas de pleno derecho.

Art. 116.- Municipalización de servicios **concesionados**.

El régimen de las **concesiones** está previsto en los artículos 121 a 128.

Art. 121.- Bases para el otorgamiento.

Art. 122.- Casos de cancelación.

Art. 125.- Casos de caducidad.

Art. 127.- Prórroga de la **concesión**.

Art. 128.- Derecho de reversión de los bienes municipales.

Culminaremos el presente capítulo, con algunos comentarios a la normatividad, sobre todo, del ámbito municipal, que se refiere a la concesión.

IV.15.- Diversa Normatividad Municipal Relacionada con la Concesión

“LEY QUE ESTABLECE LAS BASES PARA EL REGIMEN DE PERMISOS, LICENCIAS Y CONCESIONES PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS Y LA EXPLOTACION DE BIENES DE DOMINIO DEL ESTADO Y LOS AYUNTAMIENTOS, EN EL ESTADO DE GUERRERO”³⁶

Como es obvio y se desprende del nombre de esta ley, aquí se comprenden los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de las **concesiones**, tanto de explotación de bienes de dominio público, como para la prestación de servicios públicos; tanto del estado como de los municipios.

El artículo 3 de la presente ley, define a la **concesión** como:

“el acto administrativo mediante el cual el estado o los municipios como autoridades otorgantes, confían a una persona física o moral llamada concesionaria, la prestación de un servicio público conforme a las reglas de derecho público y las establecidas en esta ley o la explotación o aprovechamiento de bienes del dominio del estado o municipio”.

Habría que hacer notar que en esta conceptualización no se hace referencia al tipo de bien de que se trate la concesión, es decir, pareciera que los bienes del dominio privado, también pudieran ser objeto de concesión; lo cual vendría a contradecir el teorema de que la concesión es un acto administrativo que sólo se puede dar al aplicarse normas de derecho público, es decir, a bienes del dominio público.

Otro punto a señalar, es el hecho de que, cuando las autorizaciones sean por un término menor a 30 días, se le considerará como permiso. Esta aclaración nos hace reflexionar en el sentido de que tanto el permiso como la concesión son especies del género "autorización".

La ley en comento realiza una clasificación del patrimonio estatal y municipal en bienes del dominio público y del dominio privado, igual que en otras entidades.

De conformidad al artículo 10, la aplicación de esta ley es supletoria a los ordenamientos que regulen a las **concesiones** específicamente; por lo que se deberá estar en principio a ellas, y en su defecto aplicar la ley.

Según lo dispone el artículo 11, cuando el estado o municipio no puedan prestar un servicio público, podrán concesionarlo a personas físicas o morales que reúnan los requisitos que establezca la ley u otros ordenamientos, en consecuencia, solo las personas que detenten la concesión, pueden prestar servicios públicos.

El otorgamiento de las **concesiones**, se realiza a través de acuerdos de los ejecutivos, estatal o municipal, previa convocatoria que deberá contener: el lugar o lugares donde va a prestarse el servicio, o a explotarse el bien de que se trate; la autoridad ante la cual deberá presentarse la solicitud respectiva; la fecha límite para presentar la solicitud, y los requisitos que debe reunir los interesados (art. 15).

La convocatoria deberá publicarse por una sola vez, tanto en el periódico oficial del estado como en uno de los diarios de mayor circulación, así como por 15 días en los estrados del estado y/o municipio (art. 16).

Además de lo anterior, existe un comité técnico de licitación y otorgamiento de permisos, licencias y **concesiones**, de manera colegiada, que es la instancia encargada de recibir, analizar y, en su caso, aprobar las

solicitudes correspondientes, así como practicar el rescate de las **concesiones**.

Este comité técnico, lo integran los titulares de las dependencias y entidades y los coordinadores de gabinete; de acuerdo a la materia y ramo de que se trate (art. 18), además llevará el padrón de concesionarios.

El artículo 22, consagra la información que debe proporcionar el estado o municipio a los interesados, siendo entre otros: metas y resultados que se pretenden obtener con la concesión; fecha probable de inicio; tarifa o cuota que se causará inicialmente; modelo de la concesión, etc.

La autoridad una vez recibidas las solicitudes y sus anexos, emite un dictamen técnico, financiero, legal y administrativo, mismo que sirve de base para la resolución que deberá darse en un plazo de 30 días; debiéndose publicar los puntos resolutivos por una vez (arts. 25, 26 y 27).

En el título de concesión, se establecerá su duración, las causas de caducidad y cancelación, así como los mecanismos de vigilancia de la autoridad. (art. 29).

Los servicios públicos concesionados estarán sujetos a las tarifas que fije el estado o municipios (art. 31).

El artículo 33, prevé los principios de igualdad, continuidad, regularidad y adecuación, en la prestación de los servicios públicos concesionados como garantía para los usuarios.

Por su parte, el artículo 34, señala los requisitos que deben satisfacerse para ser concesionario: ser mexicano; ser vecino; ser solvente económicamente; estar en ejercicio de sus derechos; etc.

En el artículo 35, se señalan quiénes no pueden ser sujetos de **concesiones** siendo los servidores públicos, sus cónyuges o parientes en línea recta por consanguinidad o los colaterales hasta el 4º grado, y las empresas donde éstos tengan algún interés.

El término de las **concesiones** es de 20 años tratándose del estado, y de 15 tratándose de los municipios.

El artículo 38 señala las consideraciones mínimas que debe contener el acuerdo de la concesión, y en el artículo 39 señala los requisitos de la licencia.

Un punto importante de esta ley, es que enumera en el artículo 40, los servicios públicos susceptibles de ser concesionados: vías de comunicaciones; limpia; panteones; mercados y centros de abasto; rastro; parques y jardines; obras públicas; transporte público; estacionamientos; aprovechamiento de bienes estatales y municipales, y las demás que señale el Congreso.

Por su parte, el artículo 45 indica cuáles servicios públicos no pueden ser concesionados: seguridad pública y tránsito y cualquier otro que involucre el uso de facultades de autoridad.

En el artículo 46 encontramos las obligaciones del concesionario, y en el 49, las facultades de las autoridades.

Las causas de extinción: concelación; cumplimiento del plazo; consentimiento de ambas partes, y rescate mediante indemnización, están previstos en el artículo 50.

Para el caso de existir controversias en la aplicación de esta ley, el artículo 63, prevé la posibilidad de que el tribunal de lo contencioso administrativo lo resuelva.

“REGLAMENTO DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES EN FRACCIONAMIENTOS INTEGRALMENTE PLANIFICADOS” DEL ESTADO DE GUERRERO

Conforme a este Reglamento, los fraccionadores, asociaciones de adquirentes, condominos o vecinos, se constituyen con personalidad jurídica y patrimonio propio; considerándose como consejo de colaboración municipal cuando el objeto social de la persona moral lo establezca expresamente, y serán competentes para conveniar con el ayuntamiento, la prestación de servicios públicos, con todos los derechos y obligaciones de concesionarios.

“DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS PARA EL BUEN USO DE LAS VIAS PUBLICAS, BIENES DE DOMINIO PUBLICO Y DE USO COMUN” EN SAN FRANCISCO DEL RINCON, GUANAJUATO³⁷

De conformidad a este Reglamento, las personas que quieran hacer uso de los bienes de dominio público de uso común (calles; parques; sitios públicos, etc.), tendrán la obligación de solicitar licencia al presidente municipal. Hecha la solicitud, el presidente municipal concede o no el permiso correspondiente.

El presidente municipal podrá revocar las licencias concedidas cuando sobrevengan inconvenientes en el uso de la vía pública.

“REGLAMENTO DE SERVICIOS PUBLICOS DEL MUNICIPIO DE GUASAVE, SINALOA”³⁸

De acuerdo a este Reglamento, le corresponde al municipio, adjudicar **concesiones** relacionadas con la prestación de servicios públicos.

El citado Reglamento prevé como forma de administración de los servicios públicos a la concesión, a través de un contrato donde se transfiera a personas físicas o morales el derecho y obligación de prestar algún servicio, siempre que no contravenga al interés público.

Igualmente, considera como servicios públicos no concesionables a los de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, seguridad pública, tránsito, calles, parques y jardines.

La duración de las **concesiones** no será mayor que el ejercicio constitucional de los municipios y el ayuntamiento se reserva el derecho de fijar las tarifas por el servicio concesionado.

Se prevén las formas de dar por terminada la concesión vencimiento del plazo; cancelación; caducidad, y municipalización; se incluyen las causas y procedimientos de cada una de estas formas de dar por terminada a la concesión.

37 Septiembre de 1990.

38 Diciembre de 1988.

Establece de una manera clara lo que comprende cada servicio público, las obligaciones de los particulares, las prohibiciones, las sanciones, etc.

"LEY QUE REGULA LA PRESTACION DE DIVERSOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES DEL ESTADO DE SONORA"³⁹

Esta ley regula la prestación de los servicios de alumbrado público; limpia; mercados y centros de abasto; panteones; calles parques y jardines; campos deportivos, y estacionamientos.

El artículo 6 de esta ley prevé a la concesión como una forma de prestar los servicios públicos. Los ayuntamientos mediante acuerdo, decidirán sobre la conveniencia de prestar determinado servicio público a través del otorgamiento de la concesión correspondiente (art. 16).

El trámite, procedimiento, convocatorias, obligaciones de los concesionarios, derechos o facultades de las autoridades, requisitos, causas de extinción de **concesiones**, etc., es parecida al vigente en el estado de Guerrero.

Al final, esta ley hace una definición de cada uno de los servicios, en lo que consiste, derechos y prohibiciones y las sanciones de los usuarios, y en su caso, de los concesionarios, así como las sanciones correspondientes.

"ACUERDO POR MEDIO DEL CUAL EL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA OTORGA LA CONCESION PARA LA ADMINISTRACION Y PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO DEL AEROPUERTO DENOMINADO SAN FELIPE, A LA EMPRESA DE SERVICIOS SAN FELIPE, S.A."

Mediante este Acuerdo se concesionó el aeropuerto y la prestación del servicio por 2 años, pudiendo ser prorrogado, sin exceder de 10.

Dicha concesión está condicionada a que el Gobierno del Estado obtenga la renovación del permiso por parte de la S.C.T.

Como contraprestación, el estado percibe el 5% de los ingresos que obtenga el concesionario, debiendo remitir los estados financieros trimestralmente a la Secretaría de Planeación y Presupuesto.

³⁹ Agosto de 1987.

Contiene además las causas y procedimiento de cancelación, etc.

IV.16.- Las Leyes de Hacienda Locales y su Vinculación con la Concesión

Como corolario al presente capítulo, comentaremos el hecho de que efectivamente, tanto en las leyes de hacienda estatal como en las relativas a los municipios vamos a encontrar disposiciones jurídicas que regulan, de alguna forma a la concesión; sin embargo, debemos dejar claro que esta normatividad se refiere al aspecto tributario o no, que corresponde a las **concesiones**; es decir, a regular el ingreso público que se desprende del otorgamiento y revalidación de los títulos correspondientes, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes patrimoniales públicos.

Asimismo, vale dejar claro que este ingreso que recibe el ente público derivado de las **concesiones**, es calificado como derechos, como productos o como aprovechamientos, según sea el caso que se esté analizando.

Así las cosas, y respetando el consecutivo análisis de la legislación, a continuación presentamos la ficha legislativa por entidad federativa.

LEYES DE HACIENDA ESTATALES

AGUASCALIENTES:

Son ingresos por productos, los derivados de la explotación de bienes patrimoniales del estado a través de las **concesiones** respectivas (art. 34).

BAJA CALIFORNIA:

Conforme al artículo 157, son derechos los que reciban los concesionarios al prestar un servicio público.

Por su parte, el artículo 163, consideran como productos los ingresos derivados de la explotación de bienes del estado a través de las **concesiones** otorgadas.

BAJA CALIFORNIA SUR:

De acuerdo al artículo 47, la explotación de bienes propiedad del estado, en virtud de **concesiones**, se consideran productos, haciéndose la recaudación de acuerdo a las disposiciones relativas.

CAMPECHE:

De conformidad con el artículo 81, fracción I, se consideran aprovechamientos los ingresos que deriven de **concesiones**.

COAHUILA:

Conforme al artículo 45, se causan derechos por el otorgamiento de **concesiones** de ruta para explotar el servicio público de transporte de pasajeros y de carga, así como especializado; transferencia de **concesiones** y prórrogas.

COLIMA:

N/A

CHIAPAS:

De conformidad en la fracción IV del artículo 150, los ingresos provenientes de las **concesiones** para la explotación de bienes patrimoniales, son aprovechamientos.

CHIHUAHUA:

Artículo 308, fracción XXVII, prevé la causación de derechos por "permisos" de ruta, sitios, camiones de carga especializada, transporte de pasajeros, etc., y su revalidación.

El artículo 311, sostiene que para el ingreso de los productos del estado, se estará a lo señalado en el texto de las **concesiones** respectivas.

DISTRITO FEDERAL:

El artículo 99, fracción I, prevé el derecho que se causa por la autorización de cesión de derechos de **concesiones**.

Por su parte, el artículo 112, prevé los derechos por el otorgamiento de **concesiones** para el uso o goce de inmuebles de dominio público.

DURANGO:

De conformidad con el artículo 53, los productos se rigen por lo que prevengan las **concesiones** respectivas.

Asimismo, el artículo 71, prevé las formas en que se puede garantizar las **concesiones**.

De igual forma, el artículo 345, consagra los derechos por la expedición y ratificación de **concesiones** para la explotación del servicio público de transporte, incluyendo por supuesto el otorgamiento, transferencia y renovación de las **concesiones** de pasajeros, carga y mixtos.

GUANAJUATO:

N/A

GUERRERO:

El artículo 67, sostiene que los productos por la explotación de los bienes del estado, estarán a lo previsto en el título de la concesión respectiva.

Por su parte, el artículo 68, fracción IV, contempla como aprovechamientos a las **concesiones**.

HIDALGO:

De conformidad con el artículo 95 se causan los derechos por el otorgamiento de **concesiones** para la explotación del servicio público de transporte; por las transferencias de las **concesiones** y por la renovación de las mismas, tanto de pasajeros como de carga y mixtos.

Asimismo, la fracción VI del artículo 99, dispone que los productos que ingresen al estado, estarán a lo previsto en el título de la concesión respectiva.

JALISCO:

El artículo 63, destaca que los productos que obtenga el estado por la explotación de los bienes de su propiedad, estarán regulados en el título de las **concesiones** respectivas.

Asimismo, el artículo 64, integra dentro del rubro de los aprovechamientos (Fracc. IX), el usufructo de **concesiones** otorgadas al estado.

ESTADO DE MEXICO:

En la fracción III del artículo 58, se prevé la causación de derechos por la expedición de placas de identificación del concesionario del servicio público.

El artículo 59 BIS F, contempla la causación de los derechos por el otorgamiento, transferencia y prórroga de **concesiones** para la explotación del servicio público de autotransporte de pasajeros, carga y mixto. Aquí se incluyen las **concesiones** de ruta de pasajeros, carga y mixto.

