



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios
Profesionales "Acatlán"

EXEGESIS DEL REGIMEN JURIDICO DE
LAS TELECOMUNICACIONES
EN MEXICO

TESIS PROFESIONAL
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a:

PEDRO ARREOLA OLVERA



Asesor: Lic. Pedro Cervantes Campos

ACATLAN, EDO. DE MEXICO



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



**COMO MUESTRA DE AGRADECIMIENTO AL ESFUERZO
QUE MIS PADRES HAN EMPRENDIDO
PARA BRINDARME LOS MEJORES RECURSOS
PARA AFRONTAR MI CAMINO.**



**A LA FAMILIA, COMPAÑEROS DE ESTUDIOS Y AMIGOS
POR LAS EXPECTATIVAS QUE SE VEN COLIMADAS
CON LA CONCLUSIÓN DE ESTA ETAPA.**



**ESPECIAL RECONOCIMIENTO PARA LOS PROFESORES
Y MENTORES QUE HAN SABIDO GUAR
MI DESARROLLO INTELECTUAL.**

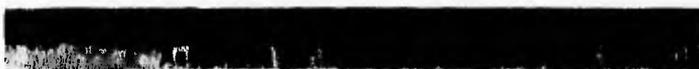


**HUMILDE OBSEQUIO A MI ALMA MATER LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MÉXICO, POR LA OPORTUNIDAD QUE ME HA
BRINDADO PARA OFRECER ALGO A MI PUEBLO MEXICANO.**

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ACATLÁN

TESIS PROFESIONAL DE LA LICENCIATURA EN DERECHO:

**EXÉGESIS DEL RÉGIMEN
JURÍDICO DE LAS
TELICOMUNICACIONES EN
MÉXICO**



Naucalpan, Méx. 1996

**CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES DE LAS TELECOMUNICACIONES**

I. HISTORIA EN TELECOMUNICACIONES.	2
II. ANTECEDENTES GENERALES DE LA REGULACIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO EN QUE SE PROPAGAN LAS ONDAS ELECTROMAGNÉTICAS	12
II.1. Derecho Romano	13
II.2. Tradición legislativa romana y su evolución	15
II.3. Bula Pontificia "Inter Coetera" de Alejandro VI	18
II.4. La UIT y su contexto regulatorio	20
III. ANTECEDENTES DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL DERECHO MEXICANO.	25
III.1. Consideraciones generales:	26
♦ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 y de 1917.	27
♦ Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926.	29
♦ Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte de 1931 y la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.	31
♦ Ley de Vías Generales de Comunicación de 1939.	32
♦ Ley Federal de Radio y Televisión.	34
♦ Ley Federal de Telecomunicaciones.	36

**CAPITULO SEGUNDO
RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DE LAS
TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO**

I. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.	37
II. PROCEDIMIENTOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DE TELECOMUNICACIONES.	64
II.1. Principios básicos	54
II.2. Naturaleza de la materia por cuanto a su ámbito de regulación	56
II.3. Jurisdicción de la resolución de controversias	57
II.4. Tipo de acto administrativo y sujetos que intervienen	58
II.6. Inicio de los procedimientos concesionarios y permisionarios de telecomunicaciones	67
II.6. Vigencia de las concesiones y permisos	81
II.7. Instalación y Operación	83
♦ Instalaciones (LFRTV)	
♦ Operación (LFRTV)	
♦ Programaciones y Emisiones (LFRTV)	
II.8. De la cesión de concesiones, derechos, acciones...	99
II.9. Caducidad y Rescisión	110
II.10. Derecho de Reversión	125
II.11. Derecho de Requisa y Rescate	132
II.12. Recurso de Revisión contenido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	138
II.13. Las Normas Oficiales Mexicanas y su relación con las telecomunicaciones	141
II.14. De la programación de las actividades del sector comunicaciones y transportes	145

CAPITULO TERCERO
RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE LAS
TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO

I. PRESENTACIÓN.	158
II. ESQUEMA NORMATIVO QUE DESCRIBE LA DUALIDAD ILICITUD-SANCIÓN.	161
II.1. Marco legal que sustenta la facultad de Inspección y vigilancia de las telecomunicaciones.	161
II.2. Marco normativo de la práctica de una visita de inspección	166
II.3. Facultad sancionadora administrativa	174
III. MARCO LEGISLATIVO CORRELATIVO CON LAS TELECOMUNICACIONES	176
III.1. Ley General de Bienes Nacionales	176
III.2. Ley de Vías Generales de Comunicación	181
III.3. Ley Federal de Radio y Televisión	187
III.4. Ley Federal de Telecomunicaciones	204
III.5. Ley Federal de Procedimiento Administrativo	206
III.6. Ley Federal de Derechos de Autor	208
IV. RECUPERACIÓN DE LAS OBRAS, INSTALACIONES Y BIENES AFECTOS A LA EXPLOTACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO EN BENEFICIO DE LA NACIÓN, POR CAUSA DE ILÍCITOS.	210

CAPITULO CUARTO
RÉGIMEN FISCAL DE LAS
TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO

I. PRESENTACIÓN AL CAPITULO.	216
II. BASES TEÓRICAS DE LAS CONTRIBUCIONES.	216
II.1. Derechos:	216
♦ Derechos por servicios públicos	217
♦ Derechos de uso o aprovechamiento de bienes del dominio público	218
II.2. Opinión personal	220
II.3. Aprovechamientos	221
♦ Análisis de la reducción de la tasa de aprovechamientos del 15% a 9% de los sistemas de televisión por cable	224
II.4. Otras contribuciones	232
III. LA LIBERACIÓN DE PRECIOS EN PRO DE LA LIBRE COMPETENCIA.	237
IV. LAS VISITAS DE INSPECCIÓN A LOS SISTEMAS Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES Y SU RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES FISCALES.	240

CAPITULADO GENERAL

CAPITULO QUINTO **RÉGIMEN INTERNACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO**

Contenido	Página
I. TELECOMUNICACIONES Y SU ÁMBITO INTERNACIONAL.	248
I.1. Telecomunicaciones y Aeronáutica	248
I.2. Telecomunicaciones y Mar	249
• Transmisiones de radio y televisión desde alta mar no autorizadas	252
• Transmisiones radioeléctricas de seguridad y comunicaciones en alta mar	253
II. REGLAS CONVENCIONALES INTERNACIONALES SOBRE EL ESPACIO ULTRATERRESTRE.	255
III. CONVENIO SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE SEÑALES PORTADORAS DE PROGRAMAS TRANSMITIDAS POR SATÉLITE.	262
IV. LAS CONFERENCIAS ADMINISTRATIVAS MUNDIALES DE RADIOCOMUNICACIONES Y SU INJERENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO LOCAL, EN NUESTRO PAÍS.	264
V. CONVENIO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS RELATIVO AL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN EN FM EN LA BANDA DE 88 A 108 MHz.	277
VI. MERCADOS MUNDIALES Y TELECOMUNICACIONES.	285
VI.1. Mercados	285
VI.2. Internet	293
VI.3. Las telecomunicaciones a la luz del NAFTA	302
VI.4. Declaración de Osaka	313
VII. EL SISTEMA SATELITAL MEXICANO ENFOCADO A LA RADIODIFUSIÓN Y EL APOYO INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE LA TECNOLOGÍA EN LA INVESTIGACIÓN ESPACIAL EN MÉXICO.	313

CAPITULO SEXTO **CONCLUSIONES**

Contenido	Página
I. CONCLUSIONES DEL CAPITULO ADMINISTRATIVO.	318
II. CONCLUSIONES DEL CAPITULO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.	322
III. CONCLUSIONES DEL CAPITULO FISCAL.	324
IV. CONCLUSIONES DEL CAPITULO INTERNACIONAL.	326

- ☒ GLOSARIO
- ☒ APÉNDICE A
- ☒ ILUSTRACIONES
- ☒ BIBLIOGRAFÍA



CAPITULO PRIMERO



I. HISTORIA EN TELECOMUNICACIONES

La inserción de este subtema obedece a la intención de relacionar la evolución legislativa con la histórica, para establecer la perspectiva de qué circunstancias fácticas han imperado durante el tiempo y que han obligado a la especialización del Derecho en esta materia.

