



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" ARAGON "**

**"LA RADIODIFUSION COMO UN SERVICIO PUBLICO"**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTAR EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**AURORA SOCORRO ACOSTA LOPEZ**

**MEXICO, D.F.**

**1 9 8 7.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
DER 874  
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" ARAGON "



" LA RADIODIFUSION COMO UN SERVICIO PUBLICO "

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA  
AURORA SOCORRO ACOSTA LOPEZ

1987

MEXICO, D.F.

A mi padre:

Sr. Fructuoso Acosta Asían.

Como un reconocimiento a su trabajo de -  
toda la vida. Porque fui testigo de su -  
esfuerzo y dedicación en su lucha por me-  
jorar, porque nunca encuentra obstáculos  
y ha sido mi ejemplo a seguir, por ser -  
el mejor hombre que existe y para decir-  
le cuanto lo quiero y darle las gracias-  
a Dios por haber sido su hija.

A mi madre:

Sra. Paula López de Acosta.

No hay palabras para expresar mi amor a  
la mujer a quien debo todo, gracias por  
sus cuidados, ternura, paciencia y com-  
prensión, por alentarme a seguir adelan-  
te y porque su palabra ha sido el ali-  
ciente que reconforta mi vida, porque -  
sin su ayuda no habría llegado a este -  
momento.

Este trabajo es más de ellos que mío

A tu dulce recuerdo.

A tí, con el deseo intenso de un hermoso futuro.

Cuando lo necesité y recurri a tí,  
encontré la solución.

"Siempre has estado conmigo y yo contigo"

Gracias por tu presencia.

A mis hermanas:

Pera, Yola y Flor.

Porque sigamos unidas como hasta ahora,  
con el mismo cariño que nos inculcaron  
nuestros padres.

A mis sobrinos.

Eduardo, Fabiola, Sandra, Oscar, Brenda,  
Jazmín, Lili, Alex e Itzel.

Tengan presente que:

"La base del éxito es el Estudio".

A la Universidad Nacional  
Autónoma de México

Al Lic. Jorge H. Chávez Martínez.  
Con agradecimiento  
Por su orientación y dirección  
en este trabajo.

## LA RADIODIFUSION COMO UN SERVICIO PUBLICO

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

##### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SERVICIO DE RADIODIFUSION

- 1.- Relación entre los países y derecho soberano - al uso del espectro y la organización de las - telecomunicaciones.
- 2.- La Radiocomunicación.
- 3.- La Unión Internacional de Telecomunicaciones.
- 4.- Los Convenios Internacionales.

#### CAPITULO II

##### LA RADIODIFUSION COMO VIA DE COMUNICACION

- 1.- Sistema de Radiodifusión Europea.
- 2.- Sistema de Radiodifusión Predominante en América.
- 3.- Sistemas Mixtos.
- 4.- Espacio Territorial.
- 5.- Derechos del Estado.

### CAPITULO III

#### LOS SERVICIOS PUBLICOS

- 1.- Concepto y Características.
- 2.- La Función Pública y los Servicios Públicos.
- 3.- Clasificación y Régimen Jurídico.
- 4.- Creación, Organización, Modificación y Supresión de los Servicios Públicos.
- 5.- Disposiciones Legales que Aluden al Servicio - Público.

### CAPITULO IV

#### LEGISLACION APLICABLE AL SERVICIO DE RADIO

- 1.- Constitución Política Mexicana.
- 2.- Ley de Vías Generales de Comunicación.
- 3.- Ley Federal de Radio y Televisión.
- 4.- Análisis de los Debates del Proyecto de la Ley Federal de Radio y Televisión.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

## I N T R O D U C C I O N

El mundo actual contempla una problemática general relacionada de una manera directa con los medios masivos de comunicación.- El desarrollo de la técnica, ha logrado durante el siglo xx transformaciones notables, en las cuales, los grandes rotativos, la cinematografía, la radio y la televisión son síntomas del progreso que va a originar cambios en la psicología de masas y en las determinaciones culturales y aún políticas de los pueblos.

Nuestro país contiene un alto grado de dependencia de la economía Estadounidense, esto genera que ninguna institución, organismo, empresa, sistema o medio de comunicación masiva se escape a la influencia de capital norteamericano, la televisión surge -- históricamente en el país vinculada a los capitales y al subsidio técnico norteamericano y se nutre culturalmente en un alto porcentaje con programación de origen norteamericano por lo que hace a las estaciones de provincia, y en menor escala por lo que hace a la zona del Distrito Federal. Por otro lado, los grandes rotativos y la cinematografía son medios masivos de comunicación que casi en la misma proporción reproducen noticias y programas venidos de fuentes estadounidenses.

La información visual, debido a que su acceso está al alcance masivo de la sociedad contemporánea, resulta ser una técnica que se erige en una especie de potencia autónoma que está afectando la vida psíquica y cultural de un país, las imágenes visuales son sumamente importantes en cuanto al conocimiento y en la forma de interpretar la realidad, la estructura básica de la personalidad colocada desde la infancia ante una televisión, puede resultar precozmente adultizada con la información visual, debido a que la información desmultiplica y deforma la realidad, el tiempo, lo cierto, lo artístico, lo bueno, etc., por ello la información visual como función formadora, denominadora y estructuradora, debe ser asegurada como una verdadera comunicación humana, universal, que enable el diálogo entre las diversas tradiciones culturales de los distintos países; así la libertad tendría que cobrar forma realista para que la información visual fuera objeto de una acción educativa y que sus márgenes artísticos y estéticos fundieran en una unidad dinámica la realidad para dar al hombre un orden intelectual y racionalizado.

Por lo anterior, el Estado como vigilante, organizador y fomentador de la cultura no puede utilizar para sí sólo los medios masivos de comunicación porque entonces se crearía la ideología --

del nacionalismo, es por esto que, teniendo la radio y la televisión un papel muy importante que cumplir en materia educativa - - (sin ser esta su misión específica), deben lograr que la información visual generalizadora sean un factor que ayude al hombre a - la socialización de sus ideas. Que las imágenes fílmicas en su - contenido instructivo e intelectual, en sus relaciones le permiti- - tan al hombre darse cuenta que el arte y la cultura como conteni- - do y la técnica como medio están a su servicio, por esto es que - puede afirmarse que la Radiodifusión es un servicio público, ya - que el Estado ha mantenido una reglamentación y vigilancia perma- - nente, y aunque jurídicamente la calificativa a este servicio ha - fluctuado entre servicio público o actividad de interés público, - en el contenido de sus leyes e interpretaciones hacen prevalecer - el criterio de servicio público.

En virtud de que la humanidad se nutre de los medios masivos de comunicación en el terreno de la información, el conocimiento y la cultura, resulta de gran importancia legislar adecuada y actualizadamente estos medios, la motivación por la que he elaborado este trabajo es precisamente la idea de desentrañar la conside ración técnico jurídica de que la Radiodifusión es un servicio pú blico, así también de la necesidad de reformar algunos preceptos-

de nuestra Legislación Mexicana, mismos que dejan al arbitrio de las empresas privadas que se han venido creando, la libertad de fijar sus propias tarifas ya que esto repercute en la situación económica del país y de esta manera fomenta la concentración de la explotación de estos medios en unas cuantas manos, originando así el monopolio, lo cual resulta anticonstitucional. Es por esto que los legisladores debieron prever que el desarrollo de los medios de comunicación crecerían a pasos agigantados por lo tanto, en la actualidad algunos preceptos resultan obsoletos, así también, al Estado como función específica le corresponde salvaguardar el interés colectivo, fomentar la cultura, conservar los valores históricos y morales así como preservar la dignidad humana y es al propio Estado a quien corresponde legislar sobre esta materia, organizar y vigilar estos medios de comunicación en el afán de lograr la realización plena de los mismos.

LA RADIODIFUSION COMO UN SERVICIO PUBLICO

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RADIODIFUSION

	Pág.
1.- Relación entre los países y derecho soberano al uso del espectro y la organización de las telecomunicaciones.	8
2.- La Radiocomunicación.	13
3.- La Unión Internacional de Telecomunicaciones.	22
4.- Los Convenios Internacionales.	27

## LA RADIODIFUSION COMO SERVICIO PUBLICO

## CAPITULO I

## ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SERVICIO DE RADIODIFUSION

- 1.- Relación entre los países y derecho soberano al uso del espectro y la organización de las telecomunicaciones.

Debido a los descubrimientos y perfeccionamientos científicos se fueron creando nuevas disciplinas para regular el mejor aprovechamiento de las invenciones del ingenio y dado que los progresos de la ciencia y la técnica han sido siempre muy esperados y que significan un gran bienestar individual y social, y en razón de los avances de la técnica y de las comunicaciones así como el empleo de los descubrimientos de la física en general, y de la electrónica en particular, surgió en el campo del derecho una disciplina nueva que es el Derecho de las Telecomunicaciones, entendiéndose por éstas, - toda transmisión, emisión o recepción de signos y señales, escritos, imágenes y sonidos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio, medios visuales y otros sistemas electromagnéticos.

Asimismo dentro de las telecomunicaciones surgió la Radiocomunicación a la cual me referiré en el siguiente punto de esta tesis,

sin embargo, cabe mencionar que es aquí de donde resulta la importancia y necesidad de regularlas, ya que son las más eficaces auxiliares para casi la totalidad de actividades de la vida moderna, es por esto la dificultad de controlar su indebido empleo, el cual exige una perfecta organización mundial y un estricto respeto a las -- normas y limitaciones que se establecen para beneficio del género humano.

En México, la era de las telecomunicaciones se inicia con la -- instalación del primer enlace telegráfico en 1851, tan solo seis -- años después de que Samuel Morse estableciera la primera línea telegráfica en Estados Unidos.

Para la mejor comprensión en el desarrollo de este tema, es -- conveniente en esta parte del estudio, hacer mención del concepto -- de Vía de Comunicación.

El artículo 1o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación -- que es el marco jurídico por el que en primer término se rigen las telecomunicaciones señala que:

"Fracción X.- Las líneas conductoras -- eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se -- utilizan para verificar comunicaciones -- de signos, señales, escritos, imágenes o sonidos de cualquier naturaleza". 1/

1/ Ley de Vías Generales de Comunicación. D.O.F. 19 febrero, 1940.

De igual manera el Artículo 21 de la propia Ley, establece que las vías generales de comunicación son de utilidad pública y se justifican ya que éstas tienen como finalidad la satisfacción de las - necesidades colectivas en materia de comunicaciones y transportes a través de la prestación de servicios públicos; estos servicios son bienes de uso común y por lo tanto, del dominio público que forman parte del Patrimonio de la Nación.

Los caminos o vías se encuentran tanto en el medio terrestre, - como en el medio marino o en el aéreo, siendo éste último el que -- tiene una especial importancia en el presente trabajo y en relación al cual debe señalarse que son de dos tipos: 1.- El espacio donde transitan las aeronaves. 2.- El espectro radioeléctrico en donde se propaga la onda electromagnética.

Es importante aclarar, aunque, posteriormente se hablará sobre el particular que, todo lo concerniente o relacionado con las vías - generales de comunicación es de estricta jurisdicción federal, y -- las facultades originarias para la construcción o mejoramiento de - dichas vías corresponde a la Nación y el aprovechamiento de estos - bienes de dominio público, solamente puede llevarse a cabo a través de la autorización respectiva que en su caso se otorgue conforme a - la Ley de la materia.

Por las condiciones socioeconómicas se hace necesario al interés particular que para la prestación de servicios públicos en las vías construídas por el Estado, tengan su fundamento en la concesión.

En razón de lo anterior, es necesario recordar que todos los Estados tienen derecho soberano sobre sus bienes comunes, entendiéndose por soberanía "El Poder Supremo de un Estado", en nuestro derecho esta soberanía está preceptuada en el artículo 39 de nuestra Constitución que a la letra dice:

"Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". 2/

Este poder tiene facultad de imponerse a todos los otros poderes sociales que existan e igualmente puede oponerse a la acción de cualquier otro poder internacional que trate de inmiscuirse dentro de su particular esfera política, en uso de esta soberanía el Estado puede organizar sus telecomunicaciones pero considerando la Organización Mundial de las mismas.

Existe la necesidad de organizar estas comunicaciones, lo cual debe hacerse de acuerdo a lo establecido en el Convenio Internacional de Telecomunicaciones (Atlantic-City-1947), mismo que reconoce

2/ Constitución Política Mexicana. 5 febrero 1917.

el derecho soberano de los Estados sobre sus telecomunicaciones y -- señala que los Gobiernos contratantes, de común acuerdo y con el -- propósito de asegurar el buen funcionamiento de éstas, celebran dicho Convenio para así uniformar y regular el uso de las ondas electromagnéticas ya que de no hacerlo así, en el caso de que los distintos países que integran el mundo hicieran uso de sus telecomunicaciones por el principio de su derecho soberano, se crearía un -- caos en el espacio por la diferente utilización del espectro de radiofrecuencias, si se toma en cuenta que estos elementos se conforman de una serie de imágenes o sonidos, a modo de bandas con líneas oscuras, que se forman cuando la radiación de una fuente luminosa o electromagnética se descompone en sus colores u ondas constituyentes que se arreglan en orden de sus respectivas longitudes, por lo tanto ningún Estado puede pretender para si y con exclusión de los otros, tener soberanía sobre ellas, ni podría tenerla, porque no -- puede impedir su uso a los demás. Se hace necesario aclarar que las microondas de radio miden de 1000 a 160 000 micras, y las ondas largas de radio se miden en metros y aún en kilómetros.

Con estos elementos puede considerarse a la Radiodifusión como una nueva disciplina jurídica, impuesta por las necesidades de la vida moderna y como garantía de que reine el orden y respeto en las telecomunicaciones de toda índole.

## 2.- La Radiocomunicación.

En los albores del siglo XX surge la manifestación plena del carácter exponencial del progreso científico, especialmente en materia de comunicación, donde los adelantos técnicos se suceden con -- bastante rapidez.

La historia de las comunicaciones por medio de ondas de radio se inició en el siglo XIX cuando Savari logró la imantación de una aguja de acero por descarga de una botella de Leyden; también con las investigaciones y las leyes básicas de la energía de Michel Faraday; y con la naturaleza oscilatoria de las descargas eléctricas y el de la autoinducción por el físico Joseph Henry.

La existencia de las ondas electromagnéticas las vislumbró por primera vez el escocés James Clark Maxwell en 1864, quien por medio de razonamientos y cálculos puramente matemáticos demostró que todos los fenómenos elásticos y magnéticos son susceptibles de reducirse a tensiones y movimientos, y formuló su teoría de que la velocidad de las ondas elásticas es igual a la de las ondas luminosas.

Aunque en 1883, George F. Fitzgerald concibió un método para producir ondas electromagnéticas mediante la enseñanza de un condensador, no fue sino hasta 1883 cuando el célebre físico alemán -- Heinrich Rudolph Hertz, valiéndose de las chispas producidas por -- una bobina de inducción, produjo, detectó y midió, por vez primera,

las ondas electromagnéticas y descubrió que éstas se reflejan, refractan, polarizan, difractan e interfieren al igual que las ondas de luz, con lo que se confirmó la teoría de Maxwell. Por estas - - aportaciones, avanzadas en medio siglo a su época, recibió en reconocimiento que este tipo de ondas se llamaran hertzianas.

En una conferencia celebrada en 1894 en Londres, Oliver L. -- Ladge dio a conocer los resultados de sus trabajos sobre ondas - - electromagnéticas, mencionando por primera ocasión el fenómeno de la resonancia o sintonización. Por el especial reconocimiento que merece Ladge dentro de las radiocomunicaciones se debe a que en -- 1898 inventó una bobina de inducción ajustable al circuito de antena de un transmisor o receptor, que representó un importante pro--greso comparado con los dispositivos relativamente rudimentarios - de Hertz. 3/

En el siglo XX se inician los servicios de radiodifusión - - (1921) facsímile (1940) televisión (1950) y télex (1956), mante--niéndose siempre las telecomunicaciones en México estrechamente -- vinculadas con las innovaciones tecnológicas en este campo a nivel Mundial, y especialmente a nivel Nacional, como lo establece el Artículo 6o. de la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Cien--tífico y Tecnológico en la forma siguiente:

3/ Datos tomados de los archivos de la Hemeroteca de la Torre Central de Telecomunicaciones.

"Artículo 60.- Todas las actividades propias del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, se regirán por principio de libertad y responsabilidad dentro de un marco de respeto a la dignidad humana y al interés Nacional". 4/

Las Telecomunicaciones pueden dividirse en dos especies principales:

Telecomunicaciones por hilo y Telecomunicaciones sin hilo. Las segundas son las que el Reglamento de Radiocomunicaciones anexo al Convenio Internacional de Telecomunicaciones (Atlantic-City 1924) - las denomina como Radiocomunicaciones entendiéndose por éstas, "Toda Telecomunicación por medio de ondas hertzianas cuyas emisiones - se destinan a ser recibidas directamente por el público en general. Puede incluir transmisiones de sonido o transmisiones por televisión, facsímile u otros medios" 5/

Como ya mencioné en el punto anterior, el espectro electromagnético comprende una serie de imágenes o sonidos, es necesario aclarar que la radiocomunicación tiene por objeto el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia y cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por el público en general.