En materia de productos, el artículo 61, considera que éstos se obtendrán de acuerdo a lo establecido en las **concesiones** respectivas.

MICHOACAN:

De acuerdo al artículo 187, en relación con el artículo 185, dispone la causación del derecho por renovación anual de **concesiones** de servicio público de transporte.

Por su parte, el artículo 219, dispone que los ingresos por productos, estarán sujetos a lo que dispongan las leyes y los títulos de las **concesiones**.

MORELOS:

De acuerdo con el artículo 424, fracción I, se causan derechos por permisos y **concesiones** en materia de autotransporte, es decir por la expedición de la concesión y por la explotación del servicio, sea éste de carga o pasajeros y **concesiones** de ruta.

Por su parte, el artículo 445, dispone que los productos por la explotación de bienes propiedad del estado, se sujetará a lo señalado en la concesión respectiva.

NAYARIT:

N/A

NUEVO LEON:

El artículo 6, dispone que las **concesiones** en ningún caso podrán derogar o reformar las leyes.

El artículo 279, dispone que los productos se cobrarán en los términos de las **concesiones** respectivas.

De acuerdo con el artículo 286, el ejecutivo del estado, está facultado (inciso c), para otorgar **concesiones**.

OAXACA:

Según el artículo 22, fracción V, se causan derechos por los “permisos” para la explotación de autobuses de servicio público, automóviles de alquiler y camiones de carga.

Asimismo la fracción VI, señala los derechos por la renovación de los permisos a que se refiere la fracción anterior.

Por su parte, el artículo 38, señala que es el caso de los productos derivados de la explotación de bienes propiedad del estado, se estará a lo señalado en las **concesiones** respectivas.

PUEBLA:

N/A

QUERETARO:

Conforme al artículo 229, se causa el derecho por el otorgamiento de **concesiones** para explotar el servicio público de transporte de pasajeros, carga y mixto. (Contiene XI fracciones con cuotas para cada caso).

Asimismo, el artículo 231, destaca que la explotación y aprovechamiento de bienes propiedad del estado, en virtud de **concesiones**, se regirán por las disposiciones de las mismas **concesiones**.

QUINTANA ROO:

De acuerdo con el artículo 212, los productos derivados de la explotación de bienes propiedad del estado, se fijarán de acuerdo a la concesión respectiva.

SAN LUIS POTOSI:

El artículo 54, prevé la causación de derechos por **concesiones** para el servicio público de transporte de personas, de carga, mixto y de automóviles de alquiler.

SINALOA:

Conforme al artículo 310, fracción VI se causan derechos por cada concesión de ruta o zona para camiones o automóviles destinados al servicio público de pasaje y/o carga. Igualmente (Fracc. VII), por cada concesión de ruta o zona para explotar el servicio exclusivo de turismo, o de express (Fracc. VIII) y por **concesiones** de ruta o zona para el transporte especial de carga peligrosa (Fracc. IX). Obviamente, por la transmisión de las **concesiones** se causan los derechos correspondientes (Fracc. X).

Cabe aclarar que la Subsecretaría de Ingresos es la encargada de cuantificar los derechos, atendiendo a la importancia económica de la concesión.

Por su parte, la fracción XI, establece las cuotas por refrendo anual de cada concesión de transporte, y en la fracción XIII, por la expedición de **concesiones** temporales.

SONORA:

Conforme al artículo 320, se causan derechos por la expedición de concesión para explotar el servicio público de transporte, así como por la revisión anual de las **concesiones** estatales y municipales, sean de carga o de pasaje, y por la expedición de **concesiones** temporales para el ser-

vicio público de transporte.

De igual forma se prevén derechos para la expedición de **concesiones** para la explotación de centrales y terminales camioneras y por la expedición de certificados que acrediten el carácter de concesionario (o no), del servicio público de carga o pasaje.

TABASCO:

Según el artículo 52, se causan derechos que prestan las autoridades de tránsito, por solicitud de **concesiones** (Fracc. I), y su renovación, las cuales están sujetas al reglamento de tarifas aprobado por el Congreso del Estado.

Por su parte, el artículo 64 sostiene que son productos aquellos ingresos que reciba el estado por la explotación de sus bienes patrimoniales que no corresponden a sus funciones de derecho público y se recaudarán de acuerdo a las bases que se establezcan en las **concesiones**, entre otras.

A su vez, el artículo 66, señala que son aprovechamientos los ingresos derivados de **concesiones** de contratos.

TAMAULIPAS:

Los artículos 282 a 284, que establecían los derechos por **concesiones**, están derogados.

Sin embargo, el artículo 281, fracc. III, sí prevé la causación de derechos por **concesiones** para prestar el servicio público estatal de autotransporte.

TLAXCALA:

Art. 87.- Fracc. III, son productos los ingresos por la explotación de los bienes propiedad del estado.

VERACRUZ:

El artículo 48, fracción X, prevé la causación de derechos por servicios de tránsito y transporte, por el otorgamiento de concesión para prestar el servicio público de transporte (hasta 100 salarios mínimos), y fracción XI

por la transmisión de los derechos de concesión (hasta 150 salarios mínimos).

Por su parte, el artículo 67, fracción III considera como productos aquellos que obtenga el estado por la explotación de los bienes propiedad del mismo estado.

YUCATAN:

N/A

ZACATECAS:

El artículo 44, prevé como ingresos del estado, derivados de productos a aquellos que se obtengan de las **concesiones** estatales.

Por su parte, el artículo 45, comprende a los ingresos estatales por aprovechamiento, y en su fracción X señala a las **concesiones**.

LEYES DE HACIENDA MUNICIPALES

AGUASCALIENTES:

Artículo 154, prevé ingresos por concepto de **concesiones** en materia de productos.

BAJA CALIFORNIA:

N/A

BAJA CALIFORNIA SUR:

Artículo 64, prevé las cuotas por el otorgamiento de **concesiones** en materia de panteones o cementerios municipales.

Artículo 86, prevé en el capítulo sobre productos la explotación de bienes muebles e inmuebles vía la concesión y su cobro.

CAMPECHE:

N/A

COLIMA:

Artículo 118, prevé ingresos por concepto de **concesiones** en materia de productos (bienes muebles, inmuebles, cementerios y productos diversos).

CHIAPAS:

N/A

CHIHUAHUA:

Artículo 84, prevé en las **concesiones** para el aprovechamiento de los bienes de dominio público municipal.

Artículo 98, en materia de **concesiones** a falta de disposición expresa serán admisibles para asegurar los intereses municipales, las garantías previstas en el Código Fiscal del Estado.

Artículo 173, concesión de servicios públicos municipales.

Artículo 174, sujeción de las **concesiones** de servicios públicos a las disposiciones del Código Fiscal Municipal y su Reglamento, así como a las disposiciones contenidas en la concesión.

Artículo 175, bases de las **concesiones**.

Artículo 176, causas de terminación de las **concesiones**.

Artículo 177, revocación de la concesión.

Artículo 178, caducidad de las **concesiones**.

Artículo 179, rescindir las **concesiones**.

Artículo 180, anulación de las **concesiones**.

Artículo 181, municipalización de las **concesiones**.

Artículo 184, dominio de bienes y reversión de las **concesiones**.

Artículo 185, bienes afectos a la reversión de la concesión.

DURANGO:

Artículo 111, prevé las **concesiones** para el uso de fosas a perpetuidad.

Artículo 225, con exigencia del cumplimiento de obligaciones derivadas de **concesiones** mediante el ejercicio de la facultad económico-coactiva.

GUANAJUATO:

N/A

GUERRERO:

Artículo 66, se prevén ingresos por concepto de aprovechamientos las **concesiones**.

HIDALGO:

N/A

JALISCO:

Artículo 177, prevé ingresos derivados de la concesión de servicios de cementerios de la vía pública o uso de los mismos.

Artículo 178, la percepción de ingresos derivados de **concesiones**.

ESTADO DE MEXICO:

Artículo 125, concesión del derecho o explotación del servicio municipal de panteones.

Artículo 126, sujetos de la concesión de la vigilancia o explotación de panteones.

Artículo 128, la concesión de la vigilancia y explotación de rastros.

Artículo 129, sujetos de la concesión del rastro y la forma de cubrir el tributo.

Artículo 132, sujetos de la concesión para la explotación de estacionamientos.

MICHOACAN:

N/A

MORELOS:

N/A

NAYARIT:

N/A

NUEVO LEON:

N/A

OAXACA:

Artículo 95, prevé ingresos derivados de la concesión de bienes de dominio público, como mercados, plazas, jardines, unidades deportivas, cementerios y uso de pisos destinados a un servicio público.

Artículo 100, tiempo e importe de las **concesiones**.

Artículo 101, concesión de terrenos y espacios para fosas en cementerios municipales.

Artículo 102, garantía del cumplimiento en la concesión de bienes patrimoniales del municipio.

PUEBLA:

Artículo 100, concesión de servicios especiales de desyerbado y limpieza.

Artículo 107, sujetos de la concesión de derechos por la explotación de material.

Artículo 110, prevé ingresos derivados de la concesión de bienes muebles e inmuebles.

QUERETARO:

N/A

QUINTANA ROO:

Artículo 65, concesión de terrenos en los panteones.

Artículo 66, pago de derechos por **concesiones** en panteones.

Artículo 78, **concesiones** en rastros.

Artículo 88, **concesiones** en materia de servicios de transporte de pasajeros, urbanos y suburbanos.

Artículo 90, supervisión de las **concesiones** de transporte.

Artículo 98, concesión de explotación de bienes muebles e inmuebles.

SONORA:

Artículo 115, **concesiones** de mercados y centrales de abastos.

SINALOA:

Artículo 93, **concesiones** en panteones.

Artículo 94, sujetos de las **concesiones** de panteones.

Artículo 119, concesión de casillas y pisos en mercados municipales.

Artículo 121, **concesiones** de bienes muebles e inmuebles y pagos de **concesiones** de servicios públicos.

SAN LUIS POTOSI:

Artículo 128, prevé ingresos de **concesiones** derivado de productos.

TABASCO:

Artículo 130, **concesiones** en panteones.

TAMAULIPAS:

N/A

TLAXCALA:

N/A

VERACRUZ:

N/A

YUCATAN:

Artículo 87, **concesiones** en mercados públicos.

Artículo 91, pago de derechos por concesión de uso y aprovechamiento de locales o pisos en mercados públicos.

Artículo 92, base del pago de derechos por **concesiones** en mercados públicos.

Artículo 93, trata de la concesión de pisos en mercados.

Artículo 94, pago del derecho inicial por **concesiones** en mercados.

Artículo 98, concesión de la explotación de bienes muebles e inmuebles del municipio.

ZACATECAS:

Artículo 66, prevé ingresos por concepto de **concesiones** en los aprovechamientos.

IV.17 Criterios Judiciales Relacionados con la Concesión

En materia de concesiones, como en cualquier otra, se han presentado y se siguen presentando conflictos de muy diversa índole, cuya resolución, en algunos casos ha correspondido al poder judicial federal.

Por tal motivo, se presentan a continuación, algunas resoluciones emitidas por tribunales colegiados, donde por lo general, se pondera el hecho de acreditar el ser concesionario de algún bien o servicio público, para poder ejercer los derechos de agravado frente a las actuaciones del ente público.

75-A CONCESION ADMINISTRATIVA, TRATANDOSE DE LOCALES DE MERCADOS ES NECESARIO ACREDITAR SER EL TITULAR Y CONTAR CON PERMISO DEL AYUNTAMIENTO PARA PODER DARLOS EN ARRENDAMIENTO. (LEGISLACION DEL ESTADO DE CHIAPAS).- El Reglamento de Mercados, Plazas y Sitios Públicos del Municipio de Tuxtla Gutiérrez del 14 de noviembre de 1988, vigente, establece, entre otras cosas que los locales comerciales de los mercados públicos, serán concesionados por el ayuntamiento mediante contrato, concesiones que son personales e intransferibles, quedando estrictamente prohibido dar en arrendamiento el local concesionado sin la autorización del ayuntamiento y facultando a los coordinadores de mercados para rescindir los contratos por incumplimiento de sus cláusulas. Por tanto, si el quejoso no acredita ser el titular de la concesión del local del mercado, ni contar con permiso del ayuntamiento para darlo en arrendamiento, es claro que no demuestra su legitimación procesal activa.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Amparo directo 580/91.- Esteban Tondopó García.- 5 de diciembre de 1991.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mariano Hernández Torres.- Secretario: Miguel Angel Perulles Flores.

TRANSPORTE DE PASAJEROS, CONCESIONES DE SERVICIOS PUBLICOS DE CONVOCATORIA PREVIA PARA SU OTORGAMIENTO. (LEGISLACION DEL ESTADO DE OAXACA).- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 bis de la Ley de Tránsito en el Estado, cuando haya necesidad de aumentar los servicios de transporte

de pasajeros y de carga, es necesario convocar a quienes se crean con derecho a las concesiones respectivas, previo el estudio socioeconómico de que habla el artículo 18 de la citada ley.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 613/87.- Jorge González Velasco.- 29 de febrero de 1988.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Angel Morales Ibarra.- Secretaria: Margarita Márquez Méndez.

II. 1o.

40 AAUTOTRANSPORTE, SERVICIOS CONCESIONADOS DE AUTORIZACION DE PERMISOS DE IMPORTANCIA REDUCIDA.- Si la autoridad concede permisos de importancia reducida, a fin de utilizar parte de una ruta, cuya explotación fue otorgada a permisionarios de servicio público de autotransportes, debe demostrar la existencia de esta concesión, al ser parte de la motivación del acto reclamado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 261/91.- Autotransportes Urbanos y Suburbanos de Hidalgo, S.A. de C.V.- 22 DE MAYO DE 1991.- Unanimidad de votos.- Ponente: Salvador Bravo Gómez.- Secretario: Jaime Arturo Cuayahuitl Orozco.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Vol. 87, Sexta Parte, página 98.

4a.

XLIX/90 COMPETENCIA LOCAL, EMPRESAS QUE ACTUAN POR AUTORIZACION ADMINISTRATIVA Y NO POR CONCESION FEDERAL. SE DEBE ATENDER AL CRITERIO MATERIA.- Ha sido criterio constante de esta Suprema Corte de Justicia que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 123, Apartado "A", fracción XXXI, inciso b) subinciso 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para estimar surtida la competencia federal no basta que la empresa que sea parte en el juicio esté sometida a algún sistema de control estatal federal, como sería el de autorización administrativa se regula el ejercicio de cierta actividad del particular que, no obstante ser una manifestación de su libertad individual, debe contro-

larse sólo para hacerla compatible con el interés general y el orden público e impedir las consecuencias dañosas de su ejercicio irrestricto. Así, la jurisdicción federal se justifica en el caso de la concesión, porque con el conflicto pueden afectarse actividades propias del Estado, riesgo que no existe en el de la autorización, pues ésta recae sobre actividades que en estricto sentido corresponden el ámbito de los particulares.

Competencia 54/91.- Entre la Junta Especial Número Catorce de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal y la Junta Especial Número Cinco de la Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.- 7 de octubre de 1991.- Cinco votos.- Ponente: Carlos García Vázquez.- Secretaria: Guadalupe Cueto Martínez.

Precedente:

Octava Epoca, Tomo VI, Primera Parte, Página 218.

I. 3o.

161 A AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL, DE POSESION DE NECESIDAD DE EXHIBIR LA CONCESION PARA ACREDITAR EL INTERES JURIDICO.- Del artículo 22 de la Ley Federal de Aguas se desprende que los particulares y sociedades podrán explotar o aprovechar las aguas propiedad de la nación, mediante la respectiva concesión o permiso. De ahí que si los particulares no exhibieron en el juicio de garantías la citada concesión no acreditaron su interés jurídico para reclamar la desposesión de las aguas propiedad de la nación de que fueron objeto.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo en revisión 152/91.- Prócoro Bravo Zayas y Lidio Bravo Bravo.- 13 de junio de 1991.- Unanimidad de votos.- Ponente: Olivia Heiras de Mancisor.- Secretaria: María de la Paz Flores Berruecos.

CAPITULO V

Aspectos del Procedimiento para el Otorgamiento de las Concesiones

Una vez que hemos descrito el régimen jurídico aplicable a las concesiones en México, en el presente capítulo se tiene como propósito describir los pasos o etapas que se deberían de cumplir para el otorgamiento de las concesiones, tanto de servicios públicos como de bienes del dominio público del gobierno estatal y el gobierno municipal.

Para el logro del propósito anterior hemos dividido los aspectos administrativos para el otorgamiento de las concesiones en los subapartados siguientes:

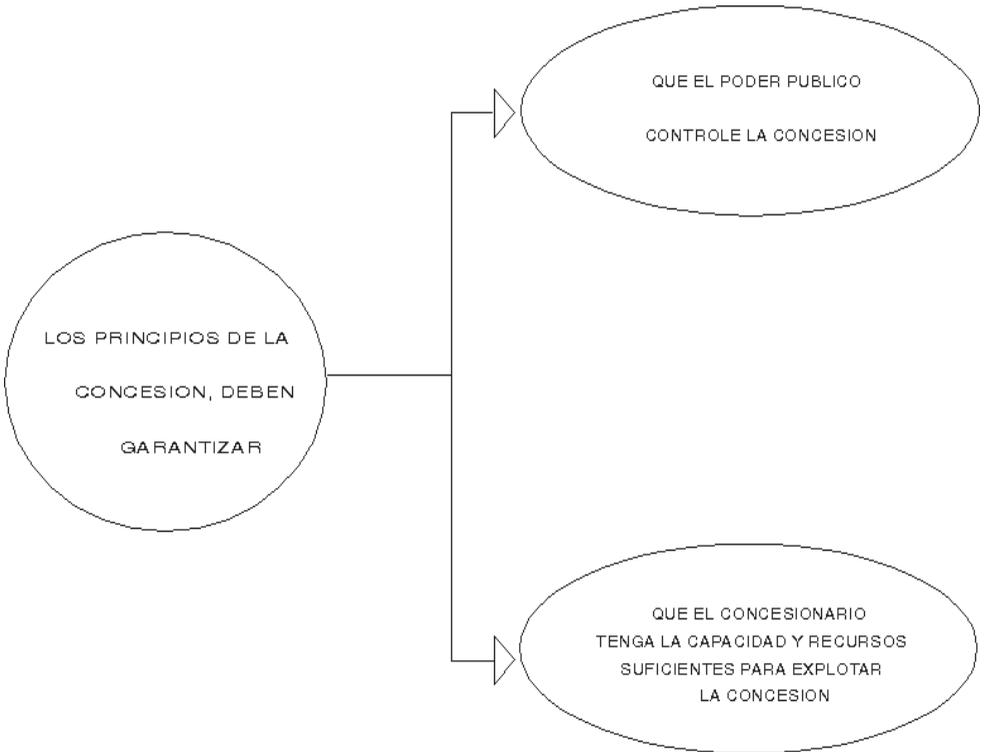
- a) Los principios o elementos generales del otorgamiento de las concesiones.
- b) Los principales aspectos administrativos para el otorgamiento de concesiones de servicios públicos y bienes de dominio público en el ámbito estatal y municipal.

V.1 Principios o Elementos Generales del Otorgamiento de las Concesiones

El otorgamiento de concesiones debe -como hemos señalado en capítulos anteriores- sujetarse siempre al régimen jurídico de la materia objeto de la concesión y deben además establecerse principios que garanticen fundamentalmente los dos aspectos siguientes:

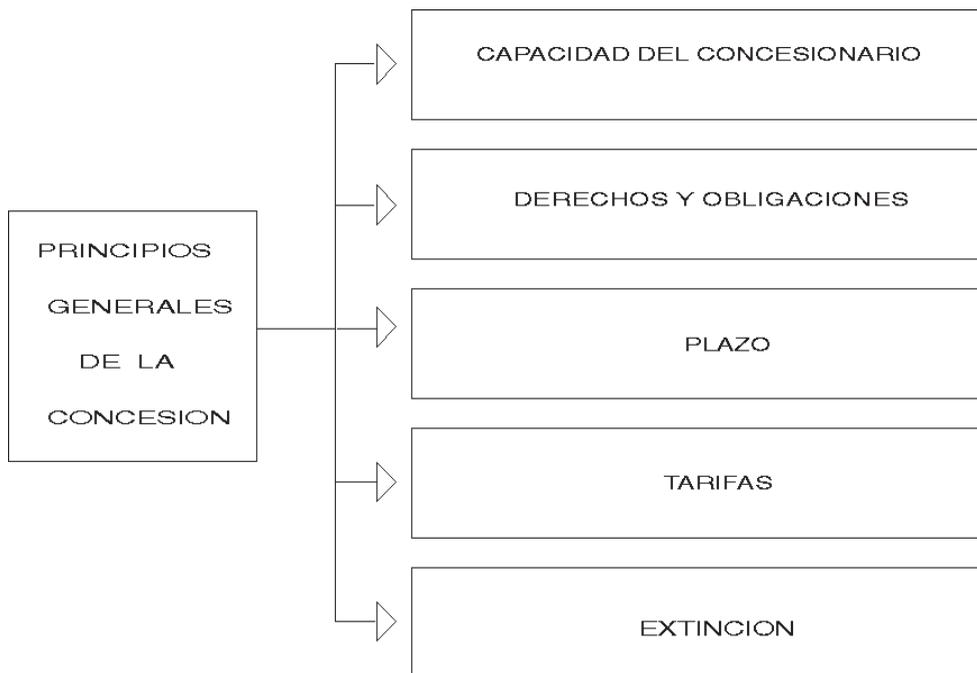
1. Que el poder público pueda ejercer el control sobre el objeto de la concesión y,

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



De acuerdo con los autores que hemos venido citando sobre las concesiones en México, esto es, 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

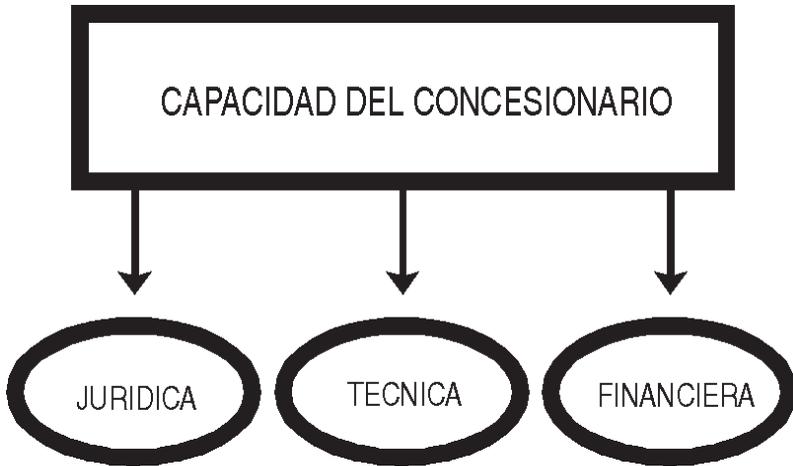


a) La Capacidad del Concesionario

La capacidad del concesionario de bienes y servicios públicos depende del régimen jurídico que le sea aplicado; en términos generales pueden observarse tres diferentes tipos de capacidades del concesionario:

1. Capacidad jurídica, esto es, se puede establecer que las concesiones se pueden otorgar sólo a mexicanos, personas físicas o morales mexicanos, prohibiciones a personas extranjeras o las condiciones para otorgarles a una concesión, las preferencias en el otorgamiento de la concesión y los casos en que procedan los traspasos de derechos derivados de la concesión.
2. Capacidad técnica, significa que el concesionario debe de contar con los conocimientos técnicos adecuados o el personal calificado y competente para llevar a cabo la actividad que la autoridad le ha concedido y, debe también tener todos los recursos de carácter material o de equipo necesarios para el establecimiento y explotación de un servicio público o bien de dominio público.

3. Capacidad financiera, se traduce en que el concesionario debe de contar con el dinero o capital suficiente para hacer frente a las necesidades de recursos materiales (equipo, instalaciones, maquinarias, etc.) y los recursos humanos calificados (técnicos, personal operativo, etc.), que son necesarios para la explotación y prestación de los servicios públicos.



b) Derechos y Obligaciones de los Concesionarios

Los derechos y obligaciones del concesionario son el resultado directo de la concesión, en la cual se establecen específicamente cuáles son los objetivos gubernamentales el entregar a un particular un servicio público o un bien de dominio público.

Estos derechos y obligaciones tienen como principio general asegurar el funcionamiento del servicio debido a que el poder público debe asegurarse de que sea prestado de manera regular y eficaz.

En materia de obligaciones de los concesionarios se encuentran las siguientes:

- Establecer y explotar de manera regular el servicio o el bien del estado.

-
- Mantener el servicio en condiciones favorables.
 - Proporcionar el servicio a todo el que lo solicite.
 - Ejercitar personalmente los derechos derivados de la concesión y encargarse de la gestión del servicio.
 - No gravar, transferir o enajenar los derechos derivados de la concesión, sin consentimiento de la autoridad concedente.
 - Contar con elementos personales, materiales y financieros para prestar el servicio público o explotar los bienes.
 - No ceder, traspasar o gravar el equipo o los bienes destinados a la concesión sin autorización de la autoridad concedente.
 - Realizar las obras e inversiones necesarias para prestar el servicio público o explotar los bienes.
 - Prestar el servicio público, o explotar los bienes en los términos que señalen las disposiciones legales.
 - Enterar los gravámenes fiscales correspondientes.
 - Proporcionar información del estado de la explotación del bien o del servicio público.
 - Mantener en buen estado las instalaciones, maquinaria, equipo y bienes durante el plazo de la concesión.
 - Sujetarse a las tarifas o cuotas fijadas por el poder público.

Por lo que se refiere a los derechos del concesionario enumeramos los siguientes:

- Explotar de manera regular el servicio público o bien del estado.
- La apropiación de productos o aprovechamientos derivados de la concesión.

- Obtener utilidades derivadas de la actividad personal del concesionario y rendimientos de sus inversiones.
- Transmitir, disponer o gravar derechos derivados de la concesión previo consentimiento de la autoridad concedente.
- En la explotación de bienes del estado el concesionario tendrá propiedad de los bienes que extraiga (en algunos casos) y con los cuales se beneficie pero no es dueño del suelo y subsuelo concedidos.
- Aun cuando no se considera como un derecho del concesionario, cuando el estado agrava las condiciones de la prestación de un servicio debe de:
 - Indemnizar al concesionario
 - Otorgarle subsidios fiscales
 - Permitir la elevación de tarifas.
- Hacer instalaciones, obras, oficinas y anexos necesarios para la explotación de la concesión.
- Disposición de los bienes afectados o la explotación de un servicio público durante el plazo de la concesión.
- Recibir subsidios, franquicias fiscales, derechos de ocupación de bienes u otras prerrogativas que el estado pueda aportar en la concesión.
- En casos de expropiación, recibir indemnización y para reivindicar la cosa expropiada.

c) Plazo

El plazo se entiende como el lapso durante el cual el concesionario disfruta de los derechos derivados del acto administrativo de la concesión.

Como se puede observar, la concesión es por su misma naturaleza de carácter temporal, y bien sea de concesiones para la explotación de bienes o de servicio público siempre se conceden, salvo excepciones, por un tiempo determinado.

El elemento esencial que determina la duración de una concesión es el hecho de que el concesionario pueda lograr recuperar sus inversiones y obtener una utilidad razonable a través -como es el caso de los servicios públicos- de las cuotas que los usuarios paguen por el servicio público.

Ahora bien, no todas las concesiones se otorgan a plazos iguales sino que dependen también de las siguientes características:

- Los sistemas de gobierno, esto es, en países liberales habrá concesiones para plazos sumamente largos e incluso que no se establezca su duración; en países donde el estado intervenga más en la economía, los plazos son más restringidos.
- La materia objeto de la concesión, esto es, la ley administrativa que fija la duración temporal, por ejemplo en materia minera los plazos son de 25 años y renovables por otros 25 años; en vías generales de comunicación las concesiones son por 50 años; 50 años en zonas federales, 30 años en radiodifusión y televisión y refrendables por otros 30 años, en materia de agua por 50 años. etc.
- El plazo de la amortización de la inversión del concesionario.
- El beneficio económico que represente en la región o localidad donde se otorgue la concesión.
- El cumplimiento de las obligaciones del concesionario.
- Reinversión que se haga para el mejoramiento o abastecimiento del servicio público.

Por otra parte, el plazo que se otorga por parte de la autoridad para las concesiones puede verse afectado por algunas de las causas siguientes:

- Que el poder público cambie el procedimiento para la explotación del bien o servicio público, sustituyendo por otro que considere más adecuado, en cuyo caso se puede terminar anticipadamente la concesión, desde luego indemnizando al concesionario.
- La terminación del plazo concedido en la concesión.

- Cuando termine el objeto de la concesión.
- Que el concesionario deje de cumplir obligaciones establecidas en la concesión, en cuyo caso puede haber causas de caducidad y rescisión de las concesiones.

d) Tarifas

La tarifa se entiende como un sinónimo de precio público y se representa por la cantidad de dinero que se paga en un momento por la prestación de un servicio que debe ser fijada por el estado; los ingresos derivados de las tarifas constituyen el régimen financiero del servicio público.

Es importante aclarar que el régimen financiero del servicio público concesionado es autónomo o independiente del régimen financiero del estado, de tal forma que el concesionario debe percibir los ingresos necesarios y suficientes para la instalación y mantenimiento del servicio público.

A pesar de que el concesionario tiene a su cargo el régimen financiero del servicio público, es la administración pública la que regula el funcionamiento del servicio y aprueba las tarifas que constituyen la remuneración de los gastos de organización y funcionamiento del mismo servicio.

El hecho de que las tarifas de los servicios públicos sean autorizados por la administración pública concedente se debe principalmente a los siguientes razones:

- En casi todos los servicios públicos existe por un lado una demanda inelástica (siempre es igual o constante) y por la otra, una oferta de servicios más o menos elástica (tiene una mayor movilidad, o aumenta o disminuye) por lo cual la fijación de los precios de los servicios por la administración pública es indispensable para no provocar un aumento exagerado de los precios beneficiando a los concesionarios de los servicios públicos y perjudicando a la economía en general.
- Las tarifas deben estar sujetas a un régimen de derecho público para proteger a la sociedad del espíritu lucrativo de los concesionarios.