❖ TELEGRAFÍA ❖

Con la aparición de la Telegrafía se inicia la aplicación masiva de las telecomunicaciones. Es Samuel F.B. Morse quien en 1835 construye el primer dispositivo telegráfico que difunde un mensaje a una distancia menor de 600 metros.

En México, a su vez, en 1845 el Gobierno Federal concede a Juan de la Granja por un término de 10 años la instalación y operación de un sistema de telegrafía en la República Mexicana. Para 1850 se realiza la primera transmisión experimental con una comunicación desde Palacio Nacional al Colegio de Minería.

Los servicios internacionales de Telegrafía se inician en México en noviembre de 1867, mediante concesión a una empresa filial de la Western Union Telegraph, que duró hasta el 16 de junio de 1949, cuando por decreto, se nacionaliza su actividad.

❖ RADIODIFUSIÓN ❖

Para hablar de la evolución de la radiodifusión, primero se deben atender los trabajos de Guglielmo Marconi que desde 1896 había inventado la telegrafía sin hilos, y que en 1901 transmitió la primera señal de radio a través del Atlántico.

Sin embargo desde 1900 se había concebido la idea de transmitir la voz humana a través del éter. Para 1902, el canadiense Reginald A. Fessenden fue financiado formalmente en sus investigaciones para instalarse en Brant Rock, Massachusetts, muy cerca de Plymouth. Así en la víspera de la Navidad de 1906, se recibió por los barcos que navegaban frente a las costas de Nueva Inglaterra, E.U.A.; la primera emisión radiofónica utilizando la telegrafía sin hilos (Código Morse).

Paralelamente al trabajo de Fessenden, el norteamericano Lee De Forest construyó y patentó en 1907 un tubo de radio que transmitía la voz humana. Paradójicamente, en un principio la gente no dimensionó la potencialidad de esta nueva forma de comunicación rápida, ya que durante aproximadamente tres lustros la única aplicación que se daba al radio era la de transmitir música y ocasionalmente pequeñas conversaciones, debido principalmente a que no se había desarrollado el equipo convencional necesario para popularizar su uso.

Desde 1916, David Sarnoff, a la postre empleado telegráfico de la Compañía Marconi, puso en práctica su idea de crear "cajas de música" que con el manejo de ciertas longitudes de onda, pudieran recibir las transmisiones; y no fue sino algunos años más tarde, cuando gracias a la participación de la Corporación de Radio Americana (RCA), pudo construirse masivamente y venderse con éxito el nuevo aparato.

De modo análogo, el uso de la radio se hizo popular en otras latitudes, en el lapso 1920-1924 se crearon emisoras en todas las naciones importantes y hacia 1930 las emisiones de radio se extendieron por todo el mundo, v.g.:

- ◊ En Inglaterra el primer programa de radio se emitió en 1919.
- ◊ Hacia 1921 había emisoras en Canadá, Nueva Zelandia, Australia y Dinamarca.
- ◊ En 1922, Francia empezó a emitir desde la Torre Eiffel, y en Moscú se inauguró la primera emisora de la URSS.
- ◊ Nace en México la radiodifusión en 1922, con la concesión otorgada a una estación de radio en Amplitud Modulada en la ciudad de Monterrey, N.L.
- ◊ En 1923, Radio Ibérica ponía en antena su primera emisión en Madrid, España, y Radio Barcelona comenzaba a transmitir un año más tarde. Hacia 1925 la radio se había extendido a otros países europeos, así como a México, Japón e India.
- ◊ En 1927 se creó el primer organismo mundial regulador de la radiodifusión.

El caso de Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra

El auge comercial de la radio se desencadenó en los Estados Unidos a partir de 1920 cuando se transmite por Frank Conrad el primer programa comercial, desde la emisora KDKA, en Pittsburgh. De ahí, a menos de un año, la industria periodística y los comerciantes locales se asociaron para la instalación de muchas estaciones más a lo largo del país, con lo que para finales de 1924 existían aproximadamente 600 emisoras comerciales de radio de costa a costa.

Las primeras iniciativas de expansión tenían sólo el fin de incrementar la venta de receptores de radio; pero, al perfeccionarse los programas y las instalaciones, las emisoras empezaron a vender espacios a los anunciantes para cubrir gastos. La emisora WEAJ de Nueva York puso en antena el primer anuncio, patrocinado por H.M. Blackwell el 28 de agosto de 1922. Las emisoras locales estadounidenses pronto empezaron a sintonizar entre sí para compartir programas. En 1926 la RCA había concluido la primera red extendida a todo el país, la National Broadcasting Company. La primera emisión de la NBC, lanzada de uno a otro océano, fue la transmisión del tradicional partido de fútbol americano de Pasadena, Cal., el día de Año Nuevo de 1927.

La revolución en la explotación del campo de las longitudes de onda produjo un caos, que obligó la creación de la Comisión Federal de Radio en 1927 (Comisión Federal de Comunicaciones, desde 1934) con el fin de asignar frecuencias. En 1929, William S. Paley fundó Columbia Broadcasting System (CBS) con la unión de un grupo de sociedades.

La radio abrió nuevos caminos y modeló los gustos del público a escala masiva. Captó el interés y la imaginación de millones de personas, y alcanzó virtualmente a todos los sectores de la población. Hizo populares numerosas expresiones, sugirió nuevas formas de comer, vestir, pensar, y llevó hasta la intimidad de los hogares noticias de los puntos más lejanos del globo.

En Inglaterra la radio siguió caminos diferentes a los de Estados Unidos. En 1927 una Real Cédula autorizó la creación de una cadena pública de radio, la British Broadcasting Corporation (BBC), que sería financiada por una cuota anual sobre los aparatos. La BBC estaba dirigida por una junta de directores nombrados por la Corona, que serían responsables ante el director general de Correos. Este singular equilibrio de intereses fue concebido para asegurar la independencia e imparcialidad de la BBC.

La radio como vehículo propagandístico

La Unión Soviética fue el primer país que utilizó las ondas con exclusivos fines de propaganda, durante el primer plan quinquenal (a partir de 1928), donde la radio fue un poderoso instrumento al servicio del Estado, y hacia

1930 se efectuaban transmisiones radiales al exterior en 50 lenguas y dialectos diferentes.

Italia, cuya industria de radio cayó en manos del fascismo en 1923, comenzó a transmitir en 1936 en lenguas extranjeras. A partir de 1933, la radio en Alemania estuvo bajo la dirección de Joseph Goebbels, ministro de Propaganda, quien hizo de la radio una eficaz arma del gobierno nacionalsocialista de Adolfo Hitler.

Los gobiernos democráticos también utilizaron las ondas para fines políticos, especialmente durante la Segunda Guerra Mundial. La BBC envió mensajes durante la Resistencia a la Europa ocupada. La Voz de América, fundada en 1943, llevó la propaganda de Estados Unidos más allá de las líneas enemigas.

No mucho después de la segunda conflagración mundial, la hegemonía de la radio empezó a ser disminuida por un nuevo tipo de esparcimiento en las viviendas: la Televisión. En los años cincuenta, millones de personas abandonaron sus aparatos de radio por la pantalla de imágenes. El señorío de la televisión hubiera representado la sentencia de muerte de la radio si las emisoras no hubieran reaccionado rápidamente y reestructurado a fondo sus programas para atender las demandas que el medio invasor no podía satisfacer: posibilidad de información prácticamente instantánea, música y distracción casi a lo largo de todo el día y de la noche, y programas de servicio al público.

La televisión

La televisión nace gracias al descubrimiento del elemento químico Selenio (Jacob Berzelius, 1817) que favorecía la aparición del fenómeno de la fotoelectricidad (emisión espontánea de electrones por la acción de la luz), principio fundamental de la televisión. Trabajos posteriores (May, Selenq, Carley, Nipkow, Zworykin, Jemkins) dieron la pauta para la creación del aparato televisor, que funcionó experimentalmente desde 1925 y se perfeccionó hasta lograr la primera transmisión trasatlántica de televisión en 1928, bajo el auspicio de las continuas investigaciones del escocés John Logie Baird.

Siguió a esta transmisión una enorme serie de Investigaciones para mejorar y aumentar las líneas de definición del nuevo aparato, v.g.:

- ◊ En **Francla** en 1929 se ensaya con el llamado radiovisión (René Barthelemy).
- ◊ En **Estados Unidos** en 1931, se instala en el Empire State Building la primera estación de televisión americana. En 1934 se pone el desarrollo comercial de la imagen televisiva a través de la RCA.
- ◊ En 1935, **Alemania** inaugura su primera emisora de televisión.
- ◊ En **Inglaterra**, la BBC inaugura sus estudios televisivos en 1936.
- ◊ En los **Estados Unidos** para 1939 inician las emisiones regulares de la NBC.

La Segunda Guerra Mundial frenó temporalmente la expansión de la televisión, y terminada ésta cobró mayores bríos.

Por otra parte, la televisión radiodifundida comercialmente inicia en nuestro país con las emisiones del día 01 de septiembre de 1950, por la estación con distintivo de llamada XHTV-Canal 4 en la ciudad de México, capital del país. El desarrollo que la televisión radiodifundida ha manifestado en las últimas cuatro décadas se denota con un incremento en el número de estaciones, llegando a mediados de los años noventa a poco más de medio millar. A lo largo de este tiempo, la actividad de la televisión radiodifundida ha sufrido un tratamiento especial por parte de la autoridad pública, con mecanismos de regulación muy singulares que en su oportunidad se analizarán.

Como un avance de esto, se puede mencionar que el Estado ha instrumentado la participación de los distintos sectores sociales, entre ellos la iniciativa privada, las asociaciones civiles y comunales e incluso la presencia de autoridades políticas municipales, con la finalidad de impulsar el crecimiento de la actividad, que incidentalmente sirva a cumplimentar los objetivos locales, regionales y nacionales inclusive de tipo social, político y económico.

Cuando con el desarrollo de la radiodifusión en nuestro país puede asegurarse, se ha cubierto proporcionalmente un 85% del espacio del territorio nacional por lo que respecta a la televisión radiodifundida, y de cerca de un 96% por cuanto a la radio se refiere; es necesario apuntar asimismo que las expectativas de expansión de esta actividad parece ser que han alcanzado su nivel máximo.

Lo anterior resulta primordialmente de varias consideraciones importantes, de las cuales destacan:

- ⇒ La televisión y la radio en la actualidad mantienen una lucha permanente por captar un auditorio ávido de nuevas formas de comunicación.
- ⇒ El desarrollo de nuevas tecnologías potencialmente superan a los medios de radiodifusión.
- ⇒ El mercado comercial saturado de la radio y la televisión radiodifundida, ahora se abre a nuevas modalidades de comunicación y de servicios, entre ellos, la televisión restringida, la televisión por cable, la música continua, la alta definición, el uso de estaciones terrenas receptoras particulares, etc.
- ⇒ Las mismas condiciones físicas del territorio nacional sirven de limitante a la expansión de la comunicación radiodifundida y hacen exigible utilizar las opciones ya mencionadas.

Aunado a estos hechos la propia globalización de las actividades cotidianas han propiciado la diversificación de las opciones de comunicación, entretenimiento, educación, etc.

No por nada, puede vislumbrarse cerca de terminar el segundo milenio de la era cristiana, que cuando el Hombre pasó de la comunicación oral a la escrita; de la escrita a la eléctrica y electrónica, y de éstas a la comunicación cibernética, han ocurrido grandes acontecimientos históricos que han moldeado y preparado a las principales culturas mundiales para afrontar nuevas e incitantes formas de comunicación y aprendizaje. Porque si ya observamos en el instante mismo de su verificación una conflagración internacional (la difusión de la Guerra del Golfo Pérsico por la cadena CNN); las generaciones actuales y futuras podrán saber y aprender de éste y otros hechos que hoy se realizan, y se desarrollarán, con el auxilio de instrumentos cibernéticos que capturen la historia como el disco compacto que se utiliza en los sistemas Multimedia de los modernos computadores.

❖ RADIOCOMUNICACIÓN ❖

Tiene en su origen por fin primordial, el lograr la comunicación telegráfica inalámbrica. Posteriormente con la instalación de grandes estaciones de radiocomunicación en onda corta para comunicaciones intercontinentales, y para auxilio de navegación área y marítima; mismas que con la implementación del uso de satélites ha visto reducida su utilización en forma considerable, casi a una totalidad.

La radiocomunicación en México se encontraba a cargo de Telecomunicaciones de México (Telecomm), fundamentalmente a través de estaciones costeras, que prestan el servicio público, mediante

concesión. De las más importantes se cuentan a la estación transmisora "Walter Cross Buchanan" en Nopaltepec.

Asimismo existe una gran variedad de instalaciones privadas que usan las bandas de canales UHF y VHF para satisfacción de diversas necesidades y con varios fines. De entre estas utilidades destaca la que se comenzó en el año de 1989 cuando se otorga la primera concesión para operar una red fija de radiocomunicación para prestar el servicio público de televisión restringida en la Ciudad de México; tecnología que se adicionaba a las líneas físicas para conformar el universo actual de los sistemas especiales de televisión en México.

❖ COMUNICACIONES ESPACIALES ❖

Las comunicaciones espaciales no pueden observarse fuera del contexto de la exploración del espacio cósmico, por ello, solamente puede referirse la iniciación de la comunicación satelital al día 4 de octubre de 1957, cuando la Unión Soviética coloca en órbita el primer satélite artificial de la Tierra. Pocas naciones podrían percibir el enorme abanico de aplicaciones que habrían de derivarse con la exploración, y en su momento explotación del espacio cósmico.

Cuando la carrera por la conquista del espacio ultraterrestre inició no tenía más objetivos que los de adquirir posiciones estratégicas y de fincar poder propagandístico de ideales político-económicos, debido a que las dos grandes potencias que se encontraban a la vanguardia tecnológica eran la URSS y los Estados Unidos. Más aun así, la investigación que sobre el espacio se ha hecho desde entonces, favorece la experimentación y conocimiento sobre otras ramas del saber humano, por ejemplo, la bioquímica, la astronáutica, la física, astronomía, etc.

Las comunicaciones entonces, también se han valido de forma indirecta del aprendizaje adquirido sobre el uso de la tecnología espacial, y gracias a ello, es evidente que incluso naciones con bajo poder económico cuentan con los recursos y apoyos suficientes para instrumentar un sistema formal de comunicación espacial, entre ellos se puede contar a México.

Si bien la comunicación espacial en México inició su carrera en 1968 cuando enlazó la comunicación televisada local de los Juegos Olímpicos

de verano, hacia todo el planeta, también se puede afirmar que la estructuración del sistema formal de que se habla es una realidad, ya que en un principio y con el Decreto del 29 de octubre de 1981 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es facultada para intervenir en la instalación y operación de satélites y sus sistemas asociados o por conducto de organismos que tengan por finalidad la explotación comercial de dichas señales en el territorio nacional.

El Artículo 1° de aquel Decreto establecía que la Secretaría de Comunicaciones intervendría en la instalación y operación de satélites y sus sistemas asociados, por sí o por conducto de organismos que tengan por finalidad la explotación comercial de dichas señales en el territorio nacional. De acuerdo al Artículo 3° del mismo Decreto se indicaba que la Secretaría de Comunicaciones le prestaría el servicio de conducción de señales de telecomunicaciones en el territorio nacional a los concesionarios de otros servicios públicos de telecomunicaciones.

La estructuración del sistema de comunicación vía satélite de México se instrumenta con dos fases; dando inicio la primera en la década de los años ochenta con el denominado "Sistema Morelos", con dos satélites; y la segunda; que comprende el lanzamiento de dos satélites más dentro del llamado "Sistema Solidaridad", estos últimos lanzados en el periodo 1993-1994.

Para el plazo de 1994 a 1999 se tenía previsto contar con 3 Satélites en operación: el Morelos II y los dos Solidaridad, dado que el Solidaridad II remplazaría al Morelos I. Este objetivo se ha visto cubierto perfectamente a fines de 1995, pero ya a mediados de año el entonces Secretario de Comunicaciones y Transportes, Carlos Ruiz Sacristán anunció públicamente que para 1996 se pretende lanzar un nuevo satélite que supla al Morelos II.

El lanzamiento del pretendido satélite se espera sea financiado total o parcialmente por iniciativa privada, de conformidad con lo dispuesto en la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones expedida el 7 de junio de 1995, ello con el objeto de que el Estado no corra con todos los gastos del lanzamiento y operación del mismo.

Pero en tanto este proyecto se concretiza, se puede decir que de manera oficial se manifestaron estimaciones en el sentido de que los tres satélites

actualmente en operación atenderían una demanda del orden del 10%, y se calculaban unos ingresos que aumentarían, aproximadamente, de 55.43 millones de dólares a 77.32 millones en el período 1991-1994.

Cabe hacer la observación que dentro de las características más importantes del sistema "Solidaridad", con respecto a la primera generación de satélites mexicanos "Morelos", se han obtenido las siguientes:

- ◊ Más del doble de capacidad en servicios domésticos.
- ◊ Cobertura de los países vecinos.
- ◊ Haces dirigidos a países interesados de Sudamérica.
- ◊ Incremento sustancial de intensidad de las señales.
- ◊ Mayor redundancia.
- ◊ Mejora de confiabilidad, vida probable y calidad de los subsistemas.
- ◊ Disponibilidad de canales para comunicación internacional vía satélite.
- ◊ Posibilidad de comunicación directa entre países, para señales de telefonía y datos de redes privadas, no supeditada a antenas de gran tamaño.
- ◊ Intercambio regional de programas de radio y televisión.

En otro orden de ideas, y retomando los acontecimientos mundiales afectos a los inicios de la exploración del espacio cósmico, es preciso acotar que como toda actividad humana, requiere de una reglamentación legal y para tal efecto, los juristas desde un principio dieron rienda suelta a su espíritu de creación legislativa y se dedicaron a elaborar esquemas y proyectos de principios y normas aplicables a actos y situaciones que no se presentaban todavía. Aunque se contaba para esto con la información básica para anticipar lo que iba a suceder y para percibir los aspectos prácticos de la exploración espacial y los problemas jurídicos que se iban a plantear.

Estos planteamientos se hicieron, con raras excepciones, desde una perspectiva ético-jurídica nueva, que anteponía a los intereses particulares de las Naciones, los de la sociedad internacional en su conjunto. La defensa del interés internacional se basó principalmente en las negociaciones diplomáticas, que fijaron normas convencionales elementales, pero con cierta formalidad.

Como muestra de ello, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas se estableció el 13 de diciembre de 1958 una "Comisión especial sobre utilidades pacíficas del espacio ultraterrestre", que fue sustituida

un año más tarde por la denominada "Comisión sobre la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos".

El 20 de diciembre de 1961, la Asamblea General de la ONU afirmó que el derecho internacional y los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas eran aplicables a las actividades de los Estados en la exploración del espacio exterior. La afirmación que hizo, se refuerza por la "Declaración de los principios jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre" adoptada el 13 de diciembre de 1962.

Aunque a la fecha no existe un cuerpo legislativo de observancia obligatoria en el plano internacional, la Organización de las Naciones Unidas pugnan por que los principales Estados se comprometan a apoyar irrestrictamente la creación de tal instrumento legal. Se abundará un poco más de esto en el Capítulo destinado al régimen internacional de las telecomunicaciones, cuando se plasmen los principios más importantes contemplados en instrumentos convencionales signados por algunas Naciones.

Aun cuando el problema de crear reglas aplicables a todas las naciones no se resuelve en definitiva, la experimentación en viajes espaciales, establecimiento de estaciones de investigación en el espacio y cuerpos celestes y la aplicación de tecnologías varias en el uso de satélites artificiales ha continuado invariablemente. Por ello aquí se puede decir que los primeros experimentos en materia de comunicación por satélites a nivel mundial se realizaron en agosto de 1960 al ser lanzado el satélite ECHO-I, que tuvo un éxito relativo y que en conjunción con el desarrollo de la tecnología preveía una modernización y perfeccionamiento técnico en este tipo de comunicaciones.

Adicionalmente a lo ya manifestado, considero importante resaltar el hecho de que las características técnicas de los satélites experimentales primarios más relevantes eran:

- Se encontraban a baja altura (zonas de atmósfera y zona cósmica).
- No giraban al mismo ritmo que el movimiento de traslación de la Tierra, lo que acarrearía una deficiente operacionalidad del satélite.

Actualmente han incrementado la altura de ubicación en relación al Ecuador y mantienen una velocidad constante en concatenación al movimiento de traslación de la Tierra, por lo que se ha dado en llamarlos estaciones geoestacionarias.

La primer comunicación espacial de tipo comercial fue con la transmisión del satélite Pájaro Madrugador, sobre el océano Atlántico, debido a sus 240 circuitos de voz y un canal de televisión. La operación de este satélite es favorecida por el apoyo del sistema INTELSAT, creado por convenio firmado por los 14 miembros originales, el 20 de agosto de 1964. Para 1982 integraban a INTELSAT cerca de 106 miembros afiliados que abarcaban en conjunto a poco menos de 400 estaciones terrenas en operación.

II. ANTECEDENTES GENERALES DE LA REGULACIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO EN QUE SE PROPAGAN LAS ONDAS ELECTROMAGNÉTICAS.

El hecho mismo de comenzar la exposición de este subtema con una referencia a la legislación romana, parecería en principio, una cuestión fuera de toda lógica una vez que con un simple ejercicio de tratar de conceptualizar las telecomunicaciones, parece imposible poder imaginar lograr una visión de lo que representan para nuestra era las modernas telecomunicaciones y lo que los primitivos legisladores de la antigua Roma podrían haber previsto como materia sujeta al control de la ficción legal.

Sin embargo, hay un elemento esencial que no se ha perdido al paso de los años, y que consiste en dimensionar en la mente ¿qué es aquello que permite la existencia de una de las necesidades básicas del ser humano: la comunicación con sus semejantes o con otros seres vivos y la forma de satisfacer esa necesidad?

Tal pregunta; es obvio decirlo, parece a su vez, difícil que los primeros hombres pudieran siquiera haber considerado, pero los conocimientos empíricos originalmente les procuraron la obtención de recursos cognoscitivos, aplicables a varias y diversas situaciones fácticas, que le obligaban en consecuencia, a sujetarse a más cuestionamientos sobre la naturaleza y los fenómenos que le rodeaban; entre ellos, sin duda, se encumbró la actividad de la comunicación.

La evolución que ha experimentado el género humano va acompañada de actos constantes de observación, aprendizaje y recuestionamiento de los fenómenos naturales, que han permitido moldear y desarrollar su capacidad intelectual, enriqueciéndola con nuevas experiencias y preparándola para nuevos retos.

La aplicación material que el hombre ha realizado de esa capacidad de aprender se manifiesta en la interdisciplinación de las ciencias; por ejemplo, la ingeniería, la cibernética y la tecnología espacial se han acercado a la ciencia del Derecho y han dado por resultado la regulación de las telecomunicaciones.

Así entonces, de una forma simple puede inferirse que si bien los romanos no podían prever la amplia gama de posibilidades de regulación del espacio supraterrrestre, si en cambio comenzaron por fincar los lineamientos básicos de tipo civilista, que a largo plazo habrían de enlazarse con los caminos alternos de la ciencia jurídica, con los cuales el espacio supraterrrestre mantiene hoy por hoy una interconexión.

II.1. DERECHO ROMANO

Cuando se observa que el pueblo romano se originó en la evolución de múltiples invasiones armadas a un territorio común puede asegurarse, categóricamente, que si no había identidad de criterios para organizar un Estado, mucho menos un orden legal. No obstante envuelta en el misticismo y la leyenda, la Historia de los primeros romanos asegura que su primer Rey, Rómulo, es quien organiza el poder, la propiedad y el orden legal.

La propiedad, les representó y hoy todavía representa, el eslabón fundamental de la concepción individuo-sociedad que sirve tanto para delimitar la forma y extensión de un territorio, como para proyectar las características de poder y dominio de las personas que lo habitan.

El significado de propiedad vale para un sujeto en particular de la misma manera que lo hace para una colectividad, y así en la unión de esos intereses, finca una identificación finalística que la costumbre trató de organizar y después la voluntad legal del detentador del poder pretendió perfeccionar a través de reglas de observación general.

La organización del conglomerado de individuos tuvo por objetivo inicial su determinación política -¿quienes no somos?-, para después estructurar su determinación social -¿quienes somos y cuantos somos?-, y posteriormente determinarse económicamente -¿cómo somos y cuánto valemos?-. Sólo así puede entenderse que los más fuertes o los más listos se erigieran como la cúspide bajo la cual giraban los efectos de la aplicación de un poder de hecho, que con la ley intentaba crear reglas de convivencia que a la vez que previeran situaciones no presentadas aún en la realidad, también trataban de resolver los problemas de aquéllas que si se verificaban a diario.

Es así como de una forma primitiva los legisladores romanos aplicaron soluciones legales a problemas prácticos e inherentes a la protección del concepto propiedad, en el marco del civismo. Luego entonces la naturaleza civil cubría aspectos tan diversos como la protección de la vecindad, de la ecología, de la salud, etc. y buscaba equilibrar el derecho de unos y otros.

Derivado de lo anterior, puede citarse una opinión jurisprudencia de la antigua Roma que prevenía algunas situaciones especiales con relación al espacio supraterrrestre:

"Frontino, De aquaeductibus Urbis Romae.- S.C. de 743 (Girard, Textos, p. 131). N. del T.- Entendemos que no puede haber duda en afirmar que al propietario, además de los derechos de uso, fruto y abuso mencionados en el texto, le corresponde el de reivindicar la cosa de manos de todo detentador (vindicatio).

Que en la restricción que la ley imponía por relaciones de vecindad se fijó en el último estado del derecho, el espacio de los pies y medio entre edificios y de cinco pies entre fundos rústicos, como se estableció también la prohibición de plantar árboles junto al límite del vecino a menor distancia de la legal y la necesidad de tolerar una molestia moderada a consecuencia de humo, vapor, polvo, destilación de agua, ruido, etc."¹

Como se puede observar la protección que la ley romana atribuía al espacio supraterrrestre era una prolongación de la protección a los derechos reales de propiedad de bienes inmuebles, entendidos como el *ius utendi*, el *ius fruendi* y el *ius abutendi*. La solución de los casos de daño o la amenaza al ejercicio de esos derechos debía someterse en un primer nivel a prácticas convencionales para evitar los litigios, pero si ello no fuere

¹ PETIT, EUGENE - TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO, EDIT EDESA MÉXICO 1977 PÁG. 230.

posible las instituciones públicas correspondientes debían resolver lo conducente.

Semejante tratamiento se daba en materia de construcciones sobre bienes inmuebles, cuando una persona podía acudir a los tribunales si su vecino atentaba contra su derecho de vista o de luz, con el fin de detener la construcción y permitirle gozar de esos derechos, aun en contraposición de los derechos reales de propiedad del vecino constructor.

Para relacionar los argumentos ya plasmados, con el objetivo que se persigue en este subtema y los siguientes, se procede a esbozar el marco que dé explicación a su vez, a conceptos tan modernos como la propiedad originaria y la propiedad de la Nación sobre las tierras, aguas y espacio situado por encima de su territorio, y que mantienen íntima identificación con las Telecomunicaciones.

II.2. TRADICIÓN LEGISLATIVA ROMANA Y SU EVOLUCIÓN

La evolución de las instituciones jurídicas romanas se mantiene en paralelo con la historia misma de la humanidad y en especial con la nuestra, por lo cual se trata a continuación de formar las líneas de ascendencia que sustentan la legislación mexicana respecto de las telecomunicaciones y del espacio donde se propagan las ondas electromagnéticas.

La conquista de tierras y pueblos por el imperio romano en Europa, Asia y África obligó a cimentar un sistema de repartición agraria para romanos y extranjeros, a la vez que estructuraba la organización política y militar basada en la ley romana y en las normas propias de los pueblos conquistados.

El sistema de *ager publicae* estaba supeditado a las reparticiones que hacía el Estado romano, donde la riqueza y poder del pueblo romano se reputaba en el campo y sus virtudes, pero la misma actividad expansionista que dotaba las tierras, obligaba a abandonarlas, porque los más pobres las trabajaban y debían acudir a la guerra para defenderlas o ganarlas para sus señores. La guerra entonces propició el abandono del campo y la migración de los campesinos a las ciudades, generalizando la pobreza, el hacinamiento y los conflictos.

La marcada división social propiciaba las disputas y revueltas y la solicitud de reformas legales que las resolvieran, por ello los hermanos Graco a un siglo de la era cristiana pretendían reactivar la legislación Licinia Sexta del año 367 a.C. que limitara el *ager publicus* al máximo y propiciara la redistribución de las concesiones y estableciera un equilibrio entre pobres y ricos, entre rurales y urbanos; sin embargo por toda respuesta se desencadenaron guerras civiles que dieron por resultado nuevas instituciones políticas, sociales y económicas dentro de estados de derecho cambiantes.

Para proseguir fincando los antecedentes legales, habrá que abrir un paréntesis con la finalidad de apuntalar algunas ideas importantes:

A) La expansión cultural, económica y militar que cimentó el dominio mundial del pueblo romano se encaminó de la mano con la evolución de sus instituciones jurídicas; del mismo modo que con la caída del Imperio Romano de Occidente lejos de interrumpirse el proceso histórico-jurídico se propagó la continuidad de las instituciones en la España visigoda, que con sus fueros y títulos de la temprana Edad Media, agregarían a la romanidad, la lengua y costumbres germánicas, en tres vías de empalme histórico:

- ◊ La cultura hispano romana
- ◊ La cultura hispano judía
- ◊ La cultura hispano árabe

Dicho de esta forma, la estructura institucional de nuestro derecho moderno, en el Occidente hispánico es fácilmente delneado por el cauce hereditario de la línea Grecia-Roma-España.

B) Fabricar periodos para la evolución del Derecho Romano con la historia de la humanidad y sus efectos, parecería una empresa harto difícil, sin embargo, ayuda mucho apoyarse en la clasificación de los juristas Beatriz Bernal y José de Jesús Ledezma, que sintetiza con precisión el criterio Histórico-Jurídico:

- ⇒ Elapa del D. Romano arcaico. (Desde la fundación de Roma, 753 a.C., hasta la promulgación de las Leyes de las XII Tablas, 449 a.C.)
- ⇒ Elapa del D. Romano preclásico. (Desde la promulgación de las Leyes de las XII Tablas, 449 a.C., hasta el final de la República, 27 a.C.)
- ⇒ Elapa del D. Romano clásico. (Desde el final de la República, 27 a.C., hasta el Imperio de Alejandro Severo, 235 d.C.)

- ↳ Etapa del D. Romano postclásico (Desde Alejandro Severo, 235 d.C., hasta Justiniano, 527 d.C.)
- ↳ Etapa del D. Romano justiniano (Desde 527 d.C., hasta el 565 d.C., duración del Imperio Justiniano)

Por lo que se refiere al estudio del Derecho Romano y su posterior desarrollo se ha dado en clasificarlo en los siguientes periodos:

- Desarrollo del D. Romano en Oriente.
 - ◆ Etapa del D. Romano bizantino (565-1453). Desde Justiniano hasta la caída de Constantinopla.
 - ◆ Etapa de la dominación turca (1453-1830).
 - ◆ Etapa de la codificación del derecho griego (1830-1945). De la liberación griega del imperio turco hasta la promulgación del código civil griego.
- Desarrollo del D. Romano en Occidente:
 - ◆ El D. Romano en los primeros siglos de la Europa Medieval (476-1090).
 - ◆ Las escuelas del derecho y su evolución mos italicus y mos gallicus (S. XII al XIX):
 - * Escuela de los Glosadores.
 - * Escuela de los Postglosadores o Comentaristas.
 - * Escuela de los Humanistas Franceses.
 - * Escuela Holandesa o de la Jurisprudencia Elegante.
 - * Usus Modernus Pandectarum.
 - * Escuela Racionalista.
 - * Escuela Histórica y sus ramificaciones.
 - ◆ Recepción del D. Romano en Europa Occidental (1500-1900):
 - * Recepción en España.
 - * Recepción en Francia.
 - * Recepción en Alemania.
 - * Recepción en Italia.
 - * Recepción en Inglaterra.
 - ◆ Movimiento codificador del S. XIX (1804-1900).
 - ◆ Tendencias actuales²

C) Con la anterior clasificación puede concluirse que la naturaleza de las instituciones jurídicas del Derecho Romano han sufrido una considerable transculturación. Pretendiendo no extender el manejo del subtema opto por señalar que el desarrollo de la codificación romana y el estudio practicado por culturas afines a la nuestra revisten una importante ligadura con el Derecho actual de nuestro país, que se manifiesta gracias a diversos conductos, siendo de los más importantes:

² BERNAL BEATRIZ, LEDEZMA, JOSE DE JESÚS.- HISTORIA DEL DERECHO ROMANO Y DE LOS DERECHOS NEORROMANISTAS. EDIT. PORRÚA. 2ª EDIC. MÉXICO 1983. PÁG. 54-55

- 1) El Derecho Español. (Las Siete Partidas de Alfonso X el sabio, cuerpo legal eminentemente romanista influyó en la elaboración de leyes aplicadas en la Nueva España, v.g. Nueva y Novísima Recopilación, además de algunos preceptos de las Leyes de Indias).
- 2) El Derecho Francés. (Destaca la influencia del Código de Napoleón de 1804).
- 3) El Corpus Iuris Civilis. (Estudios practicados por juristas mexicanos).
- 4) La influencia de la Pandectística y de los estudios romanistas de la Escuela Alemana del s. XIX.

II.3. BULA PONTIFICIA "INTER COETERA" DE ALEJANDRO VI

Retomando el curso de la Historia afirmamos que como ha quedado establecido, tenemos una tradición legislativa hispano-romanista que favoreció la creación de leyes para la Nueva España, pero sin perturbar la naturaleza de la relación con España, es decir, una relación de Nación conquistadora y pueblo conquistado.

El empalme del Derecho de España en la vida de los habitantes de las nuevas tierras y con su régimen de propiedad obedeció a un hecho histórico en particular:

La lucha expansionista que los reinos de Portugal y de España mantenían antes y hasta finales del siglo XV, fue el marco necesario para que una vez descubierto el Nuevo Mundo por el genovés Cristóbal Colón el 12 de octubre de 1492, el conflicto territorial por las nuevas tierras se agudizará, ciertamente cuando la empresa expedicionaria corrió a cargo de la Corona Española.

Cuando intentaba regresar Colón a España de su primer viaje de exploración, imprevistamente arribó al puerto de Lisboa, Portugal. Cerca de allí sostuvo varias entrevistas en marzo de 1493 con el rey Juan II de Portugal que asumía la postura de reclamar como suyas las tierras recién descubiertas, en apego a los términos del Tratado de Alcazovas celebrado con el reino de Castilla.

Ante tales pretensiones, los portugueses que desde mediados del siglo XV buscaban la protección de la Curia pontificia para el reconocimiento de sus intereses coloniales en contraposición a los hispanos, amenazaban arreciar con más violencia la lucha territorial para favorecer su hegemonía expansionista comercial. Ante la posibilidad de una mayor conflagración armada entre los reinos beligerantes, que desencadenaría graves

resultados y truncaría la paz mundial el Papa Alejandro VI se vio forzado a emitir la Bula Pontificia "Inter Coetera" del 4 de mayo de 1493, para tratar de conciliar los intereses de los dos reinos, según la cual se da, concede o asigna perpetuamente a los Reyes de Castilla y de León y a sus sucesores, con:

"[] Libre, llano y absoluto poder, autoridad y jurisdicción, todas las islas y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren hacia el Occidente y Mediodía, fabricando y componiendo una línea del Polo Ártico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Mediodía; ora se hayan de hallar hacia la India o hacia otra cualquier parte, la cual línea, dista de cada una de las islas que vulgarmente se dicen de las Azores y Cabo Verde, cien leguas hacia el Occidente y Mediodía y de cuyas tierras no hubiere tomado posesión ningún otro rey o príncipe cristiano hasta el día de la Navidad del año de 1492."

Con ello se instituyó la **propiedad originaria** de las nuevas tierras occidentales bajo el dominio del Reino de Castilla. Sin embargo, los Reyes Católicos por Real Cédula de 1495 otorgaron por vez primera licencias a particulares para explorar y descubrir tierras y obtener riquezas en el continente americano, para lo cual los interesados debían cumplimentar algunas condiciones, como informar a los oficiales reales del proyecto del viaje, solicitar autorización para realizarlo, llevar representación económica y administrativa de la Corona en la empresa y entregar la décima parte de todas las ganancias obtenidas en las nuevas tierras descubiertas como contribución real, a cambio del derecho a establecerse y a adquirir la **propiedad derivada** de las tierras colonizadas; situación que permaneció inalterable durante toda la etapa colonialista en América y aún durante la posterior etapa independiente.

La legislación novohispana se continuó aplicando junto con las leyes españolas y las Siete Partidas, que fueron el texto principal de las leyes del México Independiente hasta la promulgación del Código Civil de 1870. Cabría señalar que se preservó durante y después de la etapa de la conquista la facultad a cargo del Estado de ser el titular originario del territorio que se ponía a su disposición. Sin embargo como se observa más adelante, la regulación del espacio situado sobre el territorio con respecto a la propagación de las ondas electromagnéticas permanecería ajena a una normatividad especializada en cuestión de comunicaciones eléctricas por un tiempo más.

Es necesario abrir aquí un espacio para hablar del origen de la regulación internacional de las telecomunicaciones a la luz de la UIT:

II.4. LA UIT Y SU CONTEXTO REGULATORIO

La finalidad de estructurar de esta manera el subtema, obedece fundamentalmente a que los conceptos que se desprendan del mismo, servirán para conformar la idea global de telecomunicaciones, ya que si bien las ondas radioeléctricas se descubrieron en el siglo XIX (Maxwell, Hertz, etc.), las radiocomunicaciones no nacieron sino hasta comienzos del siglo XX (Marconi, Popov) y su infancia estuvo durante mucho tiempo limitada al servicio marítimo en la región inferior del espectro de frecuencias, es decir, las ondas kilométricas, hectométricas y decamétricas o a frecuencias de hasta 30 MHz.

El descubrimiento del transistor, unido al rápido desarrollo de la tecnología de los semiconductores y las microondas, precipitó desde los años 50 un desarrollo explosivo de la parte superior del espectro hasta el extremo de que muchos países han alcanzado ya el punto de saturación en casi todas las aplicaciones (radio, televisión, telefonía, radionavegación, servicio móvil marítimo, aeronáutico y terrestre, comunicaciones espaciales, meteorología, etc.)

Pero para llegar a fechas más recientes se debe mirar un poco en retrospectiva, al momento en que los países se dieron cuenta de que este recurso (el espectro) contaba con un valor estratégico muy importante por lo que el Derecho debía intervenir en su ámbito al través de instituciones perfectamente definidas que dieron como resultado el surgimiento de la Unión Internacional de Telecomunicaciones:

Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

* [...] El 9 de diciembre de 1932 se celebró en Madrid una conferencia, adoptándose en ella una convención que entró en vigor el 1º de enero de 1934 y que tenía como fin modificar las disposiciones de dos convenciones anteriores (Convención Telegráfica Internacional y la Convención Radiotelegráfica Internacional -esta última celebrada en Washington en 1927-), creando la Unión Internacional de Telecomunicaciones. En 1947, una nueva conferencia, celebrada en Atlantic City, realizó una reorganización de la estructura de la Unión con el fin de adaptarla a las nuevas necesidades de la técnica. En 1949 la UIT entró a formar parte de las Naciones Unidas como organismo especializado para telecomunicaciones. Sus finalidades son las de promover la cooperación, el desarrollo y la armonización de las disposiciones de los Estados en esta materia."³

Así pues las conferencias de Atlantic City sentaron las bases del sistema internacional de reglamentación vigente hoy día, que inicialmente se

³ SEARA VAZQUEZ, Modesto DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO EDIT PORRUA EDIC 13a MEXICO 1991 PÁG 166

limitaba a los servicios terrestres y que más adelante hubo de ser ampliado a los servicios espaciales y actualizado con relación a los demás servicios. Los cuatro pilares del sistema son los siguientes:

- La creación de un Cuadro de atribución de bandas de frecuencias, de carácter obligatorio, que rige la utilización de las frecuencias por bandas, por servicios, por grupos de países o por países.
- El establecimiento de un Registro Internacional de Frecuencias en el que se inscriben las asignaciones de frecuencia notificadas por las administraciones.
- La elaboración de una serie de procedimientos administrativos y reglamentarios que rigen la utilización de las frecuencias y permiten a los países miembros de la UIT utilizar sus asignaciones y conseguir para ellas el reconocimiento/protección internacionales.
- El establecimiento de una Junta Internacional de Registro de Frecuencias (IFRB), integrada por miembros independientes que actúan como depositarios de la fe pública internacional en la gestión y administración mundial del espectro.

Este sistema, descrito con todo detalle en el Reglamento de Radiocomunicaciones, que es un auténtico tratado internacional, permite a los países asignar frecuencias a sus propias estaciones de conformidad con el Cuadro de atribución de frecuencias y notificar dichas asignaciones a la IFRB para su inscripción en el Registro Internacional de Frecuencias, a reserva de las conclusiones de los exámenes técnicos y reglamentarios. Una vez terminado este procedimiento, administrado en Ginebra por la IFRB, la asignación de frecuencias inscrita en el Registro puede disfrutar de reconocimiento o protección internacional.

Junta Internacional de Registro de Frecuencias (IFRB)

La IFRB integrada inicialmente por 11 miembros que fueron reducidos a 5 en la Conferencia de Plenipotenciarios de Montreux en 1965, es el órgano permanente de la UIT responsable de la gestión internacional del espectro de frecuencias. Las funciones especializadas de la Junta consisten en la gestión mundial del espectro de frecuencias y la órbita de los satélites geostacionarios que la comunidad internacional ha reconocido como recursos naturales limitados, según el Artículo 33 del Convenio de Nairobi. El mandato, la naturaleza y las funciones de esta institución colegial le sitúan en un lugar único en el sistema de las Naciones Unidas. Fácil es, pues, imaginar las complejas y delicadas relaciones que la Junta mantiene con los miembros. En las relaciones de la Junta subyacen invariablemente tres nociones fundamentales:

- El derecho soberano de cada país de reglamentar sus telecomunicaciones (Preámbulo del Convenio de Nairobi).

- Los derechos y obligaciones de los Miembros que derivan de las disposiciones del Reglamento de Radiocomunicaciones, libremente aceptadas por los Miembros de la UIT, que deben aplicarlas a sus radiocomunicaciones nacionales e internacionales.
- Los derechos y las responsabilidades de la Junta derivados del Convenio y del Reglamento de Radiocomunicaciones.

La Junta constaba para 1993 de 5 miembros independientes elegidos por la Conferencia de Plenipotenciarios (Niza, 1989), que en el desempeño de su cometido no actúan en representación de sus respectivos Estados Miembros ni de una región determinada sino como depositarios de la fe pública internacional, según el Artículo 89 de la Constitución de la UIT. Esta independencia y responsabilidad colectiva ha sido un elemento clave para garantizar la aplicación equitativa del Reglamento de Radiocomunicaciones.

Las funciones esenciales de la IFRB pueden resumirse como sigue:

- a) El examen de las notificaciones de nuevas asignaciones de frecuencia y de los cambios introducidos en las asignaciones de frecuencia a servicios espaciales o terrenales recibidas de las administraciones y su inscripción en el Registro, así como la aplicación de procedimientos de coordinación entre los miembros de la Unión de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de Radiocomunicaciones, con el fin de garantizar el reconocimiento internacional oficial.
- b) La inscripción, después de exámenes técnicos, de las posiciones asignadas por los satélites geoestacionarios en las mismas condiciones y con objetivos idénticos a los indicados en el párrafo a).
- c) La asistencia a las administraciones para la explotación y coordinación de servicios y para la gestión de frecuencias.
- d) La preparación y participación en conferencias administrativas mundiales de radiocomunicaciones.
- e) El examen de casos de interferencia perjudicial.
- f) La organización de programas de comprobación técnica de las emisiones.
- g) La organización de seminarios y cursos de capacitación en gestión de frecuencia.
- h) La elaboración de normas técnicas y reglas de procedimiento.

Algunas de las funciones que se muestran se ejemplifican a lo largo de la Tesis.

La UIT considera como objeto de la Gestión del Espectro de Frecuencias lo siguiente:

La gestión del espectro de frecuencias supone una combinación de procedimientos técnicos y administrativos destinados en última instancia a hacer posible que el equipo de cualquier estación radioeléctrica, terrenal o espacial, opere en una frecuencia sin causar ni recibir ningún tipo de interferencia. Esta gestión tiene dos niveles, el nacional y el internacional. El primero entra dentro de la competencia de cada país Miembro de la UIT, en tanto que el segundo es objeto de una acción concertada de los Miembros de la UIT, que establecen las reglas, y de la IFRB, que las aplica. Durante largo tiempo y dada la capacidad del espectro y el escaso uso que de él se hacía, el factor eficacia fue objeto de escasa atención. Fue solamente en las dos últimas décadas, a partir del momento en que la comunidad internacional aprobó la disposición en que se reconocía que el espectro y la órbita de los satélites geoestacionarios son recursos naturales limitados pertenecientes a toda la humanidad (Artículo

33 del Convenio de Torremolinos, 1973), cuando se ha puesto énfasis creciente en la utilización eficaz y económica del espectro.

El desarrollo cada vez mayor de las telecomunicaciones y la aparición de nuevos servicios han provocado la explosión de la demanda de espectro. Con los medios tradicionales de cálculo ya no es posible satisfacer las necesidades de frecuencias garantizando al mismo tiempo una explotación libre de interferencia. Ello significa que los métodos de asignación de frecuencias desarrollados a principios del decenio de 1960, basados en el principio de la rejilla, son hoy día insuficientes. Hoy día resulta absolutamente esencial conocer prácticamente todas las características de la estación (directividad de la antena, coordenadas geográficas exactas, distancia geográfica y topográfica entre estaciones, características técnicas de explotación, etc.), lo cual implica un estudio detallado de la compatibilidad electromagnética. Por esta razón es necesario introducir nuevos conceptos tales como la compartición de frecuencias, la polarización ortogonal o la división en el tiempo de las señales. El computador es imprescindible para todas estas operaciones.

Una singular situación se ha presentado en la evolución de la regulación de la gestión de frecuencias internacionales y que se entiende como:

Gestión y Utilización Dinámica o Planificada del Espectro de Frecuencias

Este dilema ha sido una constante de la historia de la UIT en los dos últimos decenios. No se planteó cuando el espectro se utilizó por primera vez porque en aquel tiempo las bandas se asignaban a quien primero las pedía. Ello se debía esencialmente al limitado desarrollo de la tecnología; al escaso número de servicios de telecomunicación; la demanda limitada y la capacidad de espectro superior a la demanda.

Muy pronto resultó evidente que con el desarrollo espectacular de las radiocomunicaciones y la proliferación de los servicios prestados había que adoptar un nuevo enfoque. Ello sucedió a finales de los años cincuenta cuando, numerosos países adquirieron la independencia y la condición de Miembros de la UIT. Estos países, que hicieron una tímida aparición en las Conferencias de la UIT a principios de los años sesenta, se dieron cuenta del valor estratégico del espectro y de la órbita para su desarrollo y se replantearon los principios que hasta entonces se aplicaban, declarando que el espectro no pertenecía a nadie y que la UIT debería regular su utilización y no su aprobación, como en el caso de ciertas partes del espacio aéreo o del espacio marítimo, otros recursos naturales gestionados por diferentes órganos internacionales. Sus peticiones fueron la base de los debates de la Conferencia de 1979 que revisó por completo el Cuadro de atribución de bandas de frecuencias y una amplia parte del Reglamento de Radiocomunicaciones. En esta Conferencia se asistió a una confrontación entre dos escuelas de pensamiento completamente diferentes:

- Quienes defendían el principio de utilización dinámica del espectro, en virtud del cual las necesidades se deberían satisfacer de acuerdo con la demanda expresada utilizando las técnicas más adelantadas disponibles en el momento. A juicio de estos países, éste era el mejor uso que se podía hacer del espectro y la planificación resultaba un lujo y una pérdida de tiempo, pues inