

ANTECEDENTES, CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS DE REORDENAMIENTO REFERENTE A CONCESIONES ADMINISTRATIVAS SOBRE RECURSOS NATURALES Y SERVICIOS PUBLICOS

Luis F. Moreno Pesqueira

MAS allá de los cuestionamientos sobre la esencia y fines del Estado mexicano, surge en el siglo XX el concepto de Estado democrático de servicios, en el que el consenso y la participación de sus ciudadanos conforma, en los aspectos económico y jurídico, el régimen de libertades y las esferas económicas de acción pública y privada.

La evolución histórica del país ha vigorizado un Estado mexicano en el que la sociedad jurídicamente organizada hace posible en convivencia armónica, la consecución de la totalidad de los fines de sus ciudadanos.

Es, por tanto, la responsabilidad del Estado, tan amplia y variada, que en la actualidad, aun cubiertas ya, las principales necesidades de infraestructura y pudiendo intervenir como lo hace, en otros campos de la actividad económica nacional, el concurso de la imaginación, del esfuerzo y de los capitales particulares, es imprescindible, para alcanzar un pleno desarrollo con justicia.

El fortalecimiento de nuestra economía reclama una mayor y más certera participación de inversiones nacionales y extranjeras, sujetas a nuestras leyes, desterrando el concepto de que todo acceso de capitales privados foráneos y domésticos se consideren signo de desnacionalización.

Actualizar los mecanismos de relación y operativos, así como la legislación que regula y promueve la inversión nacional y la extranjera, sobre la base de concesionar algunos bienes o servicios de la nación, implica cancelar el concepto, hoy obsoleto, en el que la concesión equivalía al otorgamiento de un título nobiliario, que trajo aparejado un caudal ilimitado de poder económico y político, en perjuicio del interés general de la nación.

Hoy, que el sistema jurídico y la filosofía política de la Revolución Mexicana están presentes y han alcanzado su plena madurez, corresponde a nuestra generación, la responsabilidad histórica de instrumentar las formas, que sin extraviar la esencia del nacionalismo revolucionario, nos permitan enfrentar y resolver nuestro destino económico como nación.

En efecto, muchas experiencias recibidas de empresas extranjeras y de particulares mexicanos concesionarios, han sido dolorosas, pero sumamente aleccionadoras para el país, ya que generalmente estuvieron poco interesados en una explotación racional que conservara las riquezas naturales. Estamos comprometidos a evitar un comportamiento similar con las empresas públicas y privadas que tienen bajo su responsabilidad la explotación de nuestros recursos o la prestación de algún servicio público.

Como aquí ya se dijo y quiero ser reiterativo, por su importancia, ya que originalmente, en el párrafo VI del artículo 27 de la Constitución de 1917, se dio vida institucional a la política de concesiones del Estado mexicano, previniendo que: "...el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales, constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición que se establezcan trabajos regulares, para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

Para dar renovada vigencia y efectividad a este mandato constitucional, las leyes reglamentarias relativas a recursos naturales, ecología, y medio ambiente, es preciso consolidar el régimen de concesiones, como un instrumento para fomentar la inversión privada nacional y extranjera, y sobre todo crear fuentes de trabajo evitando que se pierdan estas riquezas.

Sin embargo, el régimen de concesiones ha fomentado políticas aisladas casuísticas, impidiendo que la concesión cumpla el auténtico papel de instrumento de desarrollo económico con sentido social, que el país requiere.

En este orden de ideas, la concesión administrativa como importante instrumento del Estado, debe ser útil, para impulsar sus políticas de desarrollo económico y social, y no satisfacer a intereses económicos, entrelazando el fundamento constitucional y la práctica administrativa de un Estado resueltamente nacionalista y revolucionario, como lo concibe el presidente Miguel de la Madrid.

Estamos seguros que es posible la armonización del desarrollo y la productividad mencionada, con la explotación racional de nuestros recursos naturales,

actualizando el marco jurídico que nos ocupa, reubicándolo jerárquicamente hasta el primer nivel y logrando que su cumplimiento se declare de interés público y de observancia general.

Procuremos que los sectores de la economía sustituyan el azar, por la previsión y la planeación considerando que:

* Hemos logrado mantener el ejercicio soberano de nuestros recursos naturales.

* Se viene apoyando el desarrollo nacional, con palancas de nuestros recursos naturales no renovables.

* Esta generación acepta la responsabilidad de proteger los recursos naturales, y manejarlos, con un sentido racional y netamente compatible con los grandes objetivos y metas de nuestra revolución social.

* Compete al Estado mexicano el preservar la calidad del agua, tierra, flora y fauna nacionales; por todo ello y con fundamento en el artículo 71 fracción II y 73 fracción XVI cuarto párrafo constitucionales se propone:

a) Reformar y adicionar el artículo 27 constitucional en su párrafo sexto, de tal manera que en su nueva redacción se considere la jerarquía constitucional de conservar el equilibrio ambiental y ecológico cuyo cumplimiento sea declarado de interés público y de observancia general en toda la República.

El anteproyecto de reforma que se propone al párrafo VI, del citado artículo sería:

“El dominio de la nación es inalienable e imprescriptible en todo lo concerniente a nuestros recursos naturales: tierra, agua, aire, flora y fauna. La protección, conservación y mantenimiento de su equilibrio, tanto en cantidad como en calidad, son de interés público y de observancia general en toda la República. La explotación, uso o aprovechamiento, así como la ejecución de obras y proyectos que tengan influencia sobre la calidad o cantidad de cualquiera de estos recursos, por las personas físicas o morales constituidas conforme a leyes mexicanas, no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el ejecutivo federal, y regular la ejecución de las obras con estricto apego a la legislación ecológica ambiental en vigor y demás leyes relativas”.

Asimismo recomendamos que:

Primero.— Es inaplazable revisar la política de concesiones del Estado respecto a sus bienes y a la prestación de los servicios públicos e imprimirle una orientación más definida de orden social recogiendo esta política en la legislación administrativa, la que necesariamente tendrá que reformarse y actualizarse.

Segundo.— Se instrumente la política y la legislación al través de ordenamientos reglamentarios y documentos contractuales que comprometan al concedente y al concesionario acorde a los nuevos objetivos sociales de la concesión.

Tercero.— Que la Secretaría de la Contraloría de la Federación, convoque sectorialmente, a las dependencias del ejecutivo involucradas en este objetivo con la finalidad correspondiente a su vigilancia para su adecuado, práctico y estricto cumplimiento.

Cuarto.— El establecimiento de un sistema o procedimiento eficaz que dé cuenta del seguimiento de las acciones de los concesionarios de los bienes que son del dominio directo de la nación.

Ni la política ni la legislación deben autorizar o tolerar un régimen de inmunidad para los concesionarios en general, sino por lo contrario, encauzar su mejor esfuerzo a la racionalidad y eficiente explotación, en beneficio del desarrollo igualitario.