-
- Evitar el aumento automático de tarifas sin la autorización de la administración concedente, lo cual podría obstaculizar el desarrollo económico de una determinada región.

Entre los principios aplicables al régimen tarifario de los servicios públicos Andrés Serra Rojas⁴⁰ cita los siguientes:

1. La tarifa debe ser modificada según las necesidades económicas, sociales y políticas.
2. Es inalienable el poder de la autoridad pública para adaptar la tarifa a las necesidades de los servicios públicos.
3. La intervención del concesionario en la preparación o modificación de la tarifa no debe ser considerada como una participación en el acto jurídico de la tarifa, en calidad de coautor.
4. La Ley debe prescribir el procedimiento para establecer la tarifa y determinar qué autoridad es la competente para su homologación.
5. La administración pública tiene el poder de reducir la tarifa sin el consentimiento del concesionario y aún contra su voluntad sobre las bases de la concesión.

En los casos de reducción de tarifas que originará una pérdida para el concesionario, la administración pública está obligada a indemnizarlo.

e) La Extinción de la Concesión

Las diversas formas de extinción de una concesión son las siguientes:

1. Cumplimiento del plazo

Esta forma de extinción consiste en que al terminarse el plazo previsto en la concesión, ésta termina, excepto en los casos en que se puede prorrogar a través de un nuevo acto administrativo de concesión.

40 Véase Serra Rojas Andrés, Op. Cit. pág 239 y 240.

El efecto que produce el cumplimiento del plazo es el denominado derecho de reversión, el cual consiste en que una vez transcurrido el plazo de la concesión los bienes afectos al servicio público o la explotación de bienes del estado, pasan a ser propiedad de éste último, sin ser necesaria contraprestación alguna.

2. Falta de objeto o materia de la concesión

Esta manera de extinción de la concesión se da cuando se hace imposible la prestación del servicio público o se agotan los bienes de dominio público que son explotados por los concesionarios, esto es, no existe materia u objeto susceptible de concesión.

3. Rescisión

La rescisión se entiende como la anulación o invalidación de un contrato u obligación. La cláusula rescisoria es aquella en las que la partes pueden dejar sin efectos las obligaciones que emanan de los actos jurídicos.

En el ámbito administrativo la rescisión sólo puede ser unilateral, esto es, por parte del estado cuando así lo han acordado las partes (con el concesionario o en su defecto por mandato de la autoridad judicial).

En síntesis podemos comentar que la rescisión es la facultad de una de las partes en un contrato, para darlo por terminado si la otra parte incurre en el incumplimiento de obligaciones. Actualmente se puede señalar que la rescisión no opera en virtud de que es muy esporádica la celebración de contratos-concesión, sino que únicamente se celebran concesiones sin la figura del contrato.

4. Revocación.

Dentro de la legislación administrativa en México, se ha considerado como causa de revocación de una concesión, la falta de cumplimiento del concesionario a las obligaciones que impone el régimen jurídico de la concesión.

En materia de la concesión de bienes de dominio público la Ley General de Bienes Nacionales prevé las siguientes causas de revocación:

-
- No cumplir con la finalidad para la que fue otorgada, o darle un uso distinto al autorizado.
 - No cumplir con las condiciones a que está sujeta la concesión o violar las disposiciones de la ley general de bienes nacionales y sus reglamentos.
 - No pagar en forma oportuna los productos que hayan fijado en la concesión.
 - Llevar a cabo obras que no hayan sido autorizadas.
 - Dañar ecosistemas a consecuencia del uso, aprovechamiento o explotación.

En los casos de revocación de la concesión por causa imputable al concesionario, los bienes materia de la concesión se revertirán de pleno derecho al gobierno sin pago de indemnización al concesionario.

5. Caducidad.

El término de caducidad generalmente se entiende como lo que tiene poca duración y el verbo caducar significa que transcurrido el tiempo se llega a la extinción de un derecho.

Lo importante para nuestro propósito es considerar que la ley determina un plazo fijo para la duración de un derecho, por lo que es obvio que cumplido el término, el derecho ya no puede ser realizado.

En estos términos la caducidad opera cuando el concesionario está obligado a cumplir ciertos requisitos establecidos en la ley, reglamento o acto de la concesión, dentro de un determinado plazo y no cumple con ellos, por ejemplo la falta de cumplimiento del concesionario en adquirir el equipo necesario para la prestación del servicio, no iniciar su prestación en plazo, etc.

6. Rescate.

El rescate se entiende como el acto administrativo a través del cual la autoridad administrativa recupera los bienes que había concedido por causas de utilidad pública o interés público mediante indemnización.

El hecho de denominar “rescate” es debido a que los bienes nunca estuvieron fuera del dominio del estado, sino que sólo se permitió el uso temporal de estos bienes al concesionario.

Este principio sólo es aplicable a las concesiones sobre la explotación de bienes del dominio público del estado.

7. Renuncia

Existe otra posibilidad de extinción de la concesión cuando el concesionario haga una renuncia de los derechos que se hayan otorgado a su favor.

La renuncia a la concesión puede depender de la importancia que tenga el servicio público o la explotación de bienes del estado; se puede decir que la renuncia es aceptable cuando el servicio público sea obsoleto o cuando la explotación de un bien no sea rentable económicamente, pero habrá otros casos en que el interés público no aceptará la renuncia en tanto no se asegure la transmisión a terceros del servicio o la explotación del bien garantizado la continuidad de sus actividades o que sea la misma administración quien se haga cargo de los mismos.

8. Quiebra del Concesionario.

Una última causa de extinción de las concesiones puede ser la quiebra del concesionario de bienes o servicios públicos.

Cuando esta causa se presenta, las autoridades administrativas, en los casos de servicios públicos de vital importancia, deben proceder a asegurar la continuidad de los mismos aún cuando se siga operando en estado de quiebra.

Cuando la causa de la quiebra es imputable al concesionario, se procede a determinar las causas de este incumplimiento, se le notifica al concesionario esta situación para que manifieste lo que a derecho convenga o para que exhiba pruebas de que no incurrió en faltas y posteriormente se dicta un acto administrativo declarando la revocación o caducidad de la concesión, haciéndose efectivas las garantías que haya otorgado y publicándose en el Diario Oficial de la Federación.

Es importante comentar que los principios generales de la concesión comentados anteriormente, son aplicables con las variaciones impuestas por la legislación local de conformidad al marco jurídico descrito en el capítulo anterior, así como a la práctica y necesidades de los servicios públicos locales y la explotación de los bienes de los estados y los mu-



nicipios.

V.2 Procedimiento para el Otorgamiento de Concesiones de Servicios Públicos y Bienes de Dominio Público Locales

Es objeto del presente subapartado describir de manera general los principales aspectos administrativos que se deben de considerar para el otorgamiento de las concesiones de los servicios públicos y los bienes de dominio público locales, incluyendo además ejemplos de concesiones de servicios públicos otorgadas a nivel federal, estatal y municipal.

- El otorgamiento de la concesión a nivel federal.

Aunque no es objeto de este trabajo el analizar el procedimiento administrativo del otorgamiento de concesiones a nivel federal, consi-

deramos necesario incluirlo, aunque sea para tener una idea del mismo y para estar en condiciones de referenciarlo a nivel local.

El procedimiento para el otorgamiento de concesiones a nivel federal en términos muy generales es el siguiente:

- Inicia con la solicitud de concesión del particular.

En esta solicitud se deben de llenar todos los requisitos que exigen las disposiciones legales.

- Prosigue con la publicación de un extracto de la solicitud de concesión en el Diario Oficial de la Federación.
- Para los casos en que haya oposición el otorgamiento de la concesión (sólo aplicables para las materias de transportes, aguas nacionales, radiodifusión y televisión y minería) se declara si es o no procedente por parte de la autoridad administrativa.
- Se selecciona la solicitud para la concesión del servicio público una vez que la autoridad administrativa determine que el solicitante cumplió con todos los requisitos establecidos, se comprueba su capacidad legal, técnica y financiera y que haya otorgado las garantías previstas en la ley.
- Si la autoridad administrativa lo estima adecuado para el interés general, otorgará la concesión mediante una decisión administrativa que se expresa por medio de un acuerdo escrito.
- Por último, para que las concesiones surtan sus efectos, se publican en el Diario Oficial de la Federación, esto en virtud de que la concesión contiene disposiciones legales que regulan la situación del concesionario, la de los usuarios del servicio y sus bases de funcionamiento.

Con el objeto de ejemplificar una concesión otorgada por el gobierno federal en materia de servicios públicos hemos incluido en el Anexo No. 1 de este capítulo, la publicación en el Diario Oficial de la Federación del otorgamiento de una concesión por parte de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Una vez comentado el procedimiento a nivel federal, pasaremos ahora a describir en líneas generales el procedimiento para el otorgamiento de concesiones de la explotación de bienes y servicios públicos locales.

El procedimiento del otorgamiento de concesiones, lo hemos fundamentado en los documentos denominados "Ley que Establece las Bases para el Régimen de Permisos, Licencias y Concesiones para la Prestación de Servicios Públicos y la Explotación y Aprovechamiento de Bienes de Dominio del Estado y los Ayuntamientos" publicada el martes 10 de octubre de 1989 en el periódico oficial del Estado de Guerrero, y la Ley de Bienes y Concesiones del estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 31 de diciembre de 1992.

De acuerdo a dichos documentos, así como distintas leyes orgánicas municipales de diversos estados, reglamentos municipales y otros documentos, los aspectos más importantes a considerar para el otorgamiento de concesiones son:

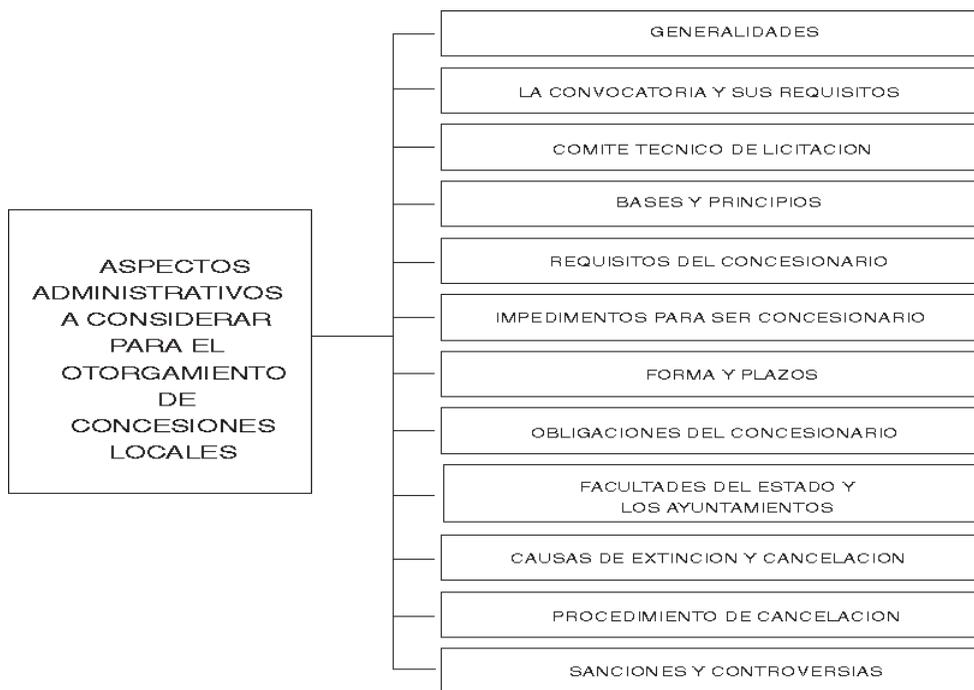
1. Generalidades de las concesiones.
2. La convocatoria y sus requisitos.
3. El comité técnico de licitación y otorgamiento de concesiones.
4. Las bases y principios para el otorgamiento de concesiones de servicios públicos.
5. Los requisitos para poder ser concesionario.
6. Los impedimentos para ser concesionario.
7. La forma y plazos de las concesiones.
8. Las obligaciones del concesionario.
9. Las facultades del estado y los ayuntamientos.
10. Las causas de extinción y cancelación de las concesiones.
11. Del procedimiento para la cancelación de las concesiones.

12. De las sanciones y controversias.

1. Generalidades

Dentro de este apartado del documento que rige la concesión de servicios públicos y la explotación de bienes locales se integran los aspectos siguientes:

- El señalamiento de que la ley es de orden público, interés social y de observancia general para todos los habitantes del estado.
- El objeto de la ley, que consiste en establecer las bases para el régimen de concesiones para la prestación de los servicios públicos y la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del estado y los ayuntamientos.
- El concepto de servicio público.
- El concepto de concesión.
- El concepto de patrimonio.
- El concepto de bienes de dominio público.
- El concepto de bienes de dominio privado.
- Son causas de utilidad pública la expropiación, construcción, ampliación, mejora y conservación de infraestructura de servicios públicos.
- La aplicación supletoria de la ley a otros ordenamientos que regulen las concesiones.
- La facultad del ejecutivo estatal y del presidente municipal del otorgamiento y revocación de concesiones, en algunos casos y dependiendo del plazo, con la autorización del congreso del estado.



2. De la Convocatoria y sus requisitos

En este apartado se incluyen los aspectos siguientes:

- La justificación de la concesión de servicios públicos y la explotación de bienes de dominio público.

Esta justificación se basa en enunciar que en los casos en que el estado o el ayuntamiento no pueda prestar servicios públicos o la explotación de bienes, por carecer de los recursos necesarios para ello o para hacer más eficiente su explotación, podrán otorgarse concesiones a personas físicas o morales que cumplan con los requisitos estipulados.

- El estado o el ayuntamiento, mediante un acuerdo decidirán sobre la conveniencia de otorgar concesiones de determinadas materias en base a las políticas establecidas bien sea en el plan estatal de desarrollo o en plan municipal de desarrollo.

- Una vez emitido el acuerdo anterior, la autoridad estatal o municipal competente procede a convocar a las personas físicas o morales interesadas en la prestación de servicios públicos o la explotación de bienes del dominio público del estado o del municipio, publicándose esta convocatoria en el periódico oficial del estado y en uno de los diarios de mayor circulación del municipio.
- La convocatoria deberá tener los requisitos siguientes:
 - La referencia del acuerdo correspondiente del estado o del ayuntamiento.
 - El señalamiento del centro de población o la región donde vaya a prestarse el servicio público o la explotación de algún bien de propiedad estatal o municipal.
 - La autoridad estatal o municipal a quien deberá presentar la solicitud correspondiente y el domicilio de la misma.
 - La fecha límite para la presentación de solicitudes.
 - Los requisitos que deberán cumplir los interesados y,
 - Los demás que considere necesarias el estado y los ayuntamientos.

Esta convocatoria deberá ser publicada en el periódico oficial del estado y en uno de los periódicos de mayor circulación del municipio donde vaya a otorgarse la concesión. Además deberá fijarse por un término de 15 días naturales en los tableros de avisos de palacio de gobierno bien sea estatal o municipal y dársele la publicidad que el estado o el ayuntamiento consideren necesarios.

3. El Comité Técnico de Licitación de las Concesiones

El objeto, integración y funciones de este comité de licitación como se establece en el estado de Guerrero o la Comisión Estatal de Bienes y Concesiones tal como lo establece la ley de bienes y concesiones del estado de Sonora son los siguientes:

-
- El comité técnico de licitación y otorgamiento de concesiones, es un órgano colegiado que tiene por objeto la recepción, análisis y aprobación de las solicitudes de las personas físicas o morales interesadas en la prestación de los servicios públicos o en la explotación de bienes de propiedad pública del estado o de los municipios susceptibles de ser concesionados, así como del conocimiento del rescate de las concesiones.
 - La integración de este comité técnico está conformado por los titulares de las dependencias y entidades y los coordinadores de los gabinetes de la administración pública, quienes lo presidirán de acuerdo a la materia y ramo de que se trate.
 - El Comité tendrá la responsabilidad de mantener actualizado el padrón estatal de concesionarios e igual obligación tendrán los presidentes municipales, quienes deberán rendir informes de las modificaciones de los padrones municipales, al congreso del estado.

Para el caso de Sonora donde existe la comisión estatal de bienes y concesiones, ésta tiene las características siguientes:

- La comisión estatal de bienes y concesiones es un órgano desconcentrado, con personalidad jurídica técnica y operativa y jerárquicamente subordinada a la Secretaría de Finanzas.
- La comisión estatal contará con un consejo técnico consultivo que será presidido por el Secretario de Finanzas y cuya integración está dada por los titulares de las secretarías de planeación del desarrollo y gasto público, infraestructura urbana y ecología, desarrollo económico y productividad y la contraloría del estado como miembros permanentes.
- Entre las atribuciones que tiene la comisión estatal se encuentran:
 - Emitir opiniones relacionadas con la problemática de las concesiones,
 - Establecer subcomisiones y grupos de trabajo, etc.

4. Bases y Principios para el Otorgamiento de Concesiones

Para el otorgamiento de concesiones, el estado y los ayuntamientos exigirán a los solicitantes de concesiones los siguientes requisitos:

- Capital contable mínimo.
- Testimonio del acta constitutiva en caso de personas morales.
- Capacidad técnica.
- Declaración escrita, bajo protesta de decir verdad de no tener impedimentos para ser concesionario.
- Otros que estime necesarios el estado o el ayuntamiento.

Otras de las bases para el procedimiento del otorgamiento de concesiones lo constituye el hecho de que el estado o los ayuntamientos deben proporcionar, previo pago que corresponda, la información necesaria respecto de las condiciones en que se deberá prestar el servicio público a la explotación de bienes, dicha información deberá contener los aspectos siguientes:

- Efectos económicos y sociales que se pretendan lograr.
- Objetos y metas que se persigan por la explotación de bienes de dominio público y la prestación del servicio público, en términos de metas y resultados.
- Fecha probable de inicio de la explotación del bien o de prestación del servicio concesionado.
- Monto de las tarifas o cuotas que se causarán inicialmente como contraprestación.
- Descripción de las instalaciones y demás equipo con los que deberá iniciarse la prestación del servicio.
- Lugar, ubicación, y período de la concesión.

-
- Modelo del documento de la concesión.
 - Los demás aspectos que a juicio del estado o los ayuntamientos resulten necesarios.

Por otra parte, los particulares interesados en la obtención de la concesión deberán presentar por escrito su solicitud ante la autoridad estatal o municipal señalados en la convocatoria dentro del plazo fijado por la misma.

Si por alguna circunstancia la autoridad que recibió la solicitud determina la falta de cumplimiento de algún requisito o se requiere alguna aclaración, este hecho se le notificará por escrito al interesado para que en un plazo de 10 días naturales subsane o aclare la situación y, en caso de no realizarlos, se tendrá por no presentada la solicitud.

Terminado el plazo para la recepción de solicitudes, el estado o los ayuntamientos en base a un dictamen técnico, financiero, legal y administrativo emitirá la resolución correspondiente en un término de 30 días, asentando además los aspectos siguientes:

- Las solicitudes rechazadas y sus motivos,
- Selección del solicitante para ser el titular de la concesión.
- Publicación de la resolución en el periódico oficial del estado y en la gaceta del ayuntamiento, en su caso.
- Determinación del régimen a que deberá sujetarse la concesión, de común acuerdo entre la autoridad y la persona favorecida con la concesión.
- En la determinación del régimen de la concesión, deberá establecerse la duración, causas de caducidad y cancelación de la concesión y los mecanismos de vigilancia por parte del estado o los ayuntamientos.
- La fijación de las condiciones bajo las cuales se garantizaría la generalidad, suficiencia y regularidad del servicio concesionado.

- La sujeción a las tarifas que autorice el estado o los ayuntamientos, en su caso.
- La posibilidad de modificar en cualquier momento el funcionamiento del servicio público concesionado por parte de la autoridad cuando así lo demande el interés público.

5. Requisitos para poder ser Concesionario

Además de los requisitos comentados en la solicitud de las concesiones, para poder ser concesionario se requiere:

- Ser mexicano
- Preferentemente ser vecino del municipio o región, donde se encuentra el servicio o bien de dominio público a concesionar.
- Ser solvente económicamente.
- Estar en pleno ejercicio de derechos ciudadanos.
- Estar constituido, en caso de persona moral, conforme a las leyes aplicables.
- Las demás que el estado o el ayuntamiento establezca.

6. Impedimentos para ser concesionario

Las personas físicas o morales siguientes estarán impedidos para solicitar el otorgamiento de concesiones:

- Los servidores públicos federales, estatales o municipales.
- Los cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grados, los colaterales hasta cuarto grado y los parientes por afinidad de los funcionarios que determinen el otorgamiento de la concesión.
- Las empresas en las cuales los servidores públicos directamente involucrados tengan intereses económicos.

-
- Los demás que determine el estado o los ayuntamientos.

7. Forma y de Plazos de la Concesión

Respecto del plazo otorgado en las concesiones, puede ser variable; en la ley de concesiones de Guerrero se establece que cuando sean otorgadas por el estado, el término máximo será de 20 años y de 15 años para los ayuntamientos.

Si por efectos de la naturaleza del servicio público se requiere un plazo mayor al comentado en el párrafo anterior, el estado o los ayuntamientos pondrán a consideración del congreso local los elementos procedentes para su aprobación, detallando la reinversión que pretenda hacer el concesionario para mejorar las instalaciones y operación del servicio público.

En el caso de concesiones sobre inmuebles de dominio público (de acuerdo a lo que establece la ley de Bienes y Concesiones de Sonora), tiene como término un plazo de hasta 30 años, el cual podrá ser prorrogado hasta por plazos equivalentes a los originalmente señalados, atendiendo a lo siguiente:

- El monto de la inversión que el concesionario aplicará.
- El plazo de amortización de la inversión realizada.
- El beneficio social o económico que represente para la localidad o región.
- La necesidad de la actividad o del servicio que se preste.
- El cumplimiento de las obligaciones a cargo del concesionario.
- La reinversión que se haga para mejoramiento de las instalaciones del servicio.
- Asimismo, el titular de la concesión gozará de un plazo de cinco años previo al vencimiento de la concesión para solicitar prórroga correspondiente y del cual será preferente.

- Se determina también que al término del plazo de la concesión a la última prórroga, las obras o instalaciones adheridas al inmueble concesionado se revertirán en favor del estado.

Por lo que se refiere a la forma o al escrito donde se otorga la concesión, éste deberá tener las consideraciones siguientes:

- La precisión del servicio público y los bienes que pueden afectarse en su prestación por parte del concesionario.
- Las medidas que el concesionario deberá tomar en cuenta para asegurar el funcionamiento del servicio.
- Las sanciones a que se hará acreedor el concesionario en los casos de irregularidades en el servicio.
- Las condiciones en que los usuarios del servicio pueden utilizar tanto los bienes como el propio servicio.
- Las tarifas, las formas de modificarlas o actualizarlas y las contraprestaciones que tenga que cubrir el beneficiario del servicio, y
- La fianza o garantía que el concesionario otorgará para responder con eficiencia el servicio.

Además el documento sobre la concesión que emita el estado o el ayuntamiento deberá especificar:

- Nombre y domicilio del concesionario.
- Identificación del servicio público concesionado.
- Identificación del centro de población o región donde se prestará el servicio público concesionado.
- Causas de extinción de la concesión.
- Las demás disposiciones que el estado o los ayuntamientos estimen necesarias.

Para una mayor claridad y comprensión de los documentos donde se otorgan concesiones de servicios públicos locales véanse los anexos 2 y 3 de este capítulo.

8. Obligaciones de los Concesionarios

Entre las principales obligaciones que tienen los concesionarios se encuentran las siguientes:

- Prestar el servicio público concesionado con sujeción a lo establecido en la ley y sus disposiciones reglamentarias y apegarse a las políticas y prioridades que establezca el plan estatal de desarrollo o en su caso el plan municipal de desarrollo.
- Prestar el servicio público con apego estricto a los términos de la concesión y disponer del equipo, personal e instalaciones para cubrir las demandas del servicio concesionado.
- Conservar en óptimas condiciones las obras e instalaciones dedicadas al servicio público.
- Cumplir con los horarios establecidos por el estado o los ayuntamientos para la prestación del servicio.
- Exhibir de manera visible y permanente las tarifas o cuotas autorizadas por el ayuntamiento o el estado y apegarse a los mismos en el cobro del servicio.
- Otorgar garantías a favor del estado o los ayuntamientos para asegurar el cumplimiento de obligaciones que adquieren conforme a lo establecido en la ley y sus reglamentos.
- Asumir la responsabilidad financiera del servicio público concesionado.
- Tramitar y obtener de las autoridades de los tres niveles de gobierno los permisos, licencias y autorizaciones que se requieran para la prestación del servicio.
- Previa autorización del estado o los ayuntamientos, realizar las obras e instalaciones que se requieran para prestar el servicio.

- Guardar y custodiar los bienes destinados al servicio público.
- Cubrir a la municipal o estatal, las participaciones o pagos que correspondan, así como los derechos determinados por leyes fiscales.
- Contratar seguros contra riesgos, accidentes, siniestros, personal, equipo e instalaciones.
- Iniciar la prestación del servicio público una vez que se aprueben las instalaciones para el estado o los ayuntamientos.
- Iniciar la prestación del servicio dentro del plazo establecido en la concesión.
- Los demás que establezca el estado o los ayuntamientos.

9. Facultades del Estado y los Ayuntamientos

Las facultades del estado y los ayuntamiento en materia de concesiones de servicios públicos son las que presentamos a continuación:

- Vigilar el cumplimiento de obligaciones del concesionario y efectuar las modificaciones que se estimen convenientes.
- Ocupar de manera fundada y motivada el servicio público, por el tiempo que se estime conveniente, o intervenir su administración cuando el concesionario se niegue a prestar el servicio o no le preste de manera eficaz.
- Vigilar que los bienes muebles e inmuebles del servicio público sean destinados a ello.
- Vigilar que el concesionario no especule con la prestación del servicio público.
- Dictar resoluciones de extinción de las concesiones cuando proceda conforme a ley.

10. Causas de extinción de la concesión

Las causas de extinción de las concesiones pueden ser las siguientes:

- Cancelación

La concesión de servicios públicos podrá ser cancelada en los casos siguientes:

- Por interrumpir el servicio sin causa justificada o sin autorización por escrito de la autoridad concedente.
 - Por ceder, hipotecar, enajenar o gravar la concesión sin previa autorización del estado o el ayuntamiento.
 - Por modificaciones o alteraciones sustanciales a la naturaleza del servicio.
 - Por dejar de pagar oportunamente los derechos por el otorgamiento de la concesión a la autoridad.
 - Por no otorgar la garantía para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios.
 - Por no iniciar la prestación del servicio, una vez aprobadas las instalaciones, dentro del término señalado.
 - Por falta de cumplimiento de obligaciones.
 - Por violar los preceptos previstos en las leyes de la materia de la concesión.
- Por consentimiento expreso de ambas partes.
- Por causas de utilidad o interés público, mediante indemnización cuyo monto será fijado a juicio de peritos.
- Por caducidad, la cual se entiende como la extinción de la concesión por falta del ejercicio de los derechos estipulados en la misma concesión.

Las causas de la caducidad son: el término de la vigencia de la concesión, no iniciar en plazo la prestación del servicio y la interrupción del servicio sin causa justificada.

Cuando la concesión se extinga por alguna causa, los bienes afectados pasarán a formar parte del patrimonio del estado o los ayuntamiento y las resoluciones de extinción de concesiones se publicaran en el periódico oficial del estado o en la gaceta municipal.

11. Procedimiento para la cancelación de concesiones

El procedimiento para la cancelación de concesiones se substanciará y resolverá por las autoridades estatales o municipales apegándose a las disposiciones siguientes:

- Se inicia de oficio o a petición de parte.
- Se notifica al concesionario la iniciación del procedimiento.
- Se abre un período aprobatorio por un término de 15 días hábiles contados al día siguiente de la notificación.
- Se desahogan las pruebas ofrecidas en el lugar, día y hora que fijen las autoridades estatales o municipales.
- Se dictará la resolución dentro de los 5 días siguientes al desahogo de las pruebas.
- Se notificará personalmente al interesado la resolución emitida.

12. Sanciones y controversias

Las violaciones a la Ley de Concesiones y sus disposiciones reglamentarias, así como los acuerdos del Comité de Licitación de Concesiones se sancionarán de la siguiente manera:

- Multa.

La multa se entiende como la sanción pecuniaria impuesta por violar la disposición de la ley y sus disposiciones reglamentarias y va-

riará según la gravedad de la infracción de 100 a 500 veces el salario mínimo diario vigente en la región donde se cometa.

La multa se aplica en los casos de violación a tarifas, violación a los principios generales del servicio, por estar impedidos para ser concesionarios, ejecutar obras sin autorización, no cumplir obligaciones, iniciar la prestación del servicio sin ser aprobadas las instalaciones y no iniciar la prestación del servicio en el plazo previsto.

- Suspensión de la concesión.

La suspensión es la sanción que deja sin efectos los beneficios derivados de una concesión por un tiempo determinado por contravenir la ley y sus disposiciones reglamentarias, la suspensión, dependiendo de la gravedad de la infracción, variará de uno a doce meses.

La suspensión se aplica en los casos de que el concesionario: no preste el servicio con sujeción a la ley y en plazo, no disponga del equipo necesario, no mantenga en óptimas condiciones el servicio, no otorgue garantías, no asuma la responsabilidad financiera, no obtenga permisos o autorizaciones de autoridades, inicie la prestación del servicio sin ser aprobadas las instalaciones, reincida en la violación de tarifas, reincida en no cumplir los principios generales del servicio y reincida en no cumplir horarios y la exhibición de tarifas autorizadas.

- Revocación de la concesión

La revocación se entiende como la cancelación total o parcial de los derechos derivados de la concesión.

Las causas de la revocación son las causas de cancelación (ya comentados anteriormente); el incumplimiento de condiciones, modalidades y tarifas del servicio; el incumplimiento de obligaciones fiscales; la falta de renovación del equipo o instalaciones; obtener concesiones violando la ley y las causas de caducidad citados en párrafos anteriores.

Para finalizar señalaremos que el aseguramiento del interés fiscal para el cobro de sanciones pecuniarias se hará conforme a las dis-

posiciones establecidas; que las controversias que se susciten se resolverán conforme lo establece la ley de justicia administrativa y del tribunal de lo contencioso administrativo; la aplicación de la ley se hará sin menoscabo de la aplicación o disposiciones civiles y penales y las violaciones a la ley de concesiones y sus disposiciones reglamentarias por parte de los servidores públicos se sancionará en los términos de la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos.

ANEXO No. 1

CONCESION otorgada al Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria, para la atención de los tratamientos y servicios de fumigación, limpia, desinsectación y desinfectación de productos y subproductos agropecuarios cuarentenados, que se transporten en los vehículos que arriben en el punto de control de Cancún, Q.Roo., publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Viernes 12 de Febrero de 1993.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

ALFREDO ROJAS CABRERA, Oficial Mayor de la secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con fundamento en los artículos 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 18 de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos; 4 y 7, fracción XIII, del Reglamento Interior de esta dependencia del ejecutivo Federal, y de conformidad con los artículos 35, fracciones I, II, VI y XXXVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, 3, 4, 17, 18, 19, 53, 54, 113, 114, 115, 126 y demás relativos de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos; 57, 58, 59 60, 143, 145, 146, 147 y 148 del reglamento en Materia de Sanidad Vegetal y 55, 57, 58 y 60 del reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos en materia de movilización de animales y sus productos, otorga a favor del "Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria".

Concesión para la atención de los tratamientos y servicios de fumigación, limpia, desinfección y desinsectación de productos y subproductos agropecuarios cuarentenados, así como aquellos que, aun y cuando no estén dentro de las cuarentenas, deberán sujetarse a tales tratamientos por disposición especial que se dicte sobre el particular o por acuerdo específico de la Secretaría; de carros, góndolas, plataformas de ferrocarril y de cualesquiera otros vehículos en que se efectúe la transportación de dichos productos y subproductos agropecuarios; además de corredores, patios, bodegas y en general de todos los lugares por donde se acarrean o se depositen los productos y subproductos agropecuarios que se transporten en los vehículos que arriben en el punto de control de Cancún, Quintana Roo.

De conformidad con las siguientes disposiciones:

PRIMERA.- La Secretaría de Agricultura y recursos Hidráulicos quien en lo sucesivo se denominará "La Dependencia", otorga concesión intransferible a el "Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria", quien en lo subsecuente se denominará "El Concesionario" para proporcionar en el lugar de control que se detalla en el proemio de este instrumento jurídico, las actividades que adelante se mencionan.

SEGUNDA.- "El Concesionario" se obliga a dar aviso a "La dependencia" del inicio de la prestación de los tratamientos y servicios y a efectuar los trabajos de fumigación, limpia, desinfección y desinsectación de productos y subproductos agropecuarios cuarentenados en corredores, patios, bodegas y carros de caja, jaulas, góndolas, plataformas de ferrocarril o de cualesquiera otro tipo de vehículos que pretendan internarse al país que transporten mercancía cuarentenada o que sea posible portadora de plagas o enfermedades, a juicio de "La dependencia".

TERCERA.- "El Concesionario" atenderá los tratamientos y servicios materia de esta concesión observando las disposiciones relativas de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, sus reglamentos en materia de sanidad vegetal y de movilización de animales y sus productos, así como las cuarentenas vegetales y animales vigentes y demás disposiciones aplicables.

CUARTA.- "El Concesionario" se reunirá periódicamente con "La Dependencia", con el objeto de que esta última dé a conocer la actualización de normas y regulaciones y demás disposiciones en materia de tratamiento cuarentenarios, en sus aspectos técnicos y legales.

QUINTA.- "La Dependencia" remitirá a "El Concesionario" por escrito con acuse de recibo, la lista de los productos y subproductos agropecuarios que de conformidad con las cuarentenas vegetales y animales vigentes, deberán sujetarse a los tratamientos y servicios de concesión y aquellos productos no cuarentenados que por disposición especial de "La Dependencia", requieran de dichos tratamientos.

SEXTA.- "El Concesionario" deberá tener constantemente en disponibilidad todo el personal, materiales, equipos y plaguicidas en cantidades necesarias, para realizar en forma eficiente los trabajos materia de esta

concesión, tanto a los productos y subproductos agropecuarios de que se trata, como a los vehículos que los transporten, para el efecto deberá ajustarse a lo establecido en el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sanidad vegetal.

SEPTIMA.- “El Concesionario” para atender los servicios materia de esta concesión, contará en cada uno de los lugares o puntos de control señalados anteriormente, con el o los responsables técnicos necesarios, los que contratará por su cuenta, no estableciéndose por ningún motivo relaciones de carácter laboral, civil, o de ninguna índole, entre “La Dependencia” y dicho personal técnico.

El responsable técnico deberá cumplir con los requisitos señalados en los artículos 53, 54, 113, 114 y demás relativos de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos y 148 y siguientes del Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sanidad vegetal.

OCTAVA.- “El Concesionario”, de acuerdo con la fracción V del artículo 57 del Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sanidad vegetal, otorgará dentro de los 30 días naturales siguientes, contados a partir de la fecha de otorgamiento de esta concesión, una fianza de depósito a nombre de la Tesorería de la Federación, por la cantidad de: \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N.), para garantizar el cabal cumplimiento de sus obligaciones.

NOVENA.- “El Concesionario” se compromete a efectuar de inmediato todos los tratamientos y servicios objeto de esta concesión, de acuerdo a las instrucciones técnicas de tratamientos cuarentenarios (forma TC-03-01) que previamente emitan los jefes de Inspectoría de Sanidad Fitopecuaria correspondientes. Dichas instrucciones técnicas, se entregarán a “El Concesionario” por escrito con acuse de recibo, debiendo apegarse a los manuales e instructivos que al efecto dicte “La Dependencia”, a fin de dar cumplimiento al artículo 57 del Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sanidad vegetal.

DECIMA.- “El Concesionario” se obliga a prestar toda clase de facilidades a los inspectores de Sanidad Fitopecuaria comisionados por “La De-

pendencia" a través de la jefatura del Programa de Sanidad y protección Agropecuaria y Forestal dependiente de la delegación estatal correspondiente, a fin de que vigilen y supervisen permanentemente las operaciones técnicas materia de esta concesión.

DECIMAPRIMERA.- "El Concesionario" aplicará los tratamientos de fumigación, limpia, desinfección y desinsectación que soliciten los interesados, por riguroso orden de presentación de las solicitudes, las que deberán ser visadas por los inspectores comisionados por "La Dependencia".

DECIMASEGUNDA.- "El Concesionario" deberá emplear en los tratamientos de fumigación, las sustancias, dosificaciones y tiempos de exposición prescritos por las disposiciones relativas o por las que en el futuro dicte "La Dependencia" en la desinsectación y desinfección, ya sea por aspersión o nebulización, se utilizará los insecticidas y desinfectantes, con las dosificaciones apropiadas, que a efecto dicte "La Dependencia".

DECIMATERCERA.- "La Dependencia" a través de sus jefes de Inspecciones de Sanidad Fitopecuaria, supervisarán los tratamientos y servicios aplicados por "El Concesionario", y si los resultados son satisfactorios, serán acreditados mediante la expedición de certificados de tratamientos cuarentenarios (forma TC-03-02) correspondientes.

DECIMACUARTA.- "La Dependencia" practicará verificaciones periódicas, mediante visitas a "EL Concesionario", para constatar el nivel técnico del personal, la existencia, calidad, cantidad y condiciones del equipo y los plaguicidas en almacén utilizados en los servicios concesionados, así como de sus resultados y actividades desarrolladas.

DECIMAQUINTA.- "El Concesionario" se obliga a cobrar por los servicios prestados en los términos de las tarifas que adelante se transcriben, mismas que ya incluyen el impuesto al valor agregado, así como el 3% de descuento del P.E.C.E.

| TRATAMIENTOS | FRONTERAS Y TERRESTRES | |
|--|-------------------------|-------------------------|
| | PUERTOS | INTERNOS |
| 1.- Fumigación por metro cúbico del vehículo con o sin carga agrícola y carga general transportada en barcos, tolvas y furgones de ferrocarril, trailers, camiones de carga, contenedores, etc.: | | |
| De 1 a 100 m3 | \$958.00/m3 | \$958.00/m3 |
| De 101 a 200 m3 | \$872.00/m3 | \$872.00/m3 |
| de 201 m3 en adelante | \$796.00/m3 | \$796.00/m3 |
| 2.- Fumigación por metro cúbico bajo lonas y vehículos con sacos de papel o tambores de cartón-metal con productos de origen láctico, procedentes de países cuarentenados y transportados en furgones de ferrocarril, barcos de carga general, contenedores, camiones y trailers. | \$544.00/m3 | \$544.00/m3 |
| 3.- Aspersión o nebulización para: | | |
| 3.1.- Desinsectación, desinfección a vehículos con o sin mercancía agrícola y/o pecuaria tratada y carga general que sea transbordada en furgones, tolvas, góndolas, plataformas y jaulas de ferrocarril, camiones de carga, trailers, contenedores, etc. | \$10,503.00 Vehículo | \$10,503.00 Vehículo |
| 3.2.- Desinsectación o desinfección por metro cuadrado a cubiertas, andenes de descarga, patios, pisos, corredores y pasillos de buques en almacenes o bodegas, otros lugares de acceso de aduanas fiscales, a embalajes o empaques de cartón, madera, sacos de papel, sacos de yute, corcho, unicel y otros que contengan carga general de origen no vegetal. | \$270.00/m2 | \$270.00/m2 |
| 3.3.- Desinsectar y/o desinfectar la basura desechos alimentos a bordo de buques. | \$853.00/Kg | |
| 4.- Limpia. | | |
| 4.1.- Carro de ferrocarril, (furgones, tolvas, góndolas, jaulas, plataformas, etc.), contenedores, trailers, camiones tortons, etc.) | \$5,135.00 Vehículo | \$5,135.00 Vehículo |
| 4.2.- Camiones de carga de redilas, camionetas, remolques, etc. | \$2,567.00 Vehículo | \$2,567.00 Vehículo |

DECIMASEXTA.- Las tarifas a que se refiere la disposición anterior para los tratamientos y servicios de fumigación, limpia, desinfección y desinsectación, podrán modificarse, previa autorización de "La Dependencia", y entrarán en vigor a partir de la fecha de notificación que para tal fin emita por escrito a "El Concesionario".

DECIMASEPTIMA.- Si las circunstancias lo ameritan, a juicio de "La Dependencia", "El Concesionario" deberá sujetar a tratamiento los transportes, en los casos en que la mercancía sea transbordada directamente a ellos y cobrando por la desinsectación y/o desinsectación por aspersión o nebulización para los carros de ferrocarril, ya sea carro-caja, góndolas o plataformas.

Cuando se trate de mercancía importada en envases "containers" esta mercancía según su naturaleza será fumigada, asperjada o nebulizada a juicio de "La Dependencia", con fumigantes, insecticidas y desinfectantes autorizados por "La Dependencia" aplicándose las tarifas correspondientes y siguiendo las técnicas de aplicación ordenadas por la propia "Dependencia".

DECIMAOCTAVA.- "El Concesionario" se obliga a prestar los tratamientos y servicios referidos en la disposición primera, cuando a petición expresa de algún particular se soliciten dichos tratamientos para los productos y subproductos agropecuarios destinados a la exportación y siguiendo con las técnicas y procedimientos ordenados por "La Dependencia", aplicándose las tarifas correspondientes.

Estos tratamientos y servicios serán supervisados y posteriormente acreditados por "La Dependencia" a través de sus jefes de Inspectorías de Sanidad Fitopecuaria.

DECIMONOVENA.- "El Concesionario" acepta que "La Dependencia" es ajena a cualquier obligación que él contraiga con motivo de los servicios objeto de esta concesión, ya sea civil, mercantil, laboral, de orden contractual o extracontractual.

VIGESIMA.- "El Concesionario" se obliga, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la firma de la presente concesión, a celebrar contrato de seguro con compañía autorizada a fin de responder contra accidentes en las instalaciones, posibles daños y perjuicios que se

causen a: "La Dependencia" o a terceros, así como cualquier otro riesgo que se derive de la ejecución de los servicios a él encomendados.

VIGESIMAPRIMERA.- "El Concesionario" se obliga a realizar dentro de los treinta días naturales siguientes a la suscripción de la presente concesión, los trámites necesarios para que a su costa se efectúe la publicación de este documento en el Diario Oficial de la Federación.

VIGESIMASEGUNDA.- "La Dependencia" podrá discrecionalmente dar por terminada anticipadamente la presente concesión, si así lo estima conveniente sin responsabilidad para "La Dependencia" y sin necesidad de declaración judicial alguna otorgando en su caso a "El Concesionario", un plazo de noventa días naturales para la terminación de actividades pendientes.

VIGECIMATERCERA.- "El Concesionario" no podrá ceder a terceros, total o parcialmente los derechos que se deriven de la presente concesión, salvo que medie autorización previa y por escrito de "La Dependencia".

VIGESIMACUARTA.- La presente concesión entrará en vigor a partir del 16 de julio del año en curso, y terminará el 31 de diciembre de 1994, independientemente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Dicha vigencia podrá discrecionalmente ser prorrogada, siempre y cuando "El Concesionario" haya dado cumplimiento a todas y cada una de las obligaciones estipuladas en el presente instrumento.

VIGESIMOQUINTA.- La presente concesión podrá revocarse por incumplimiento o violación de cualquiera de las obligaciones que a "El Concesionario" le impone la misma, de conformidad con los artículos 143, 145 y 147 del Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos en materia de sanidad vegetal.

VIGESIMOSEXTA.- Para los efectos de la cláusula anterior, "La Dependencia" comunicará a "El Concesionario" personalmente y por escrito el motivo de la revocación a efecto de que éste, en un plazo no mayor de quince días naturales, contados a partir de la notificación exponga lo que a su derecho convenga. Si transcurrido ese plazo "El Concesionario" no manifiesta nada en defensa o si después de analizar las razones aducidas por éste "La Dependencia" considera que las mismas no son satis-

factorias, se dictará resolución correspondiente, sin responsabilidad para "La Dependencia" y sin necesidad de declaración judicial alguna.

VIGESIMASEPTIMA.- Para el caso de controversia judicial en materia de esta concesión, "El Concesionario" se somete a la jurisdicción de los tribunales federales de la Ciudad de México, Distrito Federal, renunciando expresamente a cualquier otro fuero que por razón de su domicilio o vecindad, pudiera llegar a corresponderle.

México, Distrito Federal, a quince de julio de mil novecientos noventa y dos.- Por "La Dependencia" el Oficial Mayor, Alfredo Rojas Cabrera.- Rúbrica.

Guillermo Colín Sánchez, Director General Jurídico de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con fundamento en el artículo 9o., fracción VIII del Reglamento Interior de esta Dependencia del Ejecutivo Federal.

CERTIFICA

Que la presente, es una reproducción fiel y exacta de su original, el cual tuve a la vista, mismo que consta de nueve fojas útiles, y que obra en el expediente respectivo.

Para constancia y para los efectos a que haya lugar, expido la presente en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los Veintitrés días del mes de octubre de mil novecientos noventa y dos.- Conste.- Rúbrica.

ANEXO No. 2

Concesión otorgada para la Administración del Servicio Público Estatal de Aeropuertos, publicado el 22 de Enero de 1993 en el Periódico Oficial del estado de Baja California.

ACUERDO

Ernesto Ruffo Appel, Gobernador Constitucional del estado de Baja California, en uso de las facultades que al Ejecutivo a mi cargo confieren los Artículos 40 de la Constitución Política del estado de Baja California, 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, y 10 Fracción VI, 13, 14 y 15 de la Ley General de Bienes del Estado.

CONSIDERANDO:

1o.- Que el Gobierno del Estado de Baja California, es propietario del Aeropuerto de San Felipe, ubicado a 7.2 kilómetros al Sureste del Puerto del mismo nombre, en el Municipio de Mexicali, Baja California.

2o.- Que la Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otorgó al estado de Baja California, con fecha 31 de agosto de 1989, el Permiso Número PU ATO 093, para operar en forma de Servicio Público por el término de dos años, el Aeropuerto denominado "SAN FELIPE"; permiso que se renovó en 1991.

3o.- Que el Plan Estatal de Desarrollo 1990-1995 del Gobierno del Estado de Baja California, contempla promover e impulsar la actividad turística de la Entidad y en forma integral la del Aeropuerto de San Felipe, para cuyo fin se hace necesario que dicho Aeropuerto preste sus servicios a su máxima capacidad.

4o.- Que independientemente que es de interés público, es preocupación del Poder Ejecutivo a mi cargo, que la operación del Aeropuerto de San Felipe, se preste en forma continua, profesional y dentro de los márgenes de absoluta seguridad, teniendo interés en ello, los niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal, así como los organismos de carácter privado.

5o.- Que el Gobierno del estado con fecha 18 de Diciembre de 1992, recibió de la Empresa denominada OPERADORA DE SERVICIOS SAN

FELIPE, S.A. DE C.V., solicitud para obtener la concesión de la administración del Aeropuerto de San Felipe, y toda vez que reúne los requisitos para administrar y prestar el Servicio Público con eficiencia a que se refiere el presente acuerdo, se tiene a bien otorgar la presente concesión, misma que por su naturaleza jurídica es intransferible.

6o.- Que el Gobierno del Estado, gestionará ante las autoridades Federales correspondientes, la reinstalación de los servicios de Aduana y Migración para el Aeropuerto de San Felipe.

7o.- Que el solicitante declara ser una empresa mexicana constituida de acuerdo a las leyes de la materia, denominada OPERADORA DE SERVICIOS SAN FELIPE, S.A. DE C.V., representada en este acto por el señor CARLO ENRIQUE MUZQUIZ DAVILA, en su carácter de ADMINISTRADOR UNICO, y manifiesta, bajo protesta de decir verdad que a la fecha no le han sido revocadas o disminuidas sus facultades; que dicha empresa fue constituida según Escritura Pública Número 61,972, Volumen 1,112, de fecha 6 de Noviembre de 1992, pasada ante la fe pública del Licenciado Javier Ibañez, Notario Público Número 3, de la Ciudad de Tijuana, Baja California, misma que quedó inscrita en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de Mexicali, bajo partida número 5010067, de la Sección de Comercio, de fecha 5 de Enero de 1993.

En base a lo anteriormente expuesto, el Ejecutivo a mi cargo, tiene a bien dictar el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO.- El Gobierno del estado, otorga en concesión la administración y prestación del servicio público del Aeropuerto denominado "SAN FELIPE", ubicado en el Puerto de San Felipe, Baja California, a que se refiere el Considerando 1o., de este documento a la Empresa denominada OPERADORA DE SERVICIOS SAN FELIPE, S.A., quedando bajo su custodia, y responsabilidad todas las instalaciones, bienes muebles e inmuebles que lo constituyen, de acuerdo al inventario que por separado se detalla en anexo del presente instrumento y que forma parte del mismo, para todos los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO.- La duración de la presente Concesión, será de dos años, contados a partir de la fecha de publicación del presente Acuerdo en el

Periódico Oficial del estado, pudiendo a juicio del ejecutivo prorrogarse este plazo en períodos de dos años, siempre y cuando en total no exceda de 10 años.

TERCERO.- La concesión se otorga condicionada a que el Gobierno del Estado obtenga las renovaciones o autorizaciones del Permiso que extiende las renovaciones o autorizaciones del Permiso que extiende la Dirección de Aeronáutica Civil, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para la debida operación del Aeropuerto de San Felipe.

CUARTO.- El Concesionario se obliga a destinar las instalaciones, bienes muebles e inmuebles, que constituyen el Aeropuerto de San Felipe, a la administración y prestación del Servicio Público de esa terminal aérea, de acuerdo a su normatividad vigente.

QUINTO.- EL Concesionario deberá mantener las instalaciones del Aeropuerto, en condiciones normales de sanidad y uso, de acuerdo a las normas dictadas por las autoridades Aeroportuarias del País, durante todo el tiempo que dure esta Concesión, para cuyo efecto se da por enterado que para su verificación el Gobierno del Estado, lo hará la Oficialía Mayor de Gobierno a través de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado, y se obliga asimismo a prestar todas las facilidades para el cumplimiento de esta verificación.

SEXTO.- EL Concesionario para el cumplimiento de sus obligaciones, podrá contratar al personal que estime conveniente, responsabilizándose por las relaciones laborales o fiscales que resulten de dicha relación.

SEPTIMO.- El Concesionario destinará el cinco por ciento de los ingresos brutos, producto de la administración del Aeropuerto, provenientes del cobro de cuotas y alquiler de los espacios comerciales, del otorgamiento de servicios y de todos aquellos que generen productos e ingresos adicionales para el funcionamiento del Aeropuerto, al Gobierno del estado, mismo que con las cantidades que se generen producto del porcentaje aportado por el otorgamiento de la presente Concesión, las destinará a la promoción de San Felipe y su Aeropuerto.

OCTAVO.- El Concesionario estará obligado a realizar las obras de remodelación, habilitación, ampliación y optimización de las instalaciones, utilizando para ello el producto de las utilidades que se obtengan por la

operación del inmueble, mismas que deberán presentarse en un programa el día de la firma de la entrega del inmueble, obligándose desde ahora a prestar todas las facilidades para que el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Planeación y Presupuesto realice auditorías periódicas para verificar el cumplimiento de esta obligación.

NOVENO.- El Concesionario podrá celebrar Contratos de Arrendamiento de espacios, para ser utilizados como Restaurante, Bar, locales comerciales, anuncios y estacionamiento, con la única limitación de que el término de dichos contratos no excederá por el que se otorga esta concesión, asimismo el Concesionario tendrá la facultad de celebrar convenios con AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES Y PETROLEOS MEXICANOS, para la adquisición y venta de combustibles para aeronaves, debiendo cumplir con todas y cada una de las medidas de seguridad y control que fijen las autoridades competentes.

DECIMO.- El Concesionario realizará programas de promoción y fomento del turismo nacional o extranjero con la finalidad de lograr que la administración del Aeropuerto sea autosuficiente, por lo que podrá celebrar contratos o convenios con empresas dedicadas a la promoción turística, todo ello sujetándose a los requisitos que marca la legislación sobre transferencia de tecnología e inversiones extranjeras.

DECIMO PRIMERO.- La concesionaria estará obligada a rendir trimestralmente a la Secretaría de Planeación y presupuesto el estado financiero de la administración del Aeropuerto de San Felipe.

DECIMO SEGUNDO.- En caso de prórroga, el Concesionario pagará al Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Finanzas un 5% del total del ingreso bruto a partir del segundo año y por todo el tiempo que tenga vigencia la Concesión.

DECIMOTERCERO.- El Concesionario garantiza la seguridad, eficiencia y regularidad del servicio así como el buen uso de los bienes muebles e inmuebles que constituyen las instalaciones del Aeropuerto mediante fianza otorgada por Compañía Mexicana Afianzadora, por la cantidad de N\$ 300,000.00 (Trescientos Mil Nuevos Pesos, 00/100 M.N.).

Asimismo, el Concesionario estará obligado a obtener póliza de seguro contra daños de incendio o terremoto.

DECIMOCUARTO.- Procede la cancelación de la presente Concesión, en los siguientes casos:

- I. Por constatarse que el servicio se presta en forma distinta a los términos de esta Concesión, que no se cumpla con las obligaciones contraídas o no se preste el servicio concesionado en forma segura y regular.
- II. Si el Concesionario pierde capacidad o carezca de los elementos materiales o técnicos para la administración o prestación del servicio.
- III. Cuando se constate que el Concesionario no conserva los bienes e instalaciones en buen estado o cuando éstos sufran deterioro por su negligencia, o falta de mantenimiento con perjuicio para la prestación normal del servicio a juicio del Concesionante.
- IV. Si la Empresa Concesionaria suspendiera el pago de sus obligaciones, se declare en suspensión de pagos, sea declarada en estado de quiebra o se disuelva.
- V. Por cancelación del Permiso o por no renovar el mismo, ante las autoridades Aeronáuticas correspondientes.
- VI. Por no iniciar la prestación del servicio en los términos acordados dentro de un plazo improrrogable de treinta días contados a partir de la fecha en que el concesionario reciba de parte del Gobierno del estado las instalaciones del Aeropuerto.
- VII. Si el Concesionario no otorga la garantía o no cubre póliza de seguro, a que se refiere el artículo DECIMO TERCERO de este Acuerdo.

DECIMO QUINTO.- La presente Concesión termina por la conclusión de su vigencia.

Cuando la terminación se haga consistir en la conclusión del término de su vigencia, ésta operará de pleno derecho, por el simple transcurso del tiempo, y en ese caso, no es necesario oír previamente al Concesionario, ya que quince días antes de la conclusión del término, deberá expre-

sar por escrito su deseo de continuar con la Concesión, al no hacerlo, queda tácitamente por manifiesto que no desea continuar con ella.

DECIMO SEXTO.- En el caso de los artículos DECIMO TERCERO Y DECIMO CUARTO el Concesionario hará entrega al Gobierno del Estado, de todos y cada uno de los bienes muebles e inmuebles, del inventario, en condiciones normales de uso, además de un informe detallado del estado financiero que guarde de su administración, en un plazo que no excederá de treinta días.

DECIMO SEPTIMO.- En todo momento los bienes, equipo e instalaciones destinados y aportados directamente a los fines de la Concesión por el Concesionario, pasarán a favor del Estado, sin ninguna obligación de éste.

DADO EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA A LOS ONCE DIAS DEL MES DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO.

EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO

ANEXO No. 3

CONCESION OTORGADA PARA EL SERVICIO MUNICIPAL DE ESTACIONAMIENTOS PUBLICOS

En la Ciudad de, a Primero de Marzo de Mil Novecientos Noventa y Tres, en las oficinas de Palacio Municipal y ante los testigos que al final suscriben, comparecieron por una parte el H. CONCEJO MUNICIPAL, representado en este acto por los CC. Presidente del Concejo Municipal, Secretario General y Síndico y Tesorero Municipal, los dos primeros con domicilio en el edificio de la Presidencia Municipal, sito en la confluencia de las avenidas Hidalgo y Alcalde y el tercero de los mencionados con domicilio en las calles Miguel Blanco y Colón, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL CONCEJO"; y por la otra parte la empresa, por conducto de su representante, todos mexicanos, mayores de edad, casados, y quienes manifestaron su voluntad de celebrar un CONTRATO DE CONCESIONES que consignan en los siguientes antecedentes y cláusulas.

ANTECEDENTES:

- 1.- El H. CONCEJO MUNICIPAL por conducto de sus representantes legales que a este acto jurídico comparecen y a quien en lo sucesivo se le denominará "EL CONCEJO", manifiesta ser propietario del inmueble de la Plaza del Expiatorio destinado a estacionamiento público (con capacidad para 310 cajones).
- 2.- Siguen manifestando los representantes del H. CONCEJO MUNICIPAL, que a éste le corresponde autorizar las actividades de los particulares relacionadas con la prestación del servicio público de estacionamientos en este Municipio, por estar encaminadas a satisfacer una necesidad de interés colectivo, servicio que podrán llevar a cabo los particulares en un inmueble propio o bien en uno de propiedad municipal, como en el presente caso.
- 3.- El C. manifiesta tener el carácter de Gerente General de la Empresa y su representada se encuentra legalmente constituida mediante escritura pública No. de fecha 28 de Noviembre de 1969, y su carácter lo acredita con el testimonio de la escritura número, otorgada ante el Notario Público número de esta Municipalidad, del cual se agrega copia

como parte de este documento, y en lo sucesivo se le denominará a la Sociedad "EL CONCESIONARIO", quien solicita se renueve la Concesión del estacionamiento de la Plaza del Expiatorio.

3.- "EL CONCEJO" con fundamento en lo dispuesto por los artículos del 91, 92, 93, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica Municipal, está de acuerdo en conceder la autorización para la concesión de estacionamiento a la empresa, y "EL CONCESIONARIO" la acepta manifestando conocer perfectamente los derechos y obligaciones que prevé el Reglamento de Estacionamientos Municipales.

Con fundamento en los anteriores antecedentes, las partes de común acuerdo se sujetan a las siguientes:

C L A U S U L A S :

PRIMERA.- "EL CONCEJO" otorga autorización a "EL CONCESIONARIO" respecto de la concesión para el servicio público de estacionamientos que operará en la Plaza del Expiatorio, mediante el cual llevará actividades de guarda de vehículos por su cuenta y riesgo, en forma satisfactoria, uniforme, regular y continua en los términos del precitado Reglamento del Servicio Público de Estacionamientos.

SEGUNDA.- La concesión que ahora se otorga será por el término de un año y surtirá sus efectos retroactivamente a partir del día 1o. de Enero de 1993 y con vencimiento el día 31 de Diciembre del mismo año.

TERCERA.- Como contraprestación de la concesión "EL CONCEJO" percibirá el 70% (SETENTA POR CIENTO) del remanente obtenido mensualmente, entre los ingresos brutos y los gastos de operación normales y propios del estacionamiento; estas cantidades deberán enterarse en la Tesorería Municipal dentro de los primeros quince días siguientes a cada mensualidad vencida y el 30% (TREINTA POR CIENTO) restante corresponderá a "EL CONCESIONARIO". Los gastos de operación propios y normales son los siguientes: Sueldos, Rayas, Vacaciones, Aguinaldos, Infonavit, Seguro Social, Prestaciones, boletos y reportes, impuestos municipales, 1% sobre remuneraciones pagadas, uniformes, mantenimiento en general, seguro contra robos e incendio, siniestros y cualquier otro gasto que origine el estacionamiento ya que estos son enunciativos y no limitativos.

CUARTA.- "EL CONCEJO" podrá "corroborar" que la cantidad o porcentaje pactados en la cláusula que antecede es correcta, en cuanto al monto de los ingresos obtenidos por "EL CONCESIONARIO", podrá inspeccionar los Libros de Contabilidad Principales y auxiliares que tengan destinados para este fin.

QUINTA.- "EL CONCESIONARIO" se obliga a contar con personal suficiente y capacitado para dar el debido servicio en forma eficaz, bajo su dependencia económica y subordinación, por lo tanto "EL CONCEJO" es ajeno a cualquier responsabilidad laboral que suscite con motivo de las relaciones laborales entre "EL CONCESIONARIO" y sus empleados.

SEXTA.- "EL CONCESIONARIO" está conforme en que la concesión que se le otorga es de primera categoría, por lo tanto deberá sujetarse a los precios de la tarifa autorizada y deberá someterse al horario que requiera la zona.

SEPTIMA.- "EL CONCESIONARIO" podrá explotar la presente concesión obteniendo su licencia municipal en cada ejercicio fiscal y pagando los derechos correspondientes de inspección y vigilancia por cada cajón de estacionamiento, en los términos del artículo* de la Ley de Ingresos Municipal vigente.

OCTAVA.- "EL CONCEJO" tendrá en todo tiempo la facultad de modificar la concesión en cuanto a su organización, forma o condiciones de prestación de servicio, asimismo la facultad de dictar las medidas necesarias para impedir la suspensión de labores o interrupción del servicio público de estacionamiento en los términos de ley.

NOVENA.- "EL CONCESIONARIO" tiene la prohibición de establecer cualquier giro accesorio dentro del inmueble destinado a estacionamiento, sin el previo permiso por escrito de "EL CONCEJO".

DECIMA.- Serán causas de caducidad, cancelación, rescisión y terminación de una concesión el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente contrato y las previstas en el reglamento de Estacionamientos vigente.

DECIMA PRIMERA.- Convienen las partes en sujetarse en todo lo no previsto en el presente contrato, a las disposiciones de las leyes Orgánica

y de Hacienda Municipal, así como la de Ingresos para el Municipio de, y a los demás reglamentos Municipales aplicables en vigor o que en el futuro se expidan.

Leído que fue el presente contrato a las partes y enteradas de su contenido, alcance y consecuencias legales, manifiestan su conformidad ante la presencia de los testigos asistenciales.

“POR EL CONCEJO”

EL PRESIDENTE DEL CONCEJO EL SECRETARIO GENERAL Y SINDICO
MUNICIPAL

EL TESORERO MUNICIPAL

“POR EL CONCESIONARIO”

TESTIGO

TESTIGO

CAPITULO VI

Conclusiones

Hemos tratado de dilucidar a lo largo del presente trabajo, el concepto o definición del acto administrativo, denominado "Concesión", diferenciándolo de otras figuras administrativas o contractuales y señalando sus elementos característicos; estableciendo dentro de la estructura política, que es competencia del poder ejecutivo su instrumentación, cuando así lo estipule el orden jurídico del nivel gubernamental de que se trate.

De igual forma, y de una manera enunciativa y no limitativa, señalamos , por nivel gubernamental (federal, estatal y municipal), las principales actividades del ente público que pueden ser objeto, en un momento dado, de concesionarse a particulares; haciendo énfasis tratándose de servicios públicos.

Asimismo, tratamos de construir un banco normativo, y por nivel de gobierno, de las principales disposiciones de carácter jurídico que regulan a la concesión, sobre todo de aquellas que se refiere al establecimiento, operación y explotación de servicios públicos en el ámbito local (estados y municipios).

Por último, se ejemplificaron procedimental y administrativamente, algunos casos de concesión de servicios públicos, por nivel de gobierno.

Consecuentemente, y como corolario a los capítulos precedentes, mencionaremos ahora las principales conclusiones que el tema en cuestión ha arrojado.

Tratando de aportar como elemento propositivo, más que disposiciones que regulen o normen a la concesión (pues éstas ya existen), algunos lineamientos que probablemente podrían modernizar o actualizar el marco jurídico preexistente.

En ese tenor, séanos permitido numerar nuestras conclusiones, en fiel similitud a la temática abordada:

- I. Derivado del cúmulo de definiciones existentes, podemos conceptualizar a la concesión, como “el Acto Administrativo que regula las relaciones que se dan entre particulares (personas físicas o morales; incluso sociales), y el estado, representado por la Administración Pública, (Poder Ejecutivo), cuando éste último otorga en favor de los primeros un derecho que no se tenía anteriormente, para usar, aprovechar o explotar un bien de dominio público y/o para establecer, operar o explotar un servicio público”.
- II. Los elementos consustanciales que distinguen a la concesión, son:
 - Es un acto administrativo de carácter discrecional.
 - Se realiza por la Administración Pública.
 - Se otorga en favor de particulares.
 - Se instituye un derecho que no existía con anterioridad.
 - Está regulada por normas y procedimientos de derecho público.
- III. En México, actualmente, se identifica a la concesión, más que como un acto administrativo puro, como un acto mixto, es decir, contiene una facultad reglada por el orden jurídico, lo cual regula de alguna forma la discrecionalidad del acto, con ciertos elementos contractuales, pero sin perder su naturaleza administrativa y su regulación jurídica por el derecho público.
- IV. La Autorización, la licencia y el permiso, como actos administrativos, tienen una connotación sinónima, aunque con diferencias sutiles entre sí. Sin embargo, sus elementos comunes son la existencia previa de un derecho que al satisfacer los requisitos exigidos, se convalida; no existe relación con terceros (usuarios),

y no se exige capacidad financiera y técnica; por estos motivos, no deben confundirse con la concesión, cuya naturaleza jurídica es distinta.

- V. En el ámbito Federal, los servicios públicos concesionables a los particulares, son preponderantemente aquellos vinculados con las comunicaciones y los transportes, en todas sus vertientes: Explotación de Vías de Comunicación Terrestre (carreteras, puentes y autotransportes), aérea (aeropuertos) y marítima (servicios portuarios). De igual forma, lo relativo a los servicios de comunicación televisiva, radiofónica y telefónica.
- VI. En el ámbito estatal, se distinguen como servicios públicos concesionables a los particulares, los relativos a comunicaciones y transportes, de su jurisdicción territorial cuya competencia les corresponda: carreteras, puentes, autotransporte, y otros como estacionamientos y servicios vinculados con la contaminación ambiental.
- VII. Por lo que se refiere al ámbito municipal, pueden ser objeto de concesión a particulares, los siguientes servicios públicos: aseo público (limpia); panteones; mercados y centros de abasto; (rastro, estacionamientos, alumbrado público) agua potable y alcantarillado; parques, jardines y unidades deportivas.
- VIII. La legislación positiva vigente en cada uno de los estratos gubernamentales, limitan o condicionan la concesión de ciertos servicios públicos a los particulares; por lo que debe atenderse a lo dispuesto por su propio marco normativo, previamente al estudio de las solicitudes de concesión.
- IX. Los bienes de dominio público concesionables por el gobierno federal son los relativos a la minería; aguas de propiedad nacional; forestales; de caza; y de la zona federal marítimo-terrestre, entre otros.
- X. En el ámbito estatal, los bienes públicos concesionables a los particulares son: aguas de propiedad estatal; montes y bosques de propiedad estatal; canteras y bancos de arena; carreteras y puentes del estado, etc.

- XI. En el nivel municipal, podrán también concesionarse los bienes de dominio público, tales como parques y jardines; edificios destinados a un servicio público y los pertenecientes a organismos públicos descentralizados.
- XII. En México, y por virtud de nuestra estructura jurídica coexisten 2 ordenes jurídicos: el federal que legisla para todo el país o solo para el Distrito Federal, y el estatal que legisla para todo el estado, incluyendo sus municipios o solo para uno o varios de ellos.
- XIII. La figura jurídico-administrativa de la concesión, es cada vez más utilizada por la Administración Pública que no está en condiciones de desarrollar o porque así lo estima conveniente, ciertas actividades (servicios públicos o la explotación de bienes públicos), otorgándolas a los particulares.
- XIV. El régimen jurídico de la concesión en México, durante la Colonia, se limitaba a la explotación y aprovechamiento de bienes de propiedad de la Corona Española, específicamente en materia minera.
- XV. Durante la época Independiente, además de otorgarse concesiones para la explotación y aprovechamiento de bienes públicos, se inició el otorgamiento de concesiones en materia de servicios (caídas de agua para generar electricidad y bancos), a través de los llamados contratos-concesión, que eran sometidos a la aprobación del Congreso.
- XVI. En la actual vida constitucional mexicana, existen ciertas áreas o actividades no sujetas a concesión para los particulares (art. 28, Cuarto Párrafo).
- XVII. El marco jurídico federal de la Concesión en México, esta conformado, además de los preceptos ya aludidos en el punto que antecede, por los Arts. 25, 26, 27, 32, 73-XXIX-4 y XXIX-D y 39 de la CPEUM; por las Leyes Federales de Planeación (y el PLANADE); Minera y su Reglamento; de Aguas; de Pesca; de Caza; Forestal; de Vías Generales de Comunicación;; de Instituciones de Crédito; Orgánica de la Administración Pública Federal; de

las Entidades Paraestatales; de Bienes Nacionales y su reglamento, de la Zona Federal Marítimo-terrestre, entre otras.

- XVIII. Del análisis a 31 Constituciones Políticas Estatales, se desprende que solo en 15 de ellas (BCS; CAMP; CHIAP; CHIH; COAH; GTO; GRO; MICH; MOR; Q. ROO; SLP; SIN; SON; TAB; Y VER) existen disposiciones expresas que se refieran a las concesiones; y de éstas solo en 6 de ellos (BCS; COAH; GTO; GRO; SON. Y VER) se incluyen a los municipios como entidades potencialmente habilitadas para concesionar servicios públicos.
- XIX. Como resultado del análisis a las leyes orgánicas de la Administración Pública Estatal, se desprende que en su inmensa mayoría, el Secretario de Gobierno es el encargado de recibir, tramitar y resolver (previo acuerdo del ejecutivo) lo conducente en materia de concesiones de bienes y servicios públicos estatales.
- Como servicios públicos concesionables se señalan sobre todo los relativos a autotransportes; turismo y ecología; responsabilizando al área correspondiente (cuando no es el Secretario de Gobierno), del trámite de concesiones. Por su parte las Secretarías de Finanzas, intervienen en lo relativo a tarifas de los servicios concesionados.
- XX. El Estado de Sonora, es el único que cuenta con una ley específica que regula la concesión, y que se denomina "Ley de Bienes y Concesiones del Estado de Sonora".
- XXI. De 10 leyes locales sobre bienes de propiedad estatal, se desprende que éstas regulan las concesiones de Bienes de Dominio Público, más no de servicios públicos (BC; GTO; HGO; JAL; OAX; PUE; SIN; SON; VER. Y YUC).
- XXII. De 12 leyes relativas al equilibrio ecológico y protección al ambiente, se desprende que existen bases para el otorgamiento de concesiones en esta materia (aunque en algunos casos se les califica de autorizaciones o permisos).
- XXIII. Del análisis a las leyes orgánicas municipales se desprende que en la totalidad de ellas (excepto Puebla), se regula la concesión de servicios públicos municipales.

Asimismo, en 24 leyes que establecen limitaciones o prohibiciones para entregar en concesión a particulares, ciertos servicios públicos, encontramos que en 23 de ellos coincide el servicio de seguridad pública; en 20 el de tránsito; en 12 el de alumbrado público; en 8 el de agua potable y alcantarillado; en 3 el de calles, parques y jardines, y en 2 el de recaudación de ingresos. De igual forma existen otros servicios que en algún caso lo limitan a la concesión, tales como: el registro civil, el rastro, y los mercados.

Por otra parte es común encontrar disposiciones similares que señalan prohibiciones para el otorgamiento de concesiones a servidores públicos y sus parientes; las formas de extinción de las concesiones (revocación, caducidad, rescate, etc); las bases, reglas y el procedimiento para el otorgamiento de las concesiones (en algunos casos mediante subasta y en base a contratos) y la sentencia de no constituir derechos reales sobre los bienes municipales afectos a la concesión.

- XXXIV. En el nivel municipal, el estado de Guerrero es el único que cuenta con una ley específica que regula el régimen de concesión para la prestación de servicios públicos y la explotación de bienes de dominio público.
- XXV. En materia de ingresos públicos derivados de la concesión, es común encontrar la distinción en productos, cuando se trata de ingresos por la explotación de bienes públicos (en algunos casos llamados aprovechamientos), y el de derechos, por las expediciones de las concesiones y los derivados de la prestación de servicios públicos.
- XXVI. En el otorgamiento de concesiones, el poder público debe considerar 2 aspectos fundamentales: 1) que la administración ejerza el control sobre el objeto de la concesión (obligaciones del concesionario; plazo o término de la concesión; tarifas de los servicios y causas de extinción de la concesión); y 2) asegurarse que el concesionario tenga capacidad suficiente y comprobada (jurídica, técnica y financiera), así como los recursos y medios necesarios para la prestación eficaz del servicio concesionado.

-
- XXVII. El continuo del procedimiento administrativo de una concesión federal es: solicitud; publicación del extracto de la solicitud, por si hubiere oposición, calificación de solicitud mejor; verificación de capacidades y cumplimiento de requisitos; emisión del acuerdo respectivo y publicación correspondiente. Si hubiese sido convocada por la autoridad en subasta, se iniciaría con la convocatoria correspondiente.
- XXVIII. El procedimiento para el otorgamiento de concesiones en el ámbito local (estatal-municipal), no varía mucho del federal. Quizá una de sus diferencias, es que casi por regla general, el estado o municipio concedente, publica una convocatoria para subastar el servicio a concesionar; los interesados presentan ante la autoridad señalada y dentro del plazo indicado la solicitud y los demás informes y documentos requeridos; calificación de solicitudes viables de análisis; elaboración de dictámenes técnicos, financieros, legales y administrativos y resolución (vía acuerdo) del más conveniente, debiendo publicar su resolución, con una justificación razonada de su decisión.
- XXIX. Las autoridades locales que decidan concesionar servicios públicos, deben vigilar, en todo momento, la eficiencia y eficacia en la prestación de dichos servicios; garantizando a la ciudadanía la continuidad y generalidad de los mismos; aplicando, en su caso, las medidas correctivas necesarias.
- XXX. Los gobiernos locales, ante la escasez de recursos financieros suficientes, que les permitan cumplir con decoro, sus obligaciones para con sus administrados, encuentran en la figura jurídico-administrativa de la concesión, una veta que además de representar una disminución del gasto público, los representa un ingreso, tanto tributario como no tributario, a las arcas hacendarias; y hasta un mecanismo de reactivación económica.

El Marco Jurídico Primario que regula a la concesión, existe en casi todas las entidades federativas y en todos los municipios del país.

La decisión final de instrumentar o no el proceso concesionario deberá obedecer a un diagnóstico de las realidades socio-políticas del entorno local, considerando ventajas y desventajas y su engranaje armónico con las necesidades y voluntad política.