En cuanto a las expresiones "televisión y facsímile" que utili

4/ Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico. D.O.F. 21 enero 1985.

5/ Reglamento de Comunicaciones anexo al Convenio Internacional de Telecomunicaciones (Atlantic-City)

za el Reglamento, ambos términos son empleados para referirse a la transmisión de imágenes, con la diferencia de que en la televisión las imágenes son de objetos fijos o móviles pero siempre transitorios, en tanto que en el facsímile es la transmisión de la palabra escrita con miras a su recepción en forma permanente, es decir, en escritos que el receptor imprime conservándose así el texto del mensaje.

A su vez, el sistema de télex, es considerado como una vía de comunicación por teletipo, el cual se trata de un aparato telegráfico en el que los textos pulsados en un teclado aparecen automáticamente y simultáneamente escritos en el otro extremo de la línea.

Tomando en cuenta el concepto de radiocomunicación puede decirse que las frecuencias radioeléctricas son servicios en los cuales el Estado primero tiene que asegurar el número de las indispensables para satisfacer las necesidades generales inaplazables.

Dentro de la radiocomunicación las estaciones de radio podrán ser comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole, la primera iniciativa de ley elaborada por ambas cámaras, contenía la definición de estas estaciones de radio señalando sus funciones de la siguiente manera:

I.- Comerciales- Las que transmiten informaciones y programas de interés general, combinados con propaganda comercial remunerada,

y, en consecuencia, operan con fines lucrativos.

II.- Oficiales- Las que la Federación, los gobiernos de los Estados y los Municipios destinen a fines de información, orientación cívica y social y de divulgación cultural, sin que este último sea su exclusivo objeto y sin propósito de lucro ni finalidad comercial alguna.

III.- Culturales- Las que se establezcan exclusivamente para fines de divulgación cultural, dedicadas a la transmisión de conferencias, conciertos, recitales, cursos educativos u otros de la misma índole, sin propósito de lucro.

IV.- De experimentación- Las que se dediquen exclusivamente a la investigación, ensayos, pruebas y prácticas, con fines de desarrollo científico y técnico.

V.- Escuelas Radiofónicas- Las que se destinan exclusivamente a la enseñanza como extensión de servicios pedagógicos, difusión cultural o para fines de instrucción teórica, industrial y agrícola.

Asimismo, debe señalarse que únicamente las estaciones comerciales requieren concesión por parte del Ejecutivo Federal y a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En cuanto a las demás; éstas sólo requerirán permiso.

Las concesiones no podrán exceder de 30 años y únicamente podrán ser otorgadas a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos so-

cios sean mexicanos, esto con el fin de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de -- convivencia humana sin ignorar la misión de orientación social, de información y de contribución cultural que le corresponde cumplir.

Las cadenas radiofónicas de México, cuyo principal objetivo es impulsar el desarrollo comercial e industrial, surgieron en 1941, -- cuando radioprogramas de México inicia sus operaciones. Después le siguieron Radio Cadena Nacional, Sociedad Mexicana de Radio, Organi-- zación Impulsora de Radio y muchas más que, junto con las radiodifu-- soras ya enumeradas, hicieron posible que de 2 estaciones que había en 1921, pasaran a 3 en 1922; a 6 en 1923; a 8 en 1924; a 11 en -- 1925; a 16 en 1926; a 17 en 1928; a 19 en 1929; a 32 en 1930; a 33-- en 1931; continuando este crecimiento hasta sumar 729 en 1977; 756-- en 1978; 776 en 1979; 818 en 1980; 850 en la actualidad, radiodifu-- soras que incluyen amplitud modulada, frecuencia modulada y onda -- corta en sus modalidades de comerciales y culturales. 6/

Por lo que se refiere a las telecomunicaciones en nuestro país es de mencionarse que la Red Nacional de Microondas en México, está constituida por rutas y estas rutas por enlaces que comunican a dos estaciones terminales en dos poblaciones específicas. La Red Fede-- ral de Microondas presta servicio público a empresas privadas y ofi

6/ Datos tomados de los Archivos de la Hemeroteca de la Torre Central de Tele-- comunicaciones.

ciales.

En una red pueden existir tres tipos de estaciones: Terminales, repetidoras tipo o sencillas y repetidoras múltiples. Las terminales son estaciones en donde convergen y de donde parten las informaciones de los usuarios. La repetidora tipo recibe la información -- con una potencia baja, la amplifica, hace un cambio de frecuencia y la retransmite. Una repetidora múltiple, aparte de realizar las funciones de una repetidora, permite realizar derivaciones de la tra--yectoria principal de una ruta.

En la actualidad, la Red Nacional de Telecomunicaciones en Mé--xico, está integrada básicamente por la Red Federal de Microondas,-- la Red Nacional de Télex, la Red de Transmisión Telegráfica, las Estaciones para Radiocomunicación Marítima, la Red Nacional de Esta--ciones Terrenas, la Red Nacional de Radiomonitores y Mediciones, y-- el Centro de Conmutación ubicado en la Torre Central de Telecomuni--caciones en la Ciudad de México, toda esta Red pertenece a la Fede--ración y son destinadas al servicio público.

Cabe señalar que en el año 1968 comienza a operar la primera - estación para comunicaciones internacionales vía satélite, con lo - cual se tiene un cambio trascendental en las telecomunicaciones de-- nuestro país, al instalarse sistemas de microondas y establecerse - enlaces internacionales vía satélite.

Por lo que hace a los satélites, el primero que fue lanzado al espacio se llamó Spuntik I, el 4 de octubre de 1961 en la U.R.S.S., las señales radioeléctricas de este primer satélite artificial de nuestro planeta, que fueron captadas por diversos países, mostraron desde entonces que los vehículos especiales y las técnicas radioeléctricas eran inseparables de las operaciones de seguimiento, accionamiento, telemedida y gobierno de las naves.

Desde entonces el lanzamiento de satélites ha sido continuo. Entre ellos destacan el Telestar I, destinado especialmente a las Telecomunicaciones lanzado el 10 de julio de 1962, el Apolo II que arribó con el hombre por primera vez a la luna el 19 de julio de 1969 y los últimos vehículos espaciales, que nos han transmitido espectaculares fotografías e información desde los planetas Venus, Saturno y Júpiter.

Actualmente México ya cuenta con su propio Satélite llamado Morelos I puesto en órbita en noviembre de 1985, desde Cabo Kennedy, Florida, E.U.A., al iniciar sus operaciones El Sistema Morelos se apoyará en las 196 estaciones terrenas que actualmente se encuentran en servicio activo y que constituyen la Red Nacional de Estaciones Terrenas, de esta manera se podrá aprovechar idóneamente la capacidad de los satélites del Sistema Morelos para comunicar todos los rincones del territorio nacional, y se podrán satisfacer las ne

cesidades de ampliación y eficiencia de los servicios nacionales - de comunicación que no pueden ser atendidos a través de las redes de microondas. Este sistema representa la más importante técnica - para la transmisión de información y pueden ser usados para diferentes servicios tales como: transmisión de datos a diferentes velocidades, telefonía, telegrafía, télex, facsímil, televisión, - - etc. asimismo se estimulará el rápido desarrollo de los servicios existentes y se podrán instrumentar programas para el desarrollo de nuevos servicios de telecomunicación, como: videoteleconferencias, televisión por cable, sistemas para la transmisión de datos para las empresas privadas, televisión educativa, televisión especializada, redes de información noticiosa, redes privadas para organismos gubernamentales, sistemas de comunicación para los distintos sectores de la actividad nacional. 7/

7/ Sistemas de Satélites Morelos. Edic. 1985, S.C.T.

### 3.- La Unión Internacional de Telecomunicaciones.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones agrupa a más de 100 países del mundo como miembros de la U.I.T., o sea mayor número que cualquier otro organismo internacional de cualquier especialidad, agrupación que deberá someterse a las disposiciones del Convenio Internacional, de su Reglamento y de sus Reglamentos Administrativos.

Este Organismo ha surgido de las conferencias que los países del mundo han venido celebrando desde 1865 en que se reunió en París la primera conferencia telegráfica y telefónica. Después hubo reuniones en Viena Austria, en 1868; en Roma, Italia, en 1872; en San Petesburgo, Rusia, en 1875; nuevamente en París, Francia, en 1890; en Budapest, Hungría, en 1908; otra vez en París, Francia, en 1925; en Bruselas, Bélgica, en 1928; en Madria, España, en 1932; en El Cairo, Egipto, en 1938, etc.. 8/

La Conferencia de Telecomunicaciones de Atlantic City, E.U.A. de 1947, es la de mayor importancia porque en ella se revisó el Convenio Internacional de Telecomunicaciones de El Cairo, (1938).

Actualmente esta Unión esta integrada por miembros de Estados soberanos que suscribieron y ratificaron el Convenio o se han adherido posteriormente a él, y por miembros asociados que son países-

8/ Datos tomados de los archivos de la Hemeroteca en la Torre Central de Telecomunicaciones.

soberanos los cuales han optado por la calidad de miembros asociados, o los territorios o grupos de territorios que no tengan responsabilidad total de la conducta de sus relaciones internacionales y que en su nombre lo hagan un miembro de la Unión o Naciones Unidas.

Lo más importante de este Organismo Internacional es convenir el mejor uso del espectro de frecuencias radioeléctricas y señalarlos de la Radiodifusión asignándolas a cada una de las regiones en que se convino en dividir el Mundo, así también organiza las radiocomunicaciones y dicta las normas obligatorias para todos sus miembros.

De la forma de organización a que se refiere la Unión Internacional de Telecomunicaciones debo reiterar que se trata de evitar el caos que resultaría del diverso empleo de una misma frecuencia o grupo de frecuencias, ya que si, por ejemplo, un país usara una frecuencia o grupo de frecuencias, para radiotelegrafía y el país vecino utilizara esas mismas para radiodifusión, se violaría el sigilo que debe contener toda correspondencia privada; pero el peligro del caos sería mayor aún al considerar que las frecuencias destinadas a llamadas de auxilio fueran al mismo tiempo utilizadas en otros usos, haciendo nulo su noble fin.

De aquí resulta la asignación de bandas a servicios determinados que tiene por objeto uniformar el empleo de las frecuencias -- con el fin de que una misma gama sea utilizada para el mismo servicio ya sea en todo el mundo o bien en una o varias regiones.

En virtud de este Convenio, fue necesario dividir al mundo en tres regiones, para el efecto de distribuir las frecuencias designándolas como Región 1, Región 2 y Región 3.

La Región 1 comprende el área limitada al Este desde el Norte por el Meridiano 40 al Este de Greenwich, hasta el Paralelo 40 Norte; de allí por el círculo máximo hasta la intersección del Meri--diano 50 Este y al Paralelo 40 Norte; de allí, el arco del círculo máximo hasta la intersección del Meridiano 20 Oeste y el Paralelo 10 Sur, y sigue desde allí por el Meridiano 20 Oeste hasta el - Polo Sur. Se incluyen los territorios de Irán que se encuentran -- dentro de éstos límites, pero se excluyen los territorios de Tur--quía y de la U.R.S.S. que se encuentran fuera de esos propios límitites y la República Popular de Mongolia.

América quedó establecida en la Región 2 que comprende el - - área que limita al Este con la Región 1 y al Oeste por una línea - que se extiende desde el Polo Norte por el arco del círculo máxi--mo, hasta la intersección del Meridiano 165 Este de Greenwich y el

Paralelo 50 Norte; desde allí por el arco del círculo máximo hasta la intersección del Meridiano 170 Oeste con el Paralelo 10 Norte, - desde allí sigue por el Paralelo 10 Norte hasta su intersección -- con el Meridiano 120 Oeste, y desde allí sigue por este Meridiano hasta el Polo Sur.

La Región 3 comprende los territorios restantes. 9/

En este punto he considerado necesario hacer referencia a la Unión Internacional de Comunicaciones, debido a que se trata de la única autoridad mundial en materia de Telecomunicaciones y el Convenio Mundial de Atlantic City, es a su vez, la ley suprema en esta materia.

La sede de la Unión es la Ciudad de Ginebra, Suiza. La existencia de las tres Regiones y la asignación de bandas para los distintos servicios en cada una de ellas, lleva a los países que respectivamente las integran, a la necesidad de convenir, en el uso o compartición simultánea del uso de canales y facilidades, de donde nacen a su vez, los Convenios Regionales o Continentales.

Otra cuestión importante por la que se celebró el Convenio Internacional de Telecomunicaciones es la que trata de reconocer el Convenio entre Estados soberanos, lógicamente también se reconoce la soberanía de cada uno de ellos para organizar sus telecomunica-

9/ Convenio Atlantic City, Elaborado en E.U.A. 1947.

ciones; pero, admitiendo que sin un acuerdo entre ellos en cuanto a las normas técnicas por aplicarse no se puede lograr un buen -- funcionamiento en los servicios.

#### 4.- Los Convenios Internacionales.

En virtud de la división del espectro en bandas y por consecuencia la división del mundo en tres regiones para distribuir las frecuencias, llevó a los países que integran dichas regiones a la necesidad de convenir, a su vez, en el uso de compartición simultánea del uso de canales y facilidades, de donde nacen los Convenios Regionales o Continentales.

Así, en América existe la Convención Interamericana sobre Radiocomunicación, suscrita inicialmente en la Habana, Cuba, el 13 de diciembre de 1937, su contenido establece sólo normas para la celebración de conferencias de Plenipotenciarios y en razón de su pleno poder para pactar Convenios se creó por ellos mismos la Oficina Interamericana de Radio, para establecer la autorización de Acuerdos Bilaterales, como estaciones monitoras o de verificación de frecuencias, intercambio de informes, medidas para la seguridad de intercambio en el mar y en el aire, comunicaciones de emergencia, radiodifusión cultural y de transmisiones.

De igual manera se convino en subdividir la Región 2 en tres zonas: La Septentrional, que comprende los países situados al Norte de Guatemala y al Norte de la Costa Sur de Haití y Santo Domingo; la Central que comprende los países y porciones situados al --

Sur de México y al Sur de la Costa Meridional de Haití y Santo Domingo, hasta el Paralelo 50. de Latitud Sur; y la Meridional que comprende los países y porciones situados al Sur del Paralelo 50. de Latitud Sur.

Asimismo, el Arreglo Interamericano sobre Radiocomunicación establece las tablas de asignación de frecuencias para el Continente Americano e Islas que se encuentran comprendidas dentro de la Región 2, también se señalan normas para la tolerancia de frecuencias.

Para la Zona 1 y la Zona 3 se han celebrado Convenios que respectivamente se han designado como "Convenio Regional Norteamericano de Radiodifusión" (N.A.R.B.A.) y "Convenio Sudamericano de Radiodifusión".

El primer Convenio Regional Norteamericano fue suscrito en la Habana el 13 de diciembre de 1937 (es decir, simultáneamente con la "Convención Interamericana Sobre Radiocomunicaciones" y con el Arreglo Interamericano Sobre Radiocomunicación) entre Canadá, Cuba, Estados Unidos, Haití, México y República Dominicana.

Su objetivo es reglamentar y establecer los principios relativos al uso de la banda normal de Radiodifusión en la "Región Norteamericana".

Este Convenio parte de la base que los países se reconocen entre sí prioridad en el uso; o sea que los demás países respetan y protegen las emisiones de la estación que previno en el uso de un canal. Se trata de la aplicación a las radiocomunicaciones, del -- principio general en Derecho Internacional, de la ocupación.

Por este Convenio se definió al "Canal de Radiodifusión" como una banda de frecuencias de 10 kc/s de ancho, con la frecuencia -- portadora al centro; en la inteligencia de que los canales se de-- signan por sus frecuencias portadoras o sea, 530 kc/s; 540 kc/s;- etc., hasta 1,600 kc/s. la clasificación que se hizo de los cana-- les fue en: canales despejados, 60; canales regionales, 41; y cana-- les locales, 6; estipulándose que todos los países podrán usar los canales regionales y locales, sujetándose a las normas que se esta-- blecen para prevenir interferencias, así como a los límites de po-- tencia que se señalan; y los canales despejados son precisamente -- los que se distribuyeron entre los países de la Región, mediante -- la ficción jurídica de reconocerse, recíprocamente, la prioridad -- en su uso.

En el año de 1955 los Gobiernos de Estados Unidos y México ce-- lebraron una Conferencia Bilateral, cuyo resultado fue la conclu-- sión de un Convenio entre ambos países para regular sus relaciones

en esta materia, este Convenio se suscribió el 29 de enero de 1957 y sólo ha sido ratificado hasta ahora por los Estados Unidos.

A partir del 26 de septiembre de 1951, México y Estados Unidos fijaron los derechos a cada uno de los dos países, sobre el uso de canales de televisión dentro de una franja de 400 kilómetros de ancho a cada lado de la frontera de ambas naciones. 10/

10/ Cronología de la Radiodifusión en México. Felipe Gálvez. Anexo 5. Méx. -- 1981.

## LA RADIODIFUSION COMO VIA DE COMUNICACION

## CAPITULO II

	Pág.
1.- Sistema de Radiodifusión Europea.	34
2.- Sistema de Radiodifusión predominante en América.	40
3.- Sistemas Mixtos.	43
4.- Espacio Territorial.	49
5.- Derechos del Estado.	52

## LA RADIODIFUSION COMO VIA DE COMUNICACION

## CAPITULO II

Haciendo una disección de las distintas relaciones jurídicas que se establecen con motivo de la actividad de una radiodifusora, nos encontramos con las siguientes:

- a) La primera que no establece relación alguna con particulares ya que es el Estado el único que presta el servicio.
- b) La relación permanente que existe entre el Estado y una persona que adquiere a través de una concesión el uso de un canal. Debiendo tenerse en cuenta que el Estado es el titular del canal y que el Gobierno al asignarlo a una persona, representa los derechos de la colectividad, por lo que vela por el buen uso de dicho bien, es decir, porque se le de el adecuado empleo para el cual esta destinado y que se preste un servicio eficiente, dentro de los límites y marco de la ley e igualmente; las relaciones concretas que se establecen entre las personas que contraen las emisiones como vehículo de difusión para sus anuncios y mensajes de cualquier naturaleza.

El empleo de los canales o frecuencias para fines de servicio de radiodifusión puede hacerse o bien por el Estado mismo, o bien entregándolo a los particulares, para que éstos lo realicen.

De acuerdo al inciso a), si el Estado es quien presta el servicio directamente, no se plantea problema alguno para este análisis, puesto que en tal hipótesis se considera como el ejercicio de una atribución, legalmente establecida, y el Estado cubre el costo del servicio como todos sus demás egresos, es decir, con la obtención de impuestos, ya sean los impuestos generales o bien, a través de un impuesto especial sobre receptores en uso. En este caso el servicio de radiodifusión es una actividad estatal como otra -- cualquiera.

Cuando la radiodifusión se presta por particulares es cuando ofrece la serie de preguntas, de incógnitas, que hay que decifrar, para darle un acomodo apropiado y una clasificación correcta, de tal manera que el Estado, por ser él quien se encarga de esta actividad para que la misma se realice de una cierta manera en razón de que se proporcione o aumente el bienestar colectivo, esta actividad constituye un servicio público, por contener las características peculiares que jurídicamente se le otorga a este supuesto.

### 1.- Sistema de Radiodifusión Europea.

De todo lo anteriormente anotado nos encontramos que en Europa el sistema generalizado que se utiliza para la prestación de este servicio es el que presta el Estado ya sea directamente o bien por intermedio de un organismo descentralizado, y así en Inglaterra por ejemplo, la "British Broadcasting Co." (B.B.C.) es una institución creada por el Estado, que es administrada por un cuerpo colegiado y que cubre todos sus costos de instalaciones, gastos de operación técnica y administrativa, así como de programación, mediante el pago de una suma de dinero que le hacen anualmente los poseedores de receptores en uso. Por lo anterior, el sistema de Radiodifusión de Estado, podríamos llamarlo también sistema europeo.

En el seno de las Naciones Unidas se ha manifestado que la difusión de noticias e ideas no debe ser monopolio del gobierno ni de ninguna otra entidad, pública o privada porque se estaría limitando la libre información, ya que los Estados únicamente la utilizarían para su propio beneficio, además señala como uno de los derechos fundamentales del hombre el de recibir información veraz y sin limitación alguna. 11/

11/ La Radiodifusión en el Mundo. Edit. UNESCO, 1983.

Todos los países europeos, excepto San Marino y Liechtenstein, cuentan con sus propios servicios de radiodifusión. La gran mayoría de las estaciones de radiodifusión son estatales, pero algunas emisoras de Austria, Italia, República Federal Alemana, Portugal, España, Grecia e Irlanda consagran parte de su tiempo de emisión a los anuncios. Las estaciones comerciales privadas de Andorra, Mónaco, Luxemburgo y el Sarre obtienen todos sus ingresos de la propaganda comercial. Asimismo poseen servicios extranjeros de radiodifusión, programas escolares y culturales.

Se han registrado pocos cambios importantes en las principales redes de radiodifusión de Europa Occidental, en donde siempre han funcionado servicios muy bien organizados. En la República Federal Alemana ha aumentado considerablemente el número de receptores, que en la actualidad pasa de 20 millones. La República Democrática Alemana tiene 3.500.000. En el Reino Unido la televisión se ha convertido en serio competidor de la radio.

El contenido de los programas en Francia y en el Reino Unido es muy variado, y ambos países radian programas de distinto nivel por redes distintas, en Francia la RTF dedica a la música el 46% del tiempo de su emisión nacional. La importancia de las noticias en el servicio nacional de la BBC es patente si se tiene en cuen-

ta que cada semana se transmiten de 80 a 90 boletines y que la mitad de la población adulta escucha uno o varios diariamente.

En los países de Europa Oriental y en la U.R.S.S. se ha desarrollado considerablemente el servicio de retransmisión por cable. Este tipo de retransmisión ha alcanzado su mayor desarrollo en la U.R.S.S. que inauguró su primera red en 1924. Todas las ciudades Soviéticas de más de 50,000 habitantes tienen instalado este sistema. Dichas redes están alimentadas por estaciones y subestaciones-amplificadoras.

Por lo que hace a la Televisión Europea se han realizado notables progresos en todo el continente, tanto en el plano nacional como en el internacional. Con arreglo al plan "Eurovisión" se intercambian programas entre los 8 países participantes (Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Países Bajos, Reino Unido, República Federal Alemana y Suiza). Con ocasión de la navidad de 1954, el grupo "Eurovisión" efectuó con regularidad intercambios de programas durante unos diez días. Una gran parte de la organización de ese plan ha sido llevado a cabo por la Unión Europea de Radiodifusión.

En la actualidad los servicios de Televisión Europeos pueden dividirse en tres grupos: Los que transmiten con carácter experimental; los que poseen una sola estación; y los que ya disponen de

servicios que pueden captarse en todo el territorio nacional.

Al primero pertenecen España, Hungría, Noruega, Polonia, Suecia y Yugoslavia. Sus estaciones son estatales y todos esos países piensan establecer un servicio regular.

Checoslovaquia, Dinamarca, Luxemburgo, Mónaco, Países Bajos y el Sarre pertenecen al segundo grupo. En Dinamarca, la estación de Copenhague sólo transmite por la noche y entre sus programas tiene uno semanal destinado a los niños. Las emisoras de los Países Bajos, instaladas en Lopik, transmitían durante 8 horas por semana, desde que comenzaron las emisiones diarias ya transmiten durante 18 horas.

Todos los países del tercer grupo (Bélgica, Francia, Italia, Reino Unido, República Democrática Alemana, República Federal Alemana, Suiza y la U.R.S.S.) disponen de servicios bien establecidos con emisoras que pueden captarse en todo el territorio nacional.

En el Reino Unido, la BBC comenzó a televisar con regularidad en 1936. Hoy en día, los servicios de televisión cuentan con 12 -- emisoras y se van a instalar 14 transmisoras de media y baja potencia que una vez en servicio harán que el 97% de la población pueda recibir las emisiones. Los programas de la BBC son muy variados y se componen de teatro, variedades, tribunas radiofónicas, pelícu--

las, noticiarios, deportes y emisiones de actualidades, una gran parte del tiempo de emisión se dedica a programas infantiles.

A fines de 1955 se inauguró un servicio comercial con una emisora que puede captarse en las regiones meridional, central y septentrional de Inglaterra, la cual sigue funcionando bajo la dirección de la Independent Televisión Authority, organismo creado por el gobierno.

En Francia la Radiodiffusion-Télévision Francaise (RTF) dirige estaciones instaladas en las zonas norte, este, centro y sur, - el programa nacional, de 40 horas semanales, es retransmitido por las estaciones regionales que también preparan programas de vez en cuando. Cada semana se dan 4 emisiones de programas educativos destinados a las escuelas y alguna que otra vez para estudiantes universitarios.

La República Federal Alemana cuenta con una red importante de televisión compuesta de 6 organizaciones de radiodifusión, que contribuyen en una proporción establecida al programa nacional que -- transmiten todas las emisoras.

Italia posee 9 emisoras de Televisión cuyos programas pueden captarse en casi todas las regiones del norte y centro del país. - Todas están dirigidas por la Radiotelevisione Italiana.

Los servicios de televisión en Bélgica y Suiza son bastante análogos, en ambos países están dirigidos por una corporación pública, y las emisoras transmiten con toda regularidad.

Bélgica tiene dos estaciones principales y otros dos retransmisores. Las dos primeras están en Bruselas y diariamente transmiten dos programas distintos, uno en francés y otro en flamenco.

Las emisiones de las cuatro estaciones suizas pueden captarse desde las ciudades principales, los programas que se preparan en los estudios de Zurich se transmiten en Alemán y los de Ginebra en Francés.

En la U.R.S.S. los servicios de televisión se han desarrollado más rápido que en otros países europeos, transmiten con regularidad programas experimentales, por lo general los programas son de gran calidad, figurando entre ellos numerosas emisiones culturales y educativas, películas para escuelas y programas infantiles, hay transmisiones directas de óperas y obras teatrales, se encuentran instalados en clubes y centros sociales telereceptores en servicio. 12/

12/ La Radiodifusión en el Mundo, Editado: Unesco, 1983.

## 2.- Sistema de Radiodifusión Predominante en América.

Contrario al punto anterior, en América el sistema general es el de la radiodifusión privada, es decir, en manos de particulares, pero paralelamente existen también en varios países, radiodifusoras gubernamentales como acontece en México.

Muchas estaciones comerciales de los Estados Unidos de América están afiliadas a alguna de las cuatro redes nacionales de radiodifusión: National Broadcasting Company y Columbia Broadcasting - - - System, American Broadcasting Company y Mutual Broadcasting System, tanto estas redes como algunas estaciones privadas radian programas educativos, también funcionan 30 estaciones no comerciales de amplitud modulada y 120 de frecuencia modulada dirigidas en su mayoría, con fines educativos, por colegios, universidades y autoridades públicas. Más de la mitad de las estaciones educativas de frecuencia modulada y algunas de amplitud modulada están agrupadas en una red especial organizada por la National Association of Educational - - - Broadcasters.

Casi todos los servicios de radio para el extranjero están intervenidos por el Gobierno. La "Voz de América" transmite en 38 -- lenguas utilizando transmisores de onda corta, instalados en los Es tados Unidos, Europa, Africa y Asia.

Las Repúblicas de América Latina se destacan por la gran multiplicidad de pequeñas estaciones comerciales. En México las dos - estaciones intervenidas por la Universidad y por el Estado transmiten emisiones de carácter educativo y cultural.

Como sucede con la radio, también la televisión pertenece - - principalmente a empresas privadas y la mayoría de sus programas - están patrocinados por casas comerciales. Sin embargo, las estaciones especializadas en programas de carácter educativo, están consiguiendo importantes resultados dentro de su limitada esfera de acción. Entre las estaciones privadas existe una fuerte competencia y las cuatro redes principales cuentan cada una con 100 ó más estaciones afiliadas, en todo el país. Las emisiones de televisión pueden captarse en todo el territorio, tanto si los programas se - -- transmiten desde estudios de Hollywood como de Nueva York, no me-- nos de 155 estaciones comerciales son propiedad de empresas periodísticas o están relacionadas con ellas.

En América la Radiodifusión no se presta por el Estado y es - más, se considera en nuestros países que es contrario al régimen - democrático de monopolización por los gobiernos, sus órganos o sus agencias, de los vínculos de información o de expresión. 13/

13/ La Radiodifusión en el Mundo. Ob.cit.Editado UNESCO 1983.

México tiene estaciones privadas, además de un servicio en color de circuito cerrado para la enseñanza de la medicina en la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México, pero el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados cuentan -- con un pequeño número de radiodifusoras. 14/

14/ Datos tomados directamente en la Torre Central de Telecomunicaciones.

### 3.- Sistemas Mixtos

Tratándose de estos sistemas en los cuales intervienen el Estado y los particulares conjuntamente, me referiré al caso de Canadá en el cual se dice que coexisten los dos sistemas, es decir el Estado cuenta con un sistema completo de estaciones de radio y televisión que cubren su territorio a imagen y semejanza de la - - - British Broadcasting Co. (B.B.C.), y que se denomina Canadian - -- Broadcasting Co. (C.B.C.), y existe, además la radiodifusión privada, que se ha desarrollado grandemente, a pesar de la competencia desleal que le hace aquella. En dicho país, la radio oficial se -- sostiene con las cuotas que para tal objeto se cobran a las radiodifusoras privadas.

Canadá dispone de servicios de radio privadas y Estatales. -- Por lo general, los programas de las estaciones privadas están patrocinadas por casas comerciales, la CBC tiene un servicio internacional por onda corta, en 16 idiomas, y radia varios programas educativos y culturales para los radioyentes del país.

Por lo que hace a la televisión sus estaciones también son estatales y privadas, la CBC transmite en inglés y francés, además - de programas de información y de entretenimiento, transmite emisiones educativas destinadas a las escuelas, las estaciones de la CBC

se captan en todo el país, las privadas cuyos fondos provienen de los anuncios, están instaladas en casi todas las ciudades de importancia en las que no hay de la CBC.

Al elaborar el análisis que antecede he podido darme cuenta - que en México se sigue el sistema mixto ya que la radio y la televisión tienen estaciones privadas y estatales, las perspectivas de la radiodifusión mexicana corren paralelas a las del actual sistema de desarrollo nacional, la cual, estando exclusivamente en manos de particulares, a través de concesiones, ha demostrado su operatividad cumpliendo con una función de servicio público, aunque - la autorización previa del Estado es indispensable para quien vaya a emprender esta actividad ya sea persona de derecho privado o de derecho público. A las primeras se les otorga una concesión, a las segundas un permiso, como lo señalan los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y en razón de esta consideración es que los canales de televisión con número 2, 4, 5 y 9 pertenecen a Telesistema Mexicano (TELEVISA) en virtud de una concesión, y -- los canales 7, 13 y 22 son gubernamentales pertenecientes al Instituto Mexicano de Televisión (IMEVISION), por supuesto con repeticiones en los Estados, el canal 7 que cubre todo el Distrito Federal, el canal 13 cubre parte de la República y el canal 22 que es de co

bertura nacional, en cuanto al canal 11 éste sólo pertenece al Instituto Politécnico Nacional con sujeción a lo que establezca la Secretaría de Educación Pública. Por lo que se refiere a la radio solamente una de ellas que se identifica con las Siglas XEW es gubernamental, sin embargo, la Universidad Nacional Autónoma de México cuenta con una emisora llamada Radio Universidad que fundamentalmente en su programación incluye espacios culturales.

Las escuelas radiofónicas, escuelas oficiales, culturales y de experimentación también pertenecen al Estado. A todas las demás difusoras comerciales el Estado les tiene otorgadas concesión a través de la empresa privada TELEVISA, cuya fuente de financiamiento proviene totalmente del tiempo que vende para publicidad. 15/

15/ Datos tomados directamente en la Torre Central de Telecomunicaciones, Dirección General de Concesiones y Permisos.

En las últimas décadas, el desarrollo tecnológico y la introducción de los satélites en el campo de las comunicaciones en nuestro país han dado lugar al fenómeno de crecimiento y expansión de los medios de difusión como es el llamado "Televisión por Cable" - el cual he considerado necesario incluir en este punto por ser un elemento de gran importancia para la comunicación y por constituir un servicio derivado de los medios televisivos. Este sistema se -- inició en México en la década de los sesentas y comenzó a extenderse comercialmente en las zonas urbanas ya que puede adaptarse al uso de microondas y satélites. 16/

En mi concepto se trata de un bien nacional y el uso de una nueva tecnología, su legislación deriva de los artículos 6, 7, 27, y 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - que determinan el uso del espacio y la facultad de concesionar un servicio.

Siendo propiedad de la nación puede ser conecionado a particulares, es un servicio que se presta por suscripción en el cual - opera el pago del 15% de impuesto sobre ingresos tarifarios que ob tengan los concesionarios.

En 1971 atendiendo a la necesidad de regular la Televisión -- por Cable debido a los avances que incorporaba, se elaboró el "Re-

16/ Comunicación Social. Fondo de Consulta Popular. Tomo I, mayo 1983.

glamento de Servicios de Televisión por Cable" definiendo a este servicio como propiedad de la nación que puede ser concesionado. Asimismo en 1978-79 el Reglamento retiró la publicidad en ese medio por considerar que la cantidad pagada por los suscriptores era suficiente para las necesidades de la empresa. 17/

El reto básico a que se enfrenta hoy el Estado Mexicano frente a los medios de comunicación es garantizar la expresión en ellos de la pluralidad ideológica y cultural que existe en nuestro país, producto de diferencias sociales en una sociedad de desigualdades económicas. Puede decirse que las condiciones de acceso y producción de los medios de comunicación electrónicos, particularmente la televisión, no están condicionados por los requerimientos económicos limitados para la gran mayoría de la sociedad. Luego entonces, la intervención estatal se justifica para que todos, sobre todo aquellos que no tienen recursos económicos propios, pero si una condición ciudadana puedan acceder a ellos. Pero también puede encontrarse el lado opuesto, el de la apropiación exclusiva por parte del Estado de los medios de comunicación, y que éstos se conviertan en formas de control y manipulación dictatoriales.

Dos instancias básicamente han tenido la posibilidad de utilizar estos medios; el gobierno y algunos grupos privados. Siguiendo

17/ Reglamento de Servicios de Televisión por Cable. D.O.F. 18 enero, 1979.

en ello un modelo que ha funcionado en otras áreas de nuestra actividad social, al respecto, el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, ha dicho que: "si aceptamos un sistema político plural, una -- economía mixta y una cultura meztiza, creo que es congruente un -- sistema también mixto en cuanto a la comunicación electrónica..."18/

De acuerdo a este orden de ideas considero que los medios de información deben ser del pueblo no del Gobierno, deben estar al servicio del pueblo y no del Estado, pero reguladas por él, porque de otra manera si se está en manos de particulares como es el caso de la fundación TELEVISA empresa particular, la cual fortalece el monopolio de la radio y televisión siendo contrario a lo establecido por el artículo 28 Constitucional, que prohíbe la existencia de monopolios en los medios de difusión masiva por constituir un desenfreno a las libertades de quien las tendría. Por ser el Estado el que salvaguarda el interés público es éste quien debe organizar las, y el acto del Poder Público que, por aplicación de la ley -- otorga una concesión o permiso a una persona, coloca a ésta dentro del imperio de la misma, la sujeta a su estatuto y viene a crear -- una relación permanente y directa entre el propio Estado y el concesionario o permisionario.

18/ Cronografía de la Radiodifusión en México.-Felipe Gálvez. Anexo 8, México, Mayo 1983.

#### 4.- Espacio Territorial

Como he dejado aclarado desde un principio, la característica propia de la Radiodifusión, es la de constituir un servicio destinado a ser recibido por el público en general, y que el Estado interviene inicialmente para asignar los canales y después vigilar - que las instalaciones y su operación se ajusten, a las normas técnicas, para lograr su utilización al máximo, y para evitar interferencias entre las instalaciones o perturbaciones a las mismas, también debe cuidar que el servicio se preste con apego a las garantías de libre información y expresión del pensamiento y hará efectiva la responsabilidad penal en que incurran las personas que utilicen este servicio.

El avance de la civilización amplía los elementos naturales - utilizables por el hombre, a medida que éste los descubre, los - - aprisiona y los somete a su voluntad, y cuando el uso de esos elementos viene a constituir una nueva actividad para el hombre y - - ello lo pone en contacto con sus semejantes, surge la necesidad de la intervención del jurista para que ese nuevo tipo de relaciones-sociales queden sancionadas, protegidas y reguladas por el derecho.

Por lo que hace al tema de la Radiodifusión la Ley Federal de Radio y Televisión se ocupa ampliamente de ella, es así que, en su

artículo 1o. señala:

TITULO PRIMERO  
Principios Fundamentales  
CAPITULO UNICO

Art. 1o. Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible. 19/

A las ondas electromagnéticas podemos relacionarlas con los elementos de aire, tierra, agua, etc. y existe un término genérico; el de espacio, de los elementos que integran el espacio, el Derecho se ha ocupado hasta ahora concretamente del territorio, la plataforma continental, las aguas territoriales y el espacio situado sobre un territorio, todos estos elementos relacionándolos a un Estado, como parte de él y para establecer la soberanía que ejerce sobre ellos; este espacio territorial es en donde se propagan las ondas electromagnéticas las cuales son aprovechadas como un vehículo para enviar de un lugar a otro lo mismo un mensaje oral o escrito, que un impulso que se traduce en imágenes, en sonidos o en signos de cualquier clase.

Esos fenómenos que los producen fuerzas de la naturaleza o los puede originar el hombre, se convierten "en bienes" en el sentido jurídico, cuando pueden ser apropiados, es decir, cuando pue-

19/ Ley Federal de Radio y Televisión.-D.O.F. 19 enero, 1960.

den ser objeto de "apropiación" y se destinan o son susceptibles - de destinarse a la satisfacción de nuestras necesidades.

El artículo 27 fracción V de la Constitución Política, define muy claramente la clase de título que como bien patrimonial, ostenta el Estado sobre el espacio aéreo en donde ejerce su soberanía.- Los canales radioeléctricos son pues, indiscutibles bienes patrimoniales del Estado aún cuando técnicamente la propagación de las ondas electromagnéticas pueda abarcar zonas situadas fuera del territorio nacional, esta situación se encuentra prevista por el Derecho Internacional.

### 5.- Derechos del Estado.

Habiéndome referido a la utilización que el hombre hace de las ondas electromagnéticas u ondas hertzianas, dicha utilización es -- muy reciente, por lo tanto el jurista ha debido tener que encajar -- este bien, tan intangible y tan incontrolable, dentro de nuestro de recho, y se hace necesario para el mismo hombre, aprovechar esas ondas como mensajeros, los más veloces, puesto que viajan a la velocidad misma de la luz, lo primero que ha hecho es buscar cómo sujetar los a sus deseos, a sus necesidades, pero como si no se pone de -- acuerdo con sus semejantes, en lugar de obtener algún beneficio con el uso desordenado de ellas, lo que haría sería originar un caos en el espacio, por lo mismo ha tratado de encontrar las normas adecuadas a las cuales se sujeten todos.

Como no se puede hablar de agrupar a los Estados, sino cuando éstos por su conveniencia se reúnen y en ejercicio de su respectiva soberanía acuerdan otorgar estipulaciones que cada uno y todos, se obligan a cumplir, es así que, en materia de radiocomunicaciones -- (y más ampliamente de telecomunicaciones), los Estados convinieron en formar la Unión Internacional de Telecomunicaciones, que en este aspecto es el organismo representativo de esa Comunicad Internacional.

Es de entenderse que toda la estructura de las telecomunicaciones tiene como base un convenio entre Estados soberanos, lógicamente también se entiende el derecho soberano de ellos para organizar sus propias telecomunicaciones.

Para el buen funcionamiento de los canales radioeléctricos se han adoptado normas que deben ser observadas uniformemente por todos los países, así como todas las reglas, las limitaciones y en general todo lo que ha sido materia de los tratados entre países, es impuesto luego por los Gobiernos a sus nacionales y es la base de la respectiva legislación interna.

La Ley Mexicana así como la Cubana, establecen que el Estado es el titular de los canales y que su dominio es inalienable e imprescriptible, estos términos son los que vienen a clasificarlos como bienes del dominio público.

Sin embargo, el doctor Abel Naranjo Villegas, eminente jurista colombiano, señala que en su país, los canales como bienes fiscales, si son susceptibles de adquisición por particulares. 20/

Volviendo a lo que es el Convenio Internacional de Telecomunicaciones (de Atlantic City-1947) éste reconoce el derecho soberano de los Estados para organizar sus telecomunicaciones pero en razón de que un Estado debe sujetarse a las limitaciones que por su-

20/ José Luis Fernández, Derecho de la Radiodifusión. Editorial Olimpo, Méx. - 1960.

uso le imponen los otros Estados, se puede pensar que la idea de limitación se opone a la de soberanía pero como ésta trae consigo el derecho de autodeterminación, es en ejercicio de su soberanía que un Estado y todos, autolimitándose, se imponen deberes que cumplir en beneficio de los demás miembros de la comunidad, de donde resulta finalmente, el beneficio para el grupo.

Por lo antes mencionado, podría decirse que las frecuencias radioeléctricas son bienes comunes.

Por cuanto hace a su reglamentación interior el Estado asigna a sus ciudadanos las frecuencias, de acuerdo con esas normas internacionales y con las de carácter nacional que derivan de su propia organización legal, por su régimen interior y de acuerdo a sus necesidades el Estado se reserva para si las frecuencias y a través de sus órganos apropiados prestan a la población el servicio de radiodifusión.

El título que el Estado le otorga a los particulares cuando le asigna canales destinados al servicio de radiodifusión se denomina concesión, siendo la radiodifusión un servicio destinado al público en general, el Estado a través de la concesión debe asignar el canal, para que quien lo recibe para prestar el servicio, ofrezca todas las garantías y seguridades de su eficiencia y que

los intereses de la colectividad reciban una satisfacción adecuada, contribuyendo a su bienestar y a la mejor convivencia social.

Por todo lo expuesto es de entenderse, que las frecuencias radioelétricas son bienes comunes y que teniendo la radiodifusión, la función informativa, importante en los derechos fundamentales del hombre en virtud de que, éste tiene que recibir información y emitir opiniones es el Estado quien debe tutelar esos derechos como bienes del pueblo ya que deben utilizarse específica y preferentemente para su servicio en razón de que interesan a la colectividad entera, sin lugar a dudas puede decirse que se trata de un servicio público.

## LOS SERVICIOS PUBLICOS

## CAPITULO III

	Pág.
1.- Concepto y Características.	57
2.- La Función Pública y los Servicios Públicos.	63
3.- Clasificación y Régimen Jurídico.	66
4.- Creación, Organización, Modificación y Supresión de los Servicios Públicos.	72
5.- Disposiciones Legales que Aluden - al Servicio Público.	74

## LOS SERVICIOS PUBLICOS

## CAPITULO III

## 1.- Concepto y Características.

En virtud de que la naturaleza jurídica del servicio de radio y televisión, constituye la problemática fundamental de este trabajo, la cual desde mi personal punto de vista tiene como base la consideración técnica jurídica de ser servicio público; es imperativo-destacar dentro de las atribuciones del Estado, particularmente al servicio público.

Es en Francia en donde surgen con mayor pujanza las concepciones teóricas de Derecho Público, esta doctrina señala que la actividad de la administración no es otra cosa que el servicio público.

No existe hasta la fecha un concepto unánime que defina a la figura jurídica "servicio público", ya que diversas opiniones de autores como León Duguit, Gastón Jezé, Bonnard; quienes con ligeras -variantes coinciden en señalar que los servicios públicos, son toda la actividad del Estado.

Por su parte Berthélemy, autor citado por Bielsa, en el tratado elemental de Derecho Administrativo, impreso en París en 1916 di

ce; "que el conjunto de servicios públicos es materia de derecho administrativo", sin definir expresamente el servicio público, virtualmente considera que el derecho administrativo no es sino la ordenación de los servicios públicos. 21/

Hauriou, más adelante en 1927 en su obra "Précis Elementaire - de Droit Administratif", sin dar una definición sostiene que los -- elementos del servicio administrativo son tres:

- 1.- Organización Pública, los Poderes y la Competencia-  
(difiriéndose de sus predecesores al tomar en consi-  
deración la idea de potestad y poder).
- 2.- El servicio regular y continuo prestado al público-  
y
- 3.- El ejercicio de la policía de la ciudad, al referir  
la función de policía a la ciudad se vuelve al sen-  
tido tradicional del servicio administrativo urbano  
porque en la ciudad se han originado y desenvuelto-  
los problemas de la vida colectiva. 22/

En Argentina, el maestro Rafael Bielsa nos dice: Servicio Pú-  
blico es "toda acción o prestación, realizada por la administración  
pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción con-  
creta de necesidades colectivas, y asegurada esa acción o presta- -

21/ Rafael Bielsa, Principios Generales, Organización Administrativa, Servicios-  
Públicos, Tomo I, Editorial La Ley Buenos Aires, 1964.

22/ Rafael Bielsa, Obra citada, pág. 457 y 458.

ción por poder de policía". 23/

En España C.García Oviedo.-E.Martínez Useros nos dicen; "servicio público es toda actividad administrativa... que satisface una necesidad pública, colectiva, ... cuya gestión es asumida, ya por la administración directamente, ya por una persona o entidad por su encargo o con su colaboración..., regulada por un régimen jurídico-general de los servicios privados, o que, sin tal diferenciación -- constituya una garantía administrativa por el cumplimiento de aquella formalidad". 24/

En México, el maestro Andrés Serra Rojas define al servicio público de la siguiente manera; "es una actividad técnica de la Administración Pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continúa y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad de interés general, sujeta, en principio, a un régimen de derecho público". 25/

El maestro Gabino Fraga, sin llegar a una definición, de una manera general pretende fijar los caracteres del servicio público, indicando que éste, es sólo una parte de la actividad del Estado al lado de la policía que limita y regula la actividad de los particulares y la de fomento, vigilancia y control de la misma; afirmando-

23/ Rafael Bielsa, *Obra Citada*, pág. 462 y 463.

24/ Carlos García Oviedo.-Enrique Martínez Useros, *Derecho Admtvo. Tomo II*, 9a.-Edic. Editorial EISA, México, 1968.

25/ Andrés Serra Rojas, *Derecho Admvo. Tomo I*, 5a. Edic. 1972, Impresora Galve.

asimismo que lo que distingue al servicio público es la satisfacción del interés general, que constituye el fin exclusivo de su creación. 26/

De los conceptos doctrinarios que sobre el servicio público -- han dado los autores Mexicanos, me parece que el del maestro Miguel Acosta Romero es el más preciso en virtud de que reúne los supuestos básicos que debe tener un servicio y así este autor señala; "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 los particulares (mediante concesión)". 27/

Partiendo de lo expuesto en párrafos anteriores y tomando en cuenta las opiniones de diferentes tratadistas siendo el tema a desarrollar en esta tesis, la naturaleza jurídica de la Radiodifusión en nuestro país, es indudable que reúne todas las características que debe tener un servicio público, que en mi concepto consiste en: La prestación de servicios a la comunidad para satisfacer necesidades colectivas, básicas o fundamentales, de una manera regular y -- constante bajo la administración o supresión del Estado para su realización.

26/ Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Decimocuarta Edición, 1971, Edit. Porrúa, S.A.

27/ Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, Tercera Edición, 1979, Edit. Porrúa, S.A.

Asimismo contará con los siguientes requisitos:

- a) Debe ser prestado en forma directa por los órganos de gobierno o vigilados por él; o bien en forma in directa realizada por los particulares a través de una concesión.
- b) Debe atender a las necesidades generalizadas, como consecuencia de esa necesidad debe existir la posi bilidad de que toda la comunidad pueda obtener ese servicio.
- c) El financiamiento de los servicios públicos debe - hacerse a cargo del Estado, vigilar y administrar- esos recursos, como una contraprestación el usuario deberá pagar una cuota.

Este servicio debe ser constante y prestado en la misma forma y con las mismas tarifas para todos, y siendo el fin del Estado la realización del interés público, es él quien debe declarar necesaria la prestación de un servicio y controlarlo, atendiendo a las ne cesidades generalizadas ya que estas necesidades son las que representan a la Federación.

Cabe aclarar que al señalar el término Generalidad, se refiere a que debe ser para todos los usuarios independientemente de que se

preste o no, y es el Estado el que determina las condiciones de su prestación.

Los órganos que integran la función administrativa pueden realizar una serie de actos materiales o jurídicos, como todo acto jurídico implica que puede crear, modificar, transmitir, reconocer, - declarar o extinguir derechos u obligaciones; siendo la base del -- ejercicio de la actividad administrativa que actúa a través de su - titular, y precisamente en uso de esta potestad, es que el acto esta fundado en Derecho; es así que, al Ejecutivo en virtud de un acto - jurídico es a quien corresponde declarar la utilidad de un servicio público por ser él quien salvaguarda el interés general como misión importante de la Administración Pública.

## 2.- La Función Pública y los Servicios Públicos.

Para el desarrollo del presente punto considero necesario hacer una distinción entre las nociones de Función Pública y Servicio Público sobre el particular Bielsa expresa: "La función pública es lo abstracto y general, mientras que el servicio público es lo concreto y particular. Las funciones del Estado son esenciales para la defensa de su soberanía, para asegurar la paz interior y promover el bienestar general. De allí que la función sea un concepto -- institucional, mientras que el servicio público actualiza y materializa la función". 28/

Este criterio es compartido por varios tratadistas entre los que destaca Manuel María Díez quien sostiene al respecto: "podemos decir, en resumen, que en la actividad de la administración es posible distinguir la función pública del servicio público. Mientras -- en la actividad del Estado, la legislación y la justicia se caracterizan siempre por ser el ejercicio de una función pública, el de -- los servicios públicos. Es necesario limitar el concepto de servicio público solamente a algunos aspectos de la actividad administrativa y contraponerle el concepto de función pública como forma superior de manifestación de la misma actividad". 29/

De acuerdo a las anteriores opiniones reafirmo lo expresado en el punto precedente en el sentido que el servicio público es una --

28/ Manuel María Díez, Derecho Administrativo.-Ed. Bibliográfica.-Argentina, 1a. Edic. 1967.

29/ Manuel María Díez.-Op. Cit. pág. 168.

atribución del Estado, que realiza por sí o por gestión con objeto de satisfacer necesidades colectivas de interés público; digo interés público como finalidad y no como medio ya que aplicado a la radiodifusión es de señalarse que la cultura es el valor histórico-social defendido por el Estado como interés público.

Ahora bien el Estado para realizar sus fines se moviliza en solución de casos particulares y concretos de la vida real, planteados como hipótesis en el campo de alguno de los tres poderes -- que son el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial que es en donde reside el interés público; la solución está predeterminada en las leyes que son generales o universales. Para realizar esta acción el Estado tiene delimitadas sus funciones con la división de poderes, y la atribución vendría a ser la Función Pública, que en la práctica se traduce como la potestad del Estado, para dar vida a la norma jurídica solucionando así el caso concreto.

Los Servicios Públicos se diferencian de la Función Pública, ya que los primeros son aquellos que la Administración Pública -- presta directamente ejercitando su poder de centralización o monopolio de servicio; a fin de realizar a plenitud la función social que la colectividad le demande.

Las ideas anteriores conducen a la conclusión de que frente a

a la función pública, el servicio público se caracteriza por ser -- una actividad prestadora, asistencial y técnica que la administra-- ción pública asume como de su competencia específica; mientras que la noción de función pública se debe reservar para las actividades primarias del Estado tales como la Legislativa, la Ejecutiva y la - Judicial o sea que representará siempre el ejercicio de una potes-- tad específica del Estado.

### 3.- Clasificación y Régimen Jurídico.

En el punto número 1 de este capítulo deje anotada la diversificación de los diferentes autores respecto de un concepto uniforme de servicio público, y al no existir éste, su clasificación se hace variada dependiente del concepto de cada autor.

Considero que la clasificación más acertada es la del maestro García Oviedo citada en la obra de Miguel Acosta Romero, que señala: "En tratándose de clasificaciones, debemos admitir que la mayoría - de ellas obedece a criterios subjetivos, sobre los cuales son las - bases más firmes de clasificación acerca de los puntos de vista que servirán para ella.

#### Clasificación de los Servicios Públicos.

- a) Por razón de su importancia se dividen en esenciales - que se relacionan con los fines del propio Estado - - (servicios de defensa nacional, policía, justicia, - - etc). y secundarios.
- b) Necesarios y voluntarios, según que las entidades públicas estén o no obligadas a tenerlos.
- e) Por razón de su utilización en obligatorios y facultativos. Los primeros se imponen a los particulares por motivos de interés general (alcantarillado, agua, - - instrucción primaria); los segundos, su uso queda a -

- la libre voluntad del usuario (correos, telégrafos, - ferrocarriles).
- d) Por razón de su competencia, se dividen en exclusivos y concurrentes. Los exclusivos sólo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas (policía, defensa nacional, correos, telégrafos); los concurrentes se refieren a necesidades que satisfacen el esfuerzo particular (educación, beneficencia, asistencia social).
- e) Por la persona administrativa de quien dependen se dividen de acuerdo a nuestro marco jurídico: Federales, Estatales y Municipales.
- f) Por razón de los usuarios se clasifican en: generales y especiales. Los primeros consideran los intereses de todos los ciudadanos sin distinción de categorías, es decir, todos pueden hacer uso de ellos (ferrocarriles, correos, telégrafos); los segundos sólo se ofrecen a ciertas personas en quienes concurren algunas circunstancias determinadas (asistencia, beneficencia, etc.)
- g) Por la forma de su aprovechamiento: hay servicios que benefician sólo a los particulares utisinguli, es de-

cir, mediante prestaciones concretas y determinadas, y otros que se aprovechan uti universi, es decir, que satisfacen de una manera general e impersonal las necesidades, por ejemplo, el servicio de alumbrado público.

- h) Por las maneras como se satisfacen las necesidades colectivas, los servicios públicos pueden ser directos o indirectos.
- i) Por su composición: pueden ser simples, cuando son únicamente servicios públicos y mixtos, cuando son servicios públicos montados según normas de Derecho Privado. 30/

Por considerar de utilidad práctica la división de los servicios públicos emanados de las competencias jurisdiccionales del régimen jurídico mexicano, citaré del maestro Andrés Serra Rojas la siguiente clasificación:

1. Los servicios públicos federales.
2. Los servicios públicos de los Estados de la Federación.
3. Los servicios públicos Municipales y
4. Los servicios públicos Internacionales. 31/

30/ Miguel Acosta Romero. Op.Cit. 377 y 378.

31/ Serra Rojas Andrés. Derecho Admtvo. Tomo I, 5a.Edic.1972.Impresora Galve.

Ahora bien, en relación con el régimen jurídico, ya en párrafos anteriores señalé que éste era de Derecho Público y que sólo en forma excepcional lo sería de Derecho Privado, cuya nota característica lo establecerá al tomar en cuenta al sujeto prestador del servicio, la funcionalidad y continuidad del mismo, las condiciones -- previstas y reglamentadas, la obligatoriedad, vigencia y derechos -- para con el usuario, los bienes que afectan al servicio, así como -- las necesidades colectivas a satisfacer, siendo su fundamentación -- generalmente de Derecho Público y en ocasiones de Derecho Privado -- cuando se trata de concesión.

Cabe mencionar que la concesión es un acto administrativo por el cual el Estado faculta a los particulares para utilizar, aprovechar o explotar bienes del dominio público, sujetándose a las condiciones y limitaciones que establezca la ley.

La concesión tiene por objeto, por lo que hace a la administración pública; transferir el uso de un bien patrimonial del Estado, o bien transmitir una predeterminación funcional que le imponen las leyes o el interés público, por lo que se refiere al concesionario, proporcionar un servicio o aprovechar un bien patrimonial del Estado.

El fin que persigue el Estado al concesionar es el de cumplir-

con una obligación que en principio le corresponde, tratándose de la explotación de bienes patrimoniales, al entregar un bien que le pertenece y que no tiene en explotación ni le representa una pérdida irreparable de sus bienes, pero que le genera ingresos destinados a satisfacer en parte las necesidades colectivas, así como fomentar el desarrollo económico del país.

El fin perseguido por el concesionario es, tanto en la prestación del servicio público, como en el aprovechamiento de un bien patrimonial del Estado; la explotación económica lucrativa durante un tiempo tal, que le permita la recuperación de la inversión y la obtención de una utilidad razonable. Es de señalarse que la concesión de bienes patrimoniales es irrelevante para el presente estudio, ya que únicamente me ocuparé de la concesión de servicios, por ser el tema a desarrollar en esta tesis la Radiodifusión como Servicio Público.

El término o duración, es uno de los elementos esenciales de la concesión, que garantiza para el concesionario la recuperación de su inversión y un lucro; para el Estado la seguridad del otorgamiento del servicio público por un tiempo determinado, así como la reversión a su dominio del bien concesionado.

La fijación de las tarifas, es otro de los elementos esenciales en las concesiones de servicio público, éstas son fijadas unila

teralmente por el Estado, pero con la intervención del concesionario, a fin de que a éste se le resguarde el equilibrio financiero de la concesión, es decir que la tarifa le permita la recuperación de su inversión y una ganancia.

#### 4.- Creación, Organización, Modificación y Supresión de los -- Servicios Públicos.

Para el desarrollo del presente punto debo hacer mención de -- las autoridades competentes que tienen facultades para formular normas de derecho según su propia competencia las cuales podrán en - - uso de esas facultades, crear, modificar, organizar o en su caso su primir normas de Derecho.

Para la creación de un servicio público es necesaria una ley - en sentido formal y material que atribuya al Estado o a los órganos estatales la facultad o la obligación de desempeñarlo para la satisfacción de una necesidad social, previniendo o no su concesionabilidad, para estimar a una actividad como servicio público se requiere que su desempeño se impute legalmente al Estado, es decir, que éste se realice directa o indirectamente (en este último caso mediante - concesión) las prestaciones que en dicha actividad se traduzca.

El órgano competente para crear un servicio público es el Po-- der Legislativo. Es opinión de varios tratadistas que, en la mayo-- ría de los Estados, el Derecho Positivo establece en forma expresa que el servicio público debe ser creado por una ley, esto es, por - el legislador, puesto que al congreso compete prever lo conducente a la prosperidad del país.

En cuanto a la organización y determinación de los servicios públicos es opinión unánime que será la Administración Pública el órgano competente para ello; puesto que toda norma de organización implica un gasto, la organización de ella debe emanar de una autoridad que tenga el poder presupuestario para su determinación.

Ahora bien, si partimos de la idea de que la modificación del servicio público consiste en alterar la organización, estructura y régimen de los bienes, la modificación será resultado de una Ley -- del Congreso, en su caso, o bien de un Reglamento del Ejecutivo, to da vez que se requerirá una coadyuvancia entre ambos poderes.

Respecto a la supresión del servicio, es de entenderse que suprimir es sinónimo de abrogar y que solamente tendrá competencia pa ra la supresión del servicio público el Poder Legislativo, que es -- órgano facultado para su creación, mediante el establecimiento de -- otra ley o decreto que abrogue o derogue la anterior, tal y como -- acertadamente lo señala Laubadere, en la obra de Manuel M. Diez "Por aplicación del paralelismo de la forma de la competencia, y salvo -- disposiciones contrarias de la Ley, es necesario, para suprimir el -- servicio, un acto de la misma naturaleza de aquel que lo ha crea- -- do". 32/

#### 5.- Disposiciones Legales que Aluden al Servicio Público.

Al abordar el concepto de servicio público quedó claro que su régimen jurídico es de Derecho Público y en ocasiones de Derecho -- Privado, cuando se trata de concesión, por lo que resulta de vital-importancia señalar las disposiciones legales que hacen referencia al servicio público siendo éstas las siguientes:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 5o. que señala sobre la libertad de trabajo, párrafo -- II "...en cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas".

El artículo 13 que se refiere a los principios de legalidad y equidad "...ninguna persona puede tener fuero ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley".

Artículo 97, relativo al Poder Judicial; "...La Suprema Corte de Justicia podrá cambiar de lugar a los jueces de Distrito y Magistrados de Circuito... según lo estime conveniente para el mejor servicio público".

Es claro darse cuenta, que en los anteriores preceptos los servicios públicos se equiparan a las empresas públicas.

Artículo 123 se refiere al Trabajo y Previsión Social; frac.--

XVII".. Las huelgas serán lícitas, cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores, dar aviso - con diez días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo.

Artículo 132 se refiere a Bienes Inmuebles de la Federación -- "...Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al Servicio Público o al uso común.

En este precepto dicha expresión se equipara a oficina pública.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se refiere al servicio público en su Artículo 22 Capítulo III y al efecto - señala: "La prestación de servicios públicos en el Distrito Federal - corresponde al Departamento del propio Distrito Federal sin perjuicio de encomendarla por disposición del Presidente de la República - mediante concesión limitada y temporal que se otorgue al efecto, a quienes reúnan los requisitos correspondientes".

Debe notarse en este precepto que uno de los supuestos básicos que contiene el servicio público, es la concesión, es así que la mencionada ley define al servicio público en su artículo 23 y señala:-

"Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las Leyes y Reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público". Los elementos anteriormente anotados son los que en la doctrina jurídica general caracterizan al servicio público.

El artículo 36 de la propia ley, referente a las Atribuciones en las fracciones V y VI establece: "...reglamentar y vigilar la debida prestación de los servicios públicos". Esta es otra de las características que contiene el servicio público, lo relativo a que deben ser organizados y vigilados por el Ejecutivo Federal.

El Código Penal en su artículo 120 establece: comete el delito de peculado: "Toda persona encargada de un servicio público del Estado o descentralizado, aunque sea en comisión por tiempo limitado y que no tenga el carácter de funcionario, que, para usos propios o ajenos, distraiga de su objeto el dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa".

Al referirse este artículo a la persona encargada de un servicio público del Estado o descentralizado se trata de que en la centralización es directamente el Estado el que proporciona el servicio; la descentralización origina el nacimiento de un organismo Es-

tatal especializado, con patrimonio propio y vida jurídica independiente, quien directamente presta el servicio público.

La Ley Federal del Trabajo, artículo 55 menciona: "Para los -- efectos de este Título se entiende por servicios públicos; los de -- comunicaciones y transportes, los de gas, los de luz y energía eléctrica, los de limpia y los de aprovisionamiento y distribución de -- aguas destinadas al servicio de las poblaciones, los sanitarios, -- los de hospitales, los de cementerios y los de alimentación cuando se refieren a artículos de primera necesidad siempre que en este último caso se afecte alguna rama completa del servicio".

En virtud de que en el concepto de servicio público se encuentran ligeras variantes, en la legislación, al respecto tampoco se encuentra un criterio único para definir dicho concepto ya que como quedó anotado, algunos preceptos lo equiparan a funcionarios públi--cos, a organismos y a oficinas públicas, por esta razón es congruente citar la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, que sustenta tesis en el Semanario Judicial de la Federación, época V tomo XV, página 1252 donde resuelve: "En derecho administrativo se en--tiende por servicio público, un servicio técnico prestado al público, de una manera regular y continua para la satisfacción del orden público y por una organización pública. Es indispensable, para que un servicio se considere público, que la Administración Pública lo-

haya centralizado y que lo atienda directamente y de por sí, con el carácter de dueño, para satisfacer intereses generales y que, consiguientemente, los funcionarios y empleados respectivos sean nombrados por el poder público y formen parte de la administración".

## LEGISLACION APLICABLE AL SERVICIO DE RADIO

## CAPITULO IV

	Pág.
1.- Constitución Política Mexicana.	80
2.- Ley de Vías Generales de Comunicación.	87
3.- Ley Federal de Radio y Televisión.	90
4.- Análisis de los Debates del Proyecto- de la Ley Federal de Radio y Televi- sión.	110

## LEGISLACION APLICABLE AL SERVICIO DE RADIO

## CAPITULO IV

## 1.- Constitución Política Mexicana.

El Régimen Legal de la Radiodifusión en México, ha adolecido de muchas imperfecciones; pues la realidad es que nuestro país carecía hasta hace poco, de una legislación específica sobre esta materia. La jurisdicción exclusiva de la Federación sobre vías generales de comunicación ha quedado establecida en algunos preceptos de nuestra Carta Magna a los cuales me referiré en este punto, siendo importante señalar todos aquellos que de alguna manera regulan el servicio de Radiodifusión.

Es así que, la Constitución establece en su artículo 73

"El Congreso tiene facultad...

Frac. XVII.- Para dictar leyes sobre --  
vías generales de comunicación, y sobre  
postas y correos; para expedir leyes so-  
bre el uso y aprovechamiento de aguas --  
de jurisdicción federal.

Esta disposición tiene su antecedente en el texto correlativo a la Constitución de 1857 que decía:

Artículo 72.- "El congreso tiene facultad...

Frac. XXII.- Para dictar leyes sobre - -  
vías generales de comunicación y sobre -  
postas y correos"

Por lo antes expuesto, se puede interpretar que el único facultado para legislar en materia de Vías Generales de Comunicación es el Congreso de la Unión con exclusión de las legislaturas de los Estados; ya que en los términos del artículo 124 de nuestra referida ley suprema, las facultades no concedidas por ellas a los funcionarios de la Federación, se entienden reservadas a los Estados. Esta última disposición tiene también su equivalencia en la Constitución de 1857 cuyo artículo 117 prevenía:

"Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados"

Confirma este criterio la lectura del dictamen de la Segunda Comisión Legislativa del Congreso Constituyente de 1917, que en su parte relativa dice:

Fracc. XVII.- Se refiere a las vías generales de comunicación, que por su naturaleza son federales..., etc.

(Diario de Debates número 80)

Esta jurisdicción exclusiva de la Federación sobre las Vías Generales de Comunicación es una materia de gran interés en el Derecho Administrativo Mexicano, porque muy frecuentemente se ha pretendido desconocer por los Estados, principalmente en materia fiscal o impositiva, y así algunas administraciones Estatales, han tratado de hacer efectivos impuestos de carácter local a las empresas de Vías Generales y en especial a las radiodifusoras. Sin embargo, los Tribunales Federales han concedido el amparo y protección de la Justicia de la Unión en los casos en que se han pretendido hacer efectivos tales impuestos.

Tanto la Constitución de 1857 como la de 1917, usan la expresión "Vías Generales" y reitero la consideración que he venido señalando en este trabajo respecto a que, esta connotación equivale a "Vías Federales" y así se comprueba por el empleo de la palabra "General" en muchas de nuestras leyes, cuyas materias quedan reservadas a la Jurisdicción de los Poderes de la Federación. Tales son los casos de, por ejemplo, las siguientes leyes: "Ley General de Población", "Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito", "Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares", "Ley General de Sociedades Mercantiles", etc.

El artículo 60. de la Constitución Política establece lo que he dejado señalado en el Capítulo II punto número cinco de esta te-

sis, respecto a la primordial tarea que tiene la Radiodifusión que es la función informativa, siendo este un derecho que debe ser garantizado por el Estado en virtud de que la libertad de expresión y de información no debe perjudicar a la sociedad; al mismo tiempo el individuo tiene derecho a estar enterado de todos los pormenores -- que suceden en la colectividad, y no se considera correcto ocultar la verdad de algunos hechos de interés general, a su vez esta libertad permite que las personas manifiesten ideas contrarias a las de la autoridad o del común de la población.

Existen otras categorías de Vías, aparte de las llamadas generales, respecto a las que, por disposición misma de Nuestra Carta Fundamental, corresponde al Congreso de la Unión Legislar sobre -- ellas y son todas las comprendidas dentro de los límites del Distrito Federal y Territorios; y por último, de acuerdo con la misma -- Constitución y leyes de la materia, existen mares, lagos, ríos, lagunas, etc., de jurisdicción federal, respecto de los cuales sólo -- al Congreso de la Unión corresponde reglamentar su uso y aprovechamiento.

El párrafo cuarto del Artículo 27 Constitucional, cuyo texto original fue reformado el 6 de enero de 1960 para hacerle entre -- otras adiciones, la necesaria para incorporar al dominio directo de la nación, "El espacio situado sobre el territorio nacional en la --

extensión y términos que fije el Derecho Internacional".

Se entiende que el dominio directo de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el aprovechamiento o el uso de los recursos de que se trate, por parte de 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 y siempre teniendo en cuenta que el aprovechamiento, explotación o uso de esos recursos debe ser en beneficio de la colectividad.

La calidad de "dominio directo" que corresponde al título que el Estado tiene sobre el medio en que se propagan las ondas es según el legislador mexicano, una consecuencia de nuestra constitución.

Don Gabino Fraga después de analizar diversas teorías llega a la conclusión de que el "dominio directo" constituye una verdadera propiedad en favor del Estado, incorporada a su patrimonio, como una consecuencia del título original en su favor y de nuestra tradición legislativa, naturalmente el régimen de propiedad no es de derecho privado, puesto que queda afectada a la satisfacción de fines sociales.

Por la importancia que tiene el dominio directo de la Nación - sobre los bienes de ésta, es claro el Artículo 28 párrafo cuarto al señalar el antimonopolismo que el Estado pudiera ejercer en las - - áreas estratégicas, por lo que hace a los servicios de "radiotele--grafía y comunicación vía satélite", el párrafo noveno del mismo ar--tículo, vuelve a referirse a la prestación de estos servicios públi--cos, los cuales pueden ser concesionados para su explotación, uso y aprovechamiento apegándose a las modalidades que la propia Federa--ción le imponga, así se evitarán fenómenos de concentración, ya sea en manos de la Nación o de particulares que serán contrarias al in--terés público.

El Artículo 48 nos señala más ampliamente las partes de que se compone el territorio nacional es importante tenerlos presentes pa--ra saber hasta dónde se extiende nuestra Patria, asimismo nos damos cuenta de la mención que se hace al espacio situado sobre nuestro - territorio en la fracción VI que dice: "Las islas, cayos y arreci--fes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de--los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, depen--derán directamente del Gobierno de la Federación..."

Las partes de que se compone el territorio nacional estarán bajo la administración de los Poderes de la Unión, así como lo establece este precepto, de lo que nuevamente se desprende que el espacio situado sobre el territorio nacional está sujeto únicamente a la jurisdicción de los Poderes Federales.

## 2.- Ley de Vías Generales de Comunicación.

Esta Ley es sumamente importante para la aplicación en cuanto al servicio de radio se refiere, en virtud de que la misma señala como vía general de comunicación a las ondas electromagnéticas, es así que, empezaré por mencionar el problema que se planteó a los legisladores al estudiar y discutir la Ley del 30 de diciembre de 1939, e inclusive, el primer dictamen emitido por la Comisión con fecha 18 de noviembre del mismo año, la denominada "Ley de Vías Federales de Comunicación", y para fundar tal denominación expresa en su "Exposición de Motivos" lo siguiente:

"El primer problema que se planteó a la Comisión fue el relativo al título mismo de la Ley, pues lo mismo las leyes anteriores que la iniciativa del Ejecutivo que motiva este dictamen, la denominan Ley de Vías Generales de Comunicación. Sin embargo, la propia Comisión ha creído conveniente, por las razones de toda índole que en seguida se exponen, sustituir tal título por el de Vías Federales de Comunicación".

"Desde luego, sin desconocer que la denominación Vías Generales de Comunicación es eminentemente técnica, su empleo ha sido totalmente desvirtuado, tanto en las leyes como en la iniciativa referida, asignando el carácter de generales a Vías que no tienen - -

esa naturaleza, pero si en cambio son Federales.

Precisamente esa confusión de los dos conceptos ha dado cuerpo a la objeción que tan a menudo se formula a las Leyes que han estado vigentes y a la iniciativa del Ejecutivo que motiva este dictamen, presentada por ciertos sectores que tienen interés en lograr que las disposiciones de la Ley no se apliquen a determinadas formas de transporte urbano, que aprovechándose de la confusión de la Ley en esta materia, se han mantenido divorciadas del más elemental concepto de servicio público. Como es indudable que se trata de - - Vías Generales de Comunicación, hasta ahora no ha existido un estatuto legal que imponga a esos servicios las características de regularidad, continuidad y eficiencia, en que priven, antes que las consideraciones egoistas de las empresas, las esenciales y primarias - del interés colectivo.

Por lo anterior, considero que la denominación "Vías Generales" debe ser sustituida por otra más objetiva, más real, más exacta que es la de "Vías Federales" con lo cual caerán por su base todas las críticas que actualmente, con sobra de razón, se han hecho a los legisladores por incluir en la enumeración legal muchas vías que no son generales pero si Federales.

Con base en la facultad que se otorga al Congreso Federal, se han expedido sucesivamente las siguientes Leyes de Vías Generales -

de Comunicación de fechas 4 de junio de 1888; la de 29 de agosto de 1931; la de 29 de agosto de 1932 y la de 30 de diciembre de 1939.

Estas Leyes excepto la primera, incluyeron entre las Vías Generales de Comunicación a las instalaciones radioeléctricas, y de esta manera quedaron reguladas bajo su vigilancia las radiodifusoras, junto con las demás entre las Vías Generales de Comunicación.

Como la actividad de las radiodifusoras, en sus aspectos de información y expresión del pensamiento ve al ejercicio de la garantía consagrada por el Artículo 6o. de la Constitución, se requería, en el caso, una ley reglamentaria de este precepto, tanto mas que la propia Constitución en su Artículo 16 transitorio, establece que el Congreso Federal en su primer período ordinario de sesiones deberá dar preferencia a la expedición de las leyes relativas a garantías individuales.

Hasta el año de 1959, la Radiodifusión Mexicana se encontraba regulada solamente por los trece Artículos del Capítulo VI de la Ley de Vías Generales de Comunicación; reformada en su parte relativa -- por decreto de 30 de diciembre de 1950 y de la que se deriva el reglamento en vigor, se estimó, por lo tanto, que la legislación que regula esta importante actividad de interés público, debe ser especial y autónoma y contemplar íntegramente los complejos factores que convergen en su función así como los particulares aspectos que revis te.

### 3.- Ley Federal de Radio y Televisión.

En octubre del año 1959 fue turnada para su estudio y dictamen, a la Comisión de Industria de la Radio y Televisión de la H.-Cámara de Diputados, la iniciativa presentada el 12 de julio de 1954 por el Diputado Juan José Osorio Palacios conteniendo un proyecto de Ley Federal de Radiodifusión la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960. En el título Primero, se ha considerado indispensable partir del principio de que la nación ejerce su soberanía sobre todo su territorio, que incluye el espacio situado sobre él, según lo consagran los Artículos 27 y 42 de la Constitución Política Mexicana.

Para precisar los criterios en que reposa nuestro régimen legal en materia de radio y televisión anotaré algunas de las disposiciones de esta Ley haciendo los comentarios respectivos.

El Artículo 10. refiere los bienes con los que cuenta la Nación; incluso, las ondas electromagnéticas, las denominaciones de inalienable e imprescriptible señalan que el Estado nunca podrá perder la titularidad sobre estos bienes que son del dominio público, asimismo articula el medio en que se propagan las ondas al régimen legal que regula el dominio y aprovechamiento de los bienes en nuestro país, régimen establecido por la constitución y sus le-

yes secundarias.

La exposición de motivos de la iniciativa de ley, elaborada -- por la Comisión de la Radio y la Televisión de la H. Cámara de Dipu- tados del Congreso de la Unión, presidida por el eminente abogado - Moisés Ochoa Campos, al referirse a dicha disposición incluida en - el Título Primero, literalmente asienta: "Bajo este título, se ha - considerado indispensable partir del principio de que la Nación - - ejerce su soberanía sobre todo su territorio, que incluye al espa- cio situado sobre él, según lo consagra la reforma constitucional a los artículos 27 y 42 aprobada por ambas cámaras. Es por tanto, la - soberanía de la Nación y su dominio directo sobre los canales radio- eléctricos: lo que constituye la base y el punto de partida de la - facultad del Estado para otorgar concesiones y permisos para su uti- lización por radiodifusoras de las diversas clases que señala la -- ley."

Es importante plantear el cuestionamiento siguiente:

¿Las radiodifusoras continúan siendo vías generales de comuni- cación?. Es indudable que sí, puesto que conservan las característi- cas de tales; es decir, son organizaciones o empresas que realizan- comunicaciones y quedan sujetas a la Jurisdicción de los Poderes Fe- derales; aún cuando, no comparten ya el régimen que regula a todas-

las demás vías generales, por venir la nueva Ley Federal de Radio- y Televisión a desembarazarlas de multitud de controles, taxativas y obligaciones que ahogaban su actividad, por no estar de acuerdo con su naturaleza.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, regulaba a las radiodifusoras, pero no a la radiodifusión. La nueva ley ha venido a dar más importancia a este último aspecto, pero, de paso, ha rescatado a las radiodifusoras, que recibían el tratamiento confeccionado para los servicios públicos de transportes, teléfonos, telégrafos, etc.

La Ley Federal de Radio y Televisión de 8 de enero de 1960, - tiene como puntos sobresalientes que implican algunas rectificaciones a la legislación de las Vías Generales de Comunicación de cuyo sistema legal casi se independiza, las siguientes:

- a) Asigna a la radio y televisión una función social.
- b) Separa la competencia de las Secretarías de Estado, encomendando a la de Comunicaciones y Transportes el aspecto técnico de las instalaciones y de su operación también -- técnica, y a la de Gobernación el contenido de las transmisiones.
- c) Garantiza que no se ejerza censura previa sobre las transmisiones.
- d) Establece la obligación de las estaciones de efectuar - - transmisiones diarias hasta de 30 minutos de duración con temas educativos, culturales y de orientación social.
- e) Establece taxativas injustificadas para programas o emisiones de ciertas clases, como las retransmisiones de programas extranjeros o los de concurso.
- f) Establece obligaciones a cargo del Estado en materia de transmisiones y materiales para las mismas.

- g) Crea las escuelas radiofónicas.
- h) Crea el Consejo Nacional de Radio y Televisión.
- i) Simplifica el sistema de inspección administrativo, con personal a cargo del Erario Federal.
- j) Deja en libertad a las estaciones para fijar sus tarifas.

Asimismo cada uno de estos puntos requiere un especial análisis:

- a) Función social de radio y televisión.

El artículo 5o. de la ley establece que la radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana. Agrega que para tal efecto procurarán, a través de sus transmisiones:

- I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares.
- II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y de la juventud.
- III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres -- del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana, y

IV.- Fortalecer las condiciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

El legislador consideró conveniente incluir estas normas para precisar la orientación general que, a su juicio, debe imprimir el radiodifusor a su actividad, cuya protección y vigilancia implica un deber del Estado, según lo previene el artículo 4o., de la propia ley, tales normas constituyen principios fundamentales y elevados de moral profesional del radiodifusor que los legisladores mexicanos no quisieron pasar por alto, significando con ello la importancia que en la vida moderna se le asigna y se espera de la radiodifusión, por su penetración popular y su indiscutible influencia social.

Muy claramente dejó establecido su criterio la comisión redactora del proyecto de ley en la H. Cámara de Diputados, al consignar en la exposición de motivos lo siguiente: "no como una limitación a la libertad de expresión garantizada por los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, sino con la convicción de que; la libertad es, por sí misma, una responsabilidad, y por el indiscutible interés público de la radiodifusión, se consagró un capítulo especial relativo a la elevada función social que deben cumplir tanto las empresas privadas como los órganos del Estado".

El artículo 6o. de la Ley, confirma este criterio al establecer:

"En relación con el artículo anterior, - el Ejecutivo Federal, por conducto de las Secretarías de Estado, los gobiernos de los Estados, ayuntamientos, y los organismos públicos, promoverán la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívico".

Como se ve, este deber, no obligación en sentido jurídico, se establece no sólo para gobernados, sino para gobernantes, como un propósito y como una meta. Asimismo las Autoridades Administrativas o Judiciales deben interpretar y valorizar tales disposiciones en su verdadero alcance, es decir, sin que se llegue a dar el carácter de limitación a la libertad de expresión.

b) Separa la competencia de las Secretarías de Estado, encomendando a la de Comunicaciones y Transportes el aspecto técnico de las instalaciones y de su operación, también técnica; y a la de Gobernación el contenido de las transmisiones.

Esta Ley de Radio y Televisión ha venido a precisar las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, limitándolas a las materias lógicas de su competencia, referentes al otorgamiento, revocación, nulidad y caducidad de concesiones y permisos para estaciones; la autorización y vigilancia del funcionamiento y

operación de las estaciones desde el punto de vista técnico; la fijación del mínimo de las tarifas, para evitar la competencia desleal entre las comerciales; intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las estaciones, y a las facultades que le otorguen otras leyes.

Es de entenderse, que lo señalado en el artículo 9o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, referente a que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde "autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios", se abarcan todas las actividades y aspectos de la Radiodifusión.

c) Garantiza que no se establezca censura previa a las transmisiones. Parecería innecesaria una disposición expresa en la ley tendiente a consagrar la libertad de información y de expresión, puesto que la Constitución en sus Artículos 6o. y 7o. la establece; pero ante la existencia de precedentes legislativos y reglamentarios que ignoraban tales garantías y que habían servido para que en la práctica y por muchos años, se hubiera venido atentando en forma sistemática y constante contra ellas, el legislador consideró conveniente insistir en forma clara y precisa, que no deje lugar a dudas, para que ninguna autoridad de cualquier graduación --

pueda ahora insistir en continuar con la labor de censura previa - sino que deben apegarse estrictamente a lo establecido por esta -- ley.

d) Establece la obligación de las estaciones de transmitir - hasta por media hora, diariamente, los programas y materiales que le proporcionen las diversas Dependencias Federales. Estas transmisiones diarias, juntamente con los encadenamientos que deben realizar en casos de acontecimientos o informaciones trascendentales para el país, constituyen la contra-prestación que el Estado recibe de las radiodifusoras, a cambio de la autorización para utilizar un canal radioeléctrico.

e) Establece tarifas injustificadas para las retransmisiones de programas originados en el extranjero y para ciertos tipos de concurso con premios. Esta taxativa se refiere sólo a la obtención previa de la autorización gubernamental para efectuarse tales emisiones.

f) Establece obligaciones a cargo del Estado en cuanto a -- transmisiones y materiales para las mismas. Tratándose de una Ley de radiodifusión, es decir de una actividad, independientemente de quien la realice, es natural que las obligaciones se extiendan a -- todo aquel que pueda ejercitarla y como el Estado puede acometer--

la, es lógico que comparta esas obligaciones. Por eso la ley se --  
los impone para que promueva transmisiones de alta calidad artística  
ca, cultural o informativa y para que las distintas Dependencias -  
gubernamentales preparen y realicen esas transmisiones dentro de -  
los horarios que por disposición de la ley, tiene disponibles en -  
las radioemisoras, es decir, dentro de los 30 minutos diarios referi  
ridos anteriormente.

g) Crea las escuelas radiofónicas. De esta manera la ley in-  
corpora a los sistemas de enseñanza estos nuevos instrumentos de -  
la técnica, que tanta ayuda pueden significar en el magno esfuerzo  
educador que realiza México.

Las escuelas radiofónicas, en los términos de ley, en realidad  
lidad constituye todo un nuevo tipo de radiodifusión ya que inte--  
grarán un sistema de estaciones emisoras y receptoras especiales -  
que se espera cubran todo el país. La exposición de motivos del --  
proyecto de esta ley asienta al respecto: "de acuerdo con las nue-  
vas técnicas educativas, vendrán a completar la labor de las aulas  
hasta en los más apartados lugares del país, contribuyendo así a -  
la educación del pueblo".

Este es otro de los aspectos de la actividad radiofónica-  
que la nueva ley deja a cargo del Estado a través de la Secretaría

de Estado competente en este caso, la Secretaría de Educación Pública y abarcará los aspectos de difusión cultural, instrucción -- técnica industrial, agrícola, alfabetización y orientación social.

h) Crea el Consejo Nacional de Radio y Televisión. Este es -- un organismo permanente que depende de la Secretaría de Goberna-- ción y se integra de cuatro representantes oficiales, designados -- uno por cada una de las Secretarías de Gobernación, Comunicaciones, Salubridad y Educación Pública, y cuatro representantes privados, -- dos de la industria de la radio y la televisión y dos de los traba-- jadores. Se trata de un cuerpo encargado del estudio de los proble-- mas de la radiodifusión, en el mas amplio sentido, para orientar -- las actividades de las emisoras, elevar el nivel moral, cultural, -- artístico y social de las transmisiones; servir de órgano de con-- sulta del Ejecutivo Federal y coordinar las actividades y organi-- zar las emisoras que determine el Estado dentro del horario que -- tiene derecho a disponer en las estaciones.

Este consejo tiene como antecedente la Comisión Consultiva de Radiodifusión comercial que vino funcionando más o menos irregular-- mente desde la vigencia de la Ley de Vías Generales de Comunica-- ción de 30 de diciembre de 1939, sólo que el nuevo Consejo por su-- composición y facultades, cumple más eficazmente con su cometido.

La colaboración que prestan al Estado los radiodifusores y los trabajadores a través de este Organismo, constituye una actividad muy importante, que día con día plantea nuevos aspectos y -- problemas, en consonancia con los continuos adelantos de la electrónica y de las técnicas de la programación, la información y la publicidad, que deben ser estudiadas y orientadas para cumplir con su papel de actividad de interés público y con las altas finalidades a que está destinada.

En realidad el Consejo no ejerce funciones de autoridad, pero significa un útil e insustituible Órgano de colaboración que en forma constante auxilia al Estado y a las emisoras en sus propósitos de mejoramiento y elevación de los servicios.

i) Simplifica el sistema de inspección administrativo, con personal a cargo del Erario. Anteriormente la Ley establecía que los servicios de Radiodifusión deberían ser cubiertos por los concesionarios, la nueva legislación establece que esas labores de -- inspección y vigilancia se realizarán, con personas a cargo de las Dependencias Oficiales a las que corresponden tales funciones.

j) Libertad de las Estaciones para fijar sus tarifas.

En la concesión de radio y televisión, se establece una protección específica para los prestadores del servicio, a través-

de las tarifas. El artículo 9o. de la Ley Federal de Radio y Televisión al señalar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde "fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales", protege a las empresas radiodifusoras para que no se hagan una competencia desleal, situación que considero no es congruente con la realidad, toda vez que en mi opinión a quienes debe protegerse a través de la Ley es a los usuarios.

Quizá en su origen la medida se justificó ya que se pretendía evitar que las empresas más poderosas económicamente acabaran con las más pequeñas y de esta manera se estableciera un monopolio, lo que está prohibido por el artículo 28 Constitucional; sin embargo, a pesar de la medida no se evitó esta situación y en la actualidad las radiodifusoras se encuentran constituidas en poderosos grupos, y no se diga la televisión, que excepto, de la proporcionada directamente por el Estado está consolidada en un solo consorcio. De esta manera se deja al arbitrio de las Radiodifusoras la fijación de tarifas, lo que propicia que las mismas, resulten excesivas, lo que al final de cuentas viene a repercutir en la economía del país y más directamente en los usuarios como se verá más adelante.

En la vida práctica, para la prestación del servicio existe el consumo del servicio de propaganda comercial, o el consumo del servicio mediante la recepción de la señal, por lo que se puede de

cir que los usuarios son de dos tipos: directos; que se refiere a los anunciantes e indirectos; el público receptor, por lo que si el objeto fundamental consiste en la contratación del servicio por los primeros, cabe la posibilidad de decir que los usuarios directos, o sea los anunciantes, contratan con el fin de hacer llegar al mayor número de receptores los beneficios del sistema empleado y consecuentemente se puede decir que éstos proporcionalmente pagan la parte del servicio que les correspondería a la generalidad en función de ser potencialmente consumidores de los productos anunciados, es decir; el usuario directo o sea, los anunciantes al apegarse a las tarifas que le imponen las radiodifusoras elevan los precios de los productos anunciados, y al darse esta situación, obviamente el usuario indirecto llamado receptor, al adquirir el producto lleva implícito en su pago la parte proporcional que en virtud de la propaganda comercial ha pagado el usuario directo del servicio, existiendo así un eminente desequilibrio entre el interés particular y el interés social.

Por otra parte, el artículo 53 de la referida Ley hace mención a la atribución que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de fijar el cobro mínimo de las tarifas para los servicios, y el artículo 54 señala que la propia Secretaría vigilará que

se apliquen correctamente las tarifas para que no se hagan reducciones. En mi opinión lo anterior resulta inadecuado en razón de que la mencionada Secretaría no puede aprobar ni vigilar ninguna tarifa que ella misma no haya fijado, sino que las propias radiodifusoras establecen tarifas a su conveniencia con el único fin de procurarse una excesiva ganancia, con las repercusiones asentadas anteriormente, por lo que, se hace necesario reformar los artículos 9o. fracción IV, 53 y 54 de la Ley Federal de Radio y Televisión por resultar incongruente con la realidad social y lo más importante, porque constituye una fuente de enriquecimiento excesivo para los prestadores del servicio y un monopolio que es contrario a lo dispuesto por el artículo 28 de la Carta Magna y siendo la Radiodifusión un servicio público, como ha quedado establecido en el Capítulo anterior, debe ser el Estado quien establezca las tarifas a los concesionarios de estos servicios y vigile su debido cumplimiento.

Ya anteriormente expresé que la prestación del servicio de radio y televisión debe ser otorgada de manera uniforme, continua y regular, por lo que es claro que con la uniformidad se establece la igualdad de condiciones en que debe ofrecerse el servicio, una misma calidad a un mismo precio: elemento que se desprende de la -

fijación de tarifas.

La fijación de tarifas es uno de los elementos esenciales en las concesiones de servicio público, y aún cuando el concesionario debe ser tomado en cuenta a la hora de la fijación, a fin de que se le resguarde el equilibrio financiero, no es él quien a su voluntad las establece, sino que corresponde al Estado hacerlo unilateralmente, tratando de guardar un equilibrio entre el interés particular y el interés social, regulando y vigilando su correcta aplicación, en este caso exclusivamente a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

De lo anteriormente analizado, se desprende que la Ley Mexicana cubre las materias que se han considerado como medulares y las soluciones que adopta en cada caso, son las que han sido aceptadas por todos los radioemisores, aunque no todas estas soluciones van de acuerdo con los principios democráticos.

Asimismo, es de entenderse que no habrá ni podrá haber una legislación que limite la intervención estatal al solo aspecto técnico, pues la actividad radiofónica, como otra cualquiera, tiene facetas múltiples y la relaciona con muchas leyes, lo mismo fiscales, que sobre salubridad, sobre educación, sobre medidas para combatir los monopolios y garantizar la libre competencia, sobre rifas y sorteos, etc., leyes todas de aplicación general, es decir, para la ra

dio y para otras cualesquiera actividades, y no podrían pretender - sustraerse a su imperio por el solo hecho de ser radiodifusoras. En todos estos ejemplos, las leyes de que se trata otorgan facultades de control y vigilancia a las Secretarías de Estado competentes, -- mismas que, por tanto, habrán de intervenir de acuerdo con sus atribuciones.

El capítulo de infracciones y sanciones requiere ser analizado con un poco más de amplitud, para este efecto cabe distinguir dos - categorías de infracciones: a) La de mayor gravedad que configuran verdaderos delitos, previstos y castigados por el Código Penal, y - b) Las infracciones de menor gravedad, que se sancionan administrativamente.

En cuanto a los delitos, debe tenerse presente que de conformidad con el Artículo 21 Constitucional, la imposición de las penas - es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial, y que su presentación incumbe al Ministerio Público. Es así que, el Artículo 101 de la Ley de Radio y Televisión establece que constituyen infracción a la misma.

"I.- Las transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y al orden público."

Más adelante, en el Artículo 103, se dispone que la infracción mencionada se sancionaría con multa de cinco mil a cincuenta mil pesos; en otras palabras no se establece pena corporal alguna, y la sanción a que se refiere este precepto, es francamente irrisoria.

Comparando esta disposición con el catálogo de delitos contenido en el Código Penal, puede advertirse que las transmisiones podrían ser contrarias a la seguridad exterior o interior de la Nación (no contrarias a la seguridad del Estado), como lo asienta el artículo 101 fracción I de la ley en cuyas categorías generales que dan incluidos los delitos de traición a la patria, espionaje, conspiración, rebelión, sedición y otros desórdenes públicos y el tan discutido delito de disolución social. En otras palabras, corresponden estas últimas figuras delictivas a la terminología genérica empleada por dicha Ley Federal de Radio y Televisión que involucra, como anoté anteriormente, junto con las transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, las que lo sean a la integridad nacional, a la paz y al orden público.

En virtud del principio general que señala que la ley posterior deroga a la anterior que se le oponga, el artículo 101 mencionado deroga las disposiciones del Código Penal referente a estos delitos, además el artículo 2o. transitorios de la ley establece: -

"Se derogan también todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley".

Es indudable que el Código Penal se opone a la Ley referida, pero al quedar derogado áquel en cuanto a las actividades de radio difusión, la pena sería sólo pecuniaria, cuando según la gravedad de los delitos el Código llega a sancionarlos hasta con 30 años de prisión, asimismo el artículo 102 establece sanciones aún privativas de la libertad, para los casos de daños o perjuicios a las -- instalaciones u operación de las estaciones, interrumpiendo sus -- servicios. Este artículo, a su vez deroga, por las mismas razones, al Capítulo I del Título Quinto del Código Penal, que trata de los ataques a las vías de comunicación.

Ya en la reforma que sobre sanciones se hace a la Ley Federal de Radio y Televisión publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 13 de enero de 1986, se señala que las infracciones a que se refiere el Artículo 104, la multa mínima será de veinte -- días de salario mínimo. En todo caso, la sanción se aplicará en -- consideración a la gravedad de la falta y a la capacidad económica del infractor.

La presente reforma, adiciona el Artículo 106 que establece -- las sanciones pecuniarias que resulten aplicables según el título -- sexto de esta Ley, los importantes mínimos y máximos establecidos--

se convertirán a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y Area Metropolitana, a razón de un día por cada - - diez pesos, teniendo en cuenta la fecha en que se cometió la in- - fracción.

#### 4.- Análisis de los debates del Proyecto de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Al debatirse la Ley Federal de Radio y Televisión en la Cámara de Diputados, se adoptó un pronunciamiento que en mi opinión fué de carácter político y no técnico. Resulta que en esta ley, la Radiodifusión es considerada como actividad de interés público; pero paradójicamente al debatir y justificar el nuevo proyecto se concluyó que es diferente al concepto de servicio público, a pesar de que se enmarcó a dichos servicios como coadyuvantes y vehículos de los valores históricos y culturales, argumentos que fortalecen la tesis de que es un servicio público. Es así que; en el Diario de Debates del lunes 7 de diciembre de 1959 el C. Secretario de la Comisión, - Enrique Olivares Santana a discusión del dictamen de la Segunda Comisión de Gobernación que contenía el proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión, enfatizó: "Caracteriza al proyecto de Ley el concepto de actividad de interés público, propio de la radiodifusión, - que lo distingue sustancialmente de las Vías de Comunicación desde el momento en que sus emisiones son recibidas por un auditorio indeterminado. Asimismo se significa por partir del principio de que - se está utilizando un bien de dominio público, como es el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas cuando se utilizan canales para la radiodifusión. Todo ello funda el interés del Estado -

para lograr que la influencia que por estos medios de comunicación se ejerce en la colectividad, llene un cometido social que contribuya al fortalecimiento de la integración nacional y al perfeccionamiento de la convivencia humana".

Es claro el señalamiento que por este proyecto se hace de los medios de comunicación, al señalar una de las características que contienen los servicios públicos ya que menciona la atribución que corresponde al Estado; de establecer la debida utilización que debe hacerse de estos medios, en beneficio de la colectividad, por lo -- que considero que en esta parte del proyecto de Ley, el legislador quiso darle un matiz diferente a la concepción que jurídicamente se tiene de los servicios públicos, pero que al tratar de sustraerse dicho concepto, lo único que hizo fue señalar otra de las características que se tienen para afirmar que la Radiodifusión es un -- servicio público.

En el mismo Diario de Debates quedó señalado en el capítulo referente a Tarifas que: "la Comisión estimó necesario modificar las disposiciones del artículo 61 poniéndolo acorde con el espíritu del 28 constitucional para dar libertad a las difusoras en el cobro de sus tarifas, limitando la intervención del Estado a la fijación de los mínimos, basándose en un criterio de equidad y tomando en cuen-

ta las características propias de cada difusora, con la finalidad de prevenir y evitar competencias ruinosas entre los concesionarios!"

En esta parte del proyecto se advierte el pronunciamiento político que los legisladores dieron a la Ley Federal de Radio y Televisión, porque en la interpretación al artículo 28 de la Constitución Política Mexicana, de fecha 5 de febrero de 1917, que se refiere a la prohibición de concentrar monopolios en nuestro país, lo interpretan en el sentido que el Estado debe intervenir fijando mínimos en las tarifas para evitar competencia desleal entre las empresas, provocando que las poderosas lleven a la ruina a las económicamente débiles, provocando de esta manera el monopolio del servicio; pasan por alto que se trata de un servicio público y por tanto la intervención del Estado no debe reducirse a la fijación de límites para proteger a los prestadores del servicio, sino que debe fijar las tarifas en protección de los usuarios evitando que estas sean excesivas en grave perjuicio de los usuarios indirectos fundamentalmente, a quienes en primer término debe velar por sus intereses.

En la actualidad ha quedado evidenciado que con este criterio no se evitó la concentración del servicio en consorcios poderosos como son el núcleo radio mil, radio centro, etc., y no se diga tratándose de la televisión que está en manos de Televisa, y si se ha repercutido enormemente en la precaria economía de los usuarios indirectos.

tos ya que las radiodifusoras cobran lo que quieren a los anunciantes que son los usuarios directos, encareciendo por este concepto los productos que anuncian y son convenidos por los radioteleescuchas. En mi opinión los legisladores con este pronunciamiento fomentaron el monopolio y concentraron en empresas de capital muy elevado, la explotación de un bien patrimonial, que en principio sólo debe corresponder al Estado, y el hecho de tener la facultad de concesionar este bien (vuelvo a enmarcar otra de las características de servicio público que es la concesión), no indica que deba dejarlo en manos capitalistas que sólo pretenden obtener una ganancia -- excesiva, lo que finalmente se traduce en detrimento del público -- usuario ya que con esta situación necesariamente, capta el bombardeo de mensajes comerciales que dan como resultado la obtención de productos innecesarios y de costo elevado, provocando un terrible -- desequilibrio económico.

El señor diputado Moisés Ochoa Campos señaló estar de acuerdo con la Comisión Legisladora, en cuanto a la necesidad de elaborar -- una Ley que regulara todas las actividades de la radiodifusión mexicana; "que en los últimos 30 años, ha sido notable y que ha dado a México el primer lugar en América Latina, nos indicaba como este -- enorme campo desarrollado en México, en el cual más de 300 estacio-

nes radiodifusoras que dan ocupación a más de 50,000 trabajadores y que diariamente llevan el mensaje radiofónico a más del 50% de los-mexicanos, toda esta enorme red de expresión del pensamiento y de -información".

"Estabamos por lo tanto, frente a dos factores fundamentales - que había que considerar: la expresión por un lado, y la recepción- por el otro; el mensaje y el auditorio; la radio y el radio; la ra- diodifusión y el radioescucha. Todo esto en una armonización de in- terés que permitiese la elevación del propio mensaje radiofónico y- cubriese los altos intereses nacionales. Con este espíritu se formu- ló el proyecto de Ley de Radio y Televisión".

De los párrafos anteriormente transcritos se desprende la im- portancia que en esos momentos iba cobrando la Radiodifusión, la -- cual permitía la libre expresión del pensamiento consagrado por - - nuestra Constitución Mexicana. La Ley Federal de Radio y Televi- - sión enmarca este principio constitucional que lleva implícita la - responsabilidad social traducida como el respeto a la naturaleza hu- mana y en especial a la integridad nacional en virtud de la proyec- ción tan fuerte que influye en la formación de las ideas sociales.- Cabe señalar que los legisladores no previeron la regulación adecua- da para proteger el acelerado crecimiento de estos medios de comuni- cación y el debido encauzamiento de sus actividades para beneficio-

de la colectividad.

Después de amplios estudios, los autores de la iniciativa han concluido, "Servicio de Interés Público. He aquí la característica definitiva de la Radio y la Televisión, que no se encuentra en las demás vías de comunicación que pueden ser equiparadas en los términos del Artículo 1o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación en ellas el elemento característico es el de servicio público; concepto éste muy diferente al de Servicios de Interés Público".

Sin que en ninguna parte del debate, los legisladores den un concepto concreto de lo que entienden por servicio de interés público, y si se toma en cuenta que dicho concepto se refiere al "conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado". <sup>33/</sup>

Los autores de la iniciativa, siguiendo la opinión de ilustres tratadistas, consideran que la intervención estatal en el caso de la Radio y la Televisión; "debe explicarse en términos diferentes que pueden sintetizarse en tres puntos: Primero. El que se refiere a la constitución y organización jurídica y administrativa de la empresa, obedece al hecho de que los Estados modernos tienen un interés especial en que, aunque se adopten las formas de vida privada, haya restricciones a la admisión de socios extranjeros en la explo-

<sup>33/</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo V, U.N.A.M. 1984.

tación de un medio que, por la concentración de capitales y por la inversión que significa el establecimiento de la industria, puede adquirir un poder social y político que el Estado no debe permitir que se establezca frente a él. El segundo punto es el relativo a la intervención en el funcionamiento del servicio técnico y en la supervisión de las instalaciones y equipos. Esto se explica por la necesidad de cuidar que se respete el reparto de las longitudes de onda, dentro del limitado número que tiene el espectro radioeléctrico; por último, el tercer punto, relativo a la intervención del Estado en el funcionamiento de los servicios de propaganda comercial y cultural obedece a la necesidad de limitar, siempre dentro de los márgenes constitucionales, la libertad de expresión de pensamiento, cuando con ello se pueden afectar intereses públicos y sociales que el Estado tiene obligación de salvaguardar".

Por otra parte, del análisis de la interpretación de los legisladores difiero de su opinión, toda vez que el concepto "interés público", puede tener diversos sentidos; promedio, utilidad, ganancia, lucro, afición, beneficio pero, daño también es decir; es el fin y el servicio público el medio técnico para que éste se realice.

O sea, en el Congreso, el servicio público se desdeñaba como institución, y en el concepto de interés público se contempla el -

triunfo político del liberalismo económico, alejándose así de la posibilidad de que, como en otros países tales como: Inglaterra, Francia, Alemania Occidental, Portugal, España; el sistema de Radiodifusión tendiera a ser monopolio estatal, en cuyo caso no dejaría ninguna duda el carácter de servicio público.

Al referirme tan frecuentemente a el liberalismo económico es porque, como todos sabemos, nuestro país desgraciadamente no cuenta con todos los recursos técnicos para el desarrollo de algunas materias, siendo una de éstas el tema que nos ocupa, ya que es incuestionable la existencia de capital extranjero en casi la mayoría de las empresas mexicanas, específicamente capital norteamericano, - - cierto es que, la Ley Federal de Radio y Televisión no admite socios extranjeros en este tipo de empresas, sin embargo, puede afirmarse que los Estados Unidos de Norteamérica ha influenciado fuertemente en la política del Continente, transformando así la naturaleza jurídica de la Radiodifusión. Pretextando una cooperación para el desarrollo de los pueblos, ideó un intercambio de programación entre los países americanos que, dado su atraso, como es el caso de México, no pueden cumplir; siendo Estados Unidos, el único beneficiado con tal medida que le permite hasta la fecha, en razón de su poder económico, invadir con su programación, los mercados de los demás países.

Es así que en el primer punto, Gabino Fraga, está dando solución al debate de la Cámara de Diputados al afirmar que la concentración de capitales adquiere un poder social y político que el Estado no debe permitir que se establezca porque de lo contrario en lo referente a bienes propiedad de la Nación, no se estaría respetando la atribución que él mismo tiene de ejercitar su poder para así determinar si centraliza, coparticipa o atribuye a los particulares la explotación de dichos bienes, a fin de realizar como es su obligación, la función social que la colectividad le demande.

Por lo que respecta al segundo punto no existe objeción alguna, en lo referente a la intervención del Estado en el servicio técnico. En la definición de Gabino Fraga, que hace del concepto de servicio público indica que éste es sólo una parte de la actividad del Estado al lado de la de policía, pero en mi opinión uno de los elementos esenciales de dicho concepto consiste en; considerar al servicio público como un servicio técnico, entendiéndose que éste es la prestación de un servicio racional que utiliza los adelantos científicos, los instrumentos y maquinaria más adelantados, adecuados para satisfacer las necesidades del servicio, de la manera más eficiente posible. El precitado autor vuelve a dar un señalamiento más de lo que debe entenderse como servicio público.

En cuanto al tercer punto, es reiterativo señalar la influencia que los medios de comunicación tienen en la vida del hombre, la excesiva propaganda comercial al tener solamente un fin lucrativo, no considera la distorsión de la realidad y crea una enajenación mental que se traduce en la afectación de la sociedad, y la intervención que el Estado debe tener en este renglón no limita la libertad de expresión de pensamiento, sino que, salvaguarda el interés general. Para, de esta manera el sistema capitalista respete a la sociedad en la formación de sus ideas.

En lo personal, considero que debió analizarse un cuarto punto de vista que resulta de vital importancia y es el relativo al precio del servicio ya que al dejarse libremente su fijación a los particulares atenta gravemente en la economía de los radioescuchas y televidentes puesto que son los que en última instancia pagan el servicio a través de los artículos que adquieren y que son anunciados en estos medios masivos de comunicación. A mayor abundamiento los legisladores no tomaron en cuenta que las corrientes modernas tienden a desaparecer la barrera de derecho público y derecho privado y se hace cada vez más necesaria la intervención del Estado para proteger a las clases económicamente débiles mediante la fijación de tarifas, precios topes, etc.

De todo lo anteriormente anotado, es de señalarse que el Maestro Gabino Fraga, únicamente menciona la intervención del Estado en estos tres puntos, como función de Policía es decir, lo limita a la vigilancia sobre estos medios, sin hacer referencia a el control y regulación de los mismos, siendo que los medios masivos de comunicación son fundamentales en la vida social del hombre y que por lo -- tanto compete al Estado su vigilancia, control y regulación.

En esa misma fecha el Congreso concluyó el debate afirmando -- que: "Por todo lo expuesto podemos concluir fundadamente que la radio y la televisión, sin dejar de ser en un sentido estricto, vías de comunicación, tienen además otros elementos distintivos que no -- constituyen un servicio público sino una actividad de interés público que utiliza un bien de dominio público y contribuye, por la in-- fluencia innegable que ejerce en los habitantes del país a afirmar los principios de respeto a la dignidad de la persona, de apego a -- las buenas costumbres, de robustecimiento de los vínculos familia-- res, de solaridad, de unidad nacional, así como influye también en el nivel cultural del pueblo y en la conservación de las características y atributos nacionales".

Precisamente esta conclusión del Congreso reafirma el criterio sustentado en esta tesis que es el de considerar a la Radiodifusión

como un servicio público, en virtud de que señala la influencia innegable que ejerce en los habitantes, la que sólo la afecta psicológica y socialmente, se hace necesario que el Estado en virtud de la obligación que tiene de proteger los intereses de la sociedad regule y controle estos medios, porque de no hacerlo, otorga mayor libertad al sistema capitalista que lo único que persigue es un fin lucrativo, que da como resultado lo señalado en esta conclusión referente a la falta de respeto a la dignidad de la persona, y a las buenas costumbres y que fomenta un enajenamiento mental en los hombres y tristemente en forma mayúscula en los niños que al recibir una imagen distorsionada de la realidad, pierden la sensibilidad de lo bueno, lo artístico, lo cultural, etc., y trata de imitar conductas asimiladas de la imagen televisiva, de tal suerte que su originalidad se ve afectada y en su evolución como persona es más frecuente que pueda llegar a cometer actos delictivos. Asimismo es al Estado a quien corresponde elevar el nivel cultural del pueblo y -- conservar las características y atributos nacionales, pero desafortunadamente en materia de Radiodifusión la iniciativa privada exalta los valores pseudo culturales y morales del modo de vida capitalista, tipificado por los Estados Unidos de Norteamérica.

Volviendo a la conclusión emitida por el Congreso, ésta señala que: "Por lo que toca al aspecto de tarifas, una vez aclarado que -

la radio y la televisión no constituyen un servicio público, es decir, una necesidad colectiva que el Estado debe prestar o vigilar - que se preste de una manera regular y continua, el proyecto limita la intervención del Estado a la fijación de mínimos con el solo propósito de evitar competencias ruinosas entre los concesionarios".

La razón por la cual los legisladores, al elaborar la Ley Federal de Radio y Televisión, señalaron que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la fijación de los mínimos de las tarifas, en mi consideración fue en un sentido únicamente político y no social, ni de acuerdo al bienestar colectivo, es por esto, que esgrimen un interés público y no un servicio público, siendo -- que el interés público es la finalidad del servicio. Insisto sobre el particular que, la intervención del Estado debe ser para fijar las tarifas y no únicamente los mínimos, ya que a quienes debe proteger es a los usuarios y no a los prestadores del servicio.

La Comisión de Radio y Televisión y la Comisión de Estudios Legislativos expresaron en la exposición de motivos que, "el objeto de la iniciativa es el de regular la radio y la televisión, considerándolas como actividades privadas de interés público, a través de un ordenamiento como el que se presenta, que habrá de satisfacer las exigencias y que estará a tono con el desarrollo y complejidad que-

en nuestros días han adquirido estos dos importantísimos medios de difusión de la imagen y del pensamiento".

El hecho de sustraer a la nueva Ley, del régimen jurídico de las Vías Generales de Comunicación, y calificar los servicios de radio y televisión como actividades de interés público y no como servicio público, está determinada eminentemente por intereses políticos. Ante todo no pueden calificarse a estos servicios como actividades privadas de interés público, porque las vías generales de comunicación son bienes nacionales que pertenecen al patrimonio de la Nación, siendo así que también están destinadas a satisfacer necesidades colectivas y por pertenecer a dicho patrimonio, es al Estado a quien corresponde en virtud de un acto administrativo, declarar su uso y aprovechamiento, teniendo por supuesto, la facultad de concesionarlas si así lo considera conveniente, a particulares y a través de la concesión, pero esto no indica que los particulares se apropien de ellas ya que los bienes del dominio público no son susceptibles de apropiación, asimismo es a todas luces anticonstitucional la consideración que los legisladores pretendieron al señalar estas actividades sólo como "privadas" se nota un interés económico favorable a la iniciativa privada, sin embargo en la última parte de esta exposición se hace mención al desarrollo que han adquirido-

estos medios de difusión de la imagen y del pensamiento, que por su importancia y en razón de la información visual y auditiva, lleva implícita cambios sumamente importantes en materia de conocimiento y en la forma de interpretar la realidad, de lo que se hace necesaria su regulación por parte del Estado, pero no a favor de la empresa privada que como anteriormente manifesté su único fin es el lucrativo, sino que deben ser regulados, controlados y vigilados por él pero en favor del público usuario que es quien a final de cuentas resulta ser el único afectado en virtud de que esto repercute en su vida interior de familia, de costumbres y de buenos hábitos, así como en su vida exterior al manifestar sus ideas en sociedad, y al tener una imagen distorsionada de la realidad como consecuencia directa del indebido empleo de los medios de difusión; se deforma el concepto de lo que debe entenderse como cultural, artístico y de información que es la función principal de la Radiodifusión.

## C O N C L U S I O N E S

- 1.- En razón a los avances de la ciencia y la técnica así como de las comunicaciones, surge el Derecho de las Telecomunicaciones-entendiéndose por tal, "Toda transmisión, emisión o recepción - de signos y señales, escritos, imágenes y sonidos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio, medios visuales y - - otros sistemas electromagnéticos".
- 2.- Las Vías Generales de Comunicación son de utilidad pública y -- tienen como finalidad las necesidades colectivas en materia de comunicaciones y transportes a través de la prestación de servi cios públicos; estos bienes son de uso común y por lo tanto del dominio público que forman parte del patrimonio de la Nación.
- 3.- Todo lo concerniente o relacionado con las Vías Generales de Co municación es de Jurisdicción Federal y la construcción, mejora miento y aprovechamiento de las mismas corresponden a la Nación.
- 4.- Las telecomunicaciones se dividen en: comunicaciones por hilo y comunicaciones sin hilo, comprendiéndose dentro de estas últi-- mas, la radiocomunicación que son; emisiones destinadas a ser - recibidas por el público en general, a través de las ondas - -- hertzianas.

- 5.- La Unión Internacional de Telecomunicaciones, es la única autoridad mundial en materia de Telecomunicaciones y el Convenio -- Mundial de Atlantic City, es a su vez la Ley Suprema en esta materia.
- 6.- Existen tres tipos de sistemas de radiodifusión: a) El proporcionado directamente por el Estado o por un organismo descentralizado; b) El proporcionado exclusivamente por los particulares y; c) El mixto, es decir, que se proporciona tanto por el Estado como por los particulares.
- 7.- En México el sistema que se utiliza en materia de Radiodifusión es el mixto, ya que la radio y la televisión tienen estaciones-privadas y estatales.
- 8.- De conformidad con la fracción V del artículo 27 Constitucional, los canales radioeléctricos dentro del territorio mexicano, por donde se propagan las ondas electromagnéticas son bienes pertenecientes al patrimonio nacional.
- 9.- En materia Internacional, cada Estado tiene el derecho soberano de organizar sus telecomunicaciones y a través de convenios se autolimitan en beneficio de la comunidad internacional.

- 10.- El servicio público 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.
- 11.- El régimen jurídico de los servicios públicos es de Derecho Público y en caso de la concesión será de Derecho Privado, como las concesiones que se encuentran en materia de Radiodifusión, que se les han otorgado a algunas empresas privadas.
- 12.- La concesión es un acto administrativo por el cual el Estado -faculta a los particulares para utilizar, aprovechar y explotar bienes del dominio público, sujetándose a las condiciones y limitaciones que establezca la ley en virtud de esto es que, las radiodifusoras que el Estado les ha otorgado concesión deben apegarse a los lineamientos que él mismo le señale.
- 13.- La Radiodifusión es un servicio público, ya que cuenta con las siguientes características que jurídicamente se otorga a este supuesto; es un medio masivo de comunicación que se presta a la comunidad, es un servicio técnico, uniforme, regular y continuo, siendo el fin del Estado la realización del interés público, es a él a quien corresponde declarar necesaria su utili

zación.

- 14.- Hasta el año de 1959, la Radiodifusión en México se encontraba regulada exclusivamente por la Ley de Vías Generales de Comuni-  
cación, pero en el mes de enero de 1960 entró en vigor la Ley-  
Federal de Radio y Televisión.
- 15.- Es útil la regulación del servicio de radiodifusión a través -  
de una Ley específica como es el caso de la Ley Federal de Ra-  
dio y Televisión; sin embargo deben hacérsele algunas modificaca-  
ciones para adecuarla a la realidad actual en bien del interés  
público.
- 16.- Es inadecuado dejar en libertad absoluta, para que sean los --  
propios radiodifusores quienes fijén sus tarifas limitando la-  
intervención del Estado a la fijación de los mínimos a que de-  
ben sujetarse dichas tarifas, ya que de esta manera a quien se  
protege es a los prestadores del servicio y no a los usuarios-  
a quienes el Estado tiene como principal finalidad proteger.
- 17.- Concretamente, deben modificarse los artículos 9o., 53 y 54 de  
la Ley Federal de Radio y Televisión, para que la intervención  
del Estado en materia de Radiodifusión sea completa; es decir-  
para que sea el propio Estado quien fije las tarifas y vigile-

el debido cumplimiento tanto de ellas, como de los aspectos --  
operativos del servicio.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Tercera Edición, 1979, Edit. Porrúa, S.A.
- Bielsa Rafael. Principios Generales, Organización Administrativa, Servicios Públicos, Tomo I, Editorial la Ley, Buenos Aires, 1964.
- Comunicación Social. Fondo de Cultura Popular, Tomo I, Mayo-1983.
- Diez Manuel Ma. Editorial Bibliográfica.-Argentina, 1a. Edic. 1967.
- Fernández José Luis. Derecho de la Radiodifusión. Edit. Olimpo, México, 1960.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, Decimocuarta -- Edición, 1971, Edit. Porrúa, S.A.
- Gálvez Felipe. Cronología de la Radiodifusión en México. Anexo 5 México, Junio 1981. Anexo 8 México, mayo 1983.
- García Oviedo Carlos. Enrique Martínez Useros. Derecho Administrativo. Tomo II, 9a. -- Edición. Editorial EISA, México 1968.
- Hemeroteca de la Torre Central de Telecomunicaciones. Dirección General de Concesiones y Permisos. Av. Lázaro Cárdenas. Centro SCOP. México, D.F.
- La Radiodifusión en el Mundo. Editorial UNESCO, 1983.
- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, 5a. Edición. 1972, Impresora Galve.

#### LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política Mexicana, 5 febrero 1917.
- Ley de Vías Generales de Comunicación. 19 febrero 1940.
- Ley Federal de Radio y Televisión. Diario Oficial de la Federación, 19 enero 1960.
- Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico. Diario Oficial de la Federación, 21 enero 1985.
- Reglamento de Comunicaciones anexo al Convenio Internacional de Telecomunicaciones. Atlantic-City.
- Convenio Atlantic-City. Florida E.U.A. 1947.
- Reglamento de Servicios de Televisión por Cable. Diario Oficial de la Federación, 18 de enero 1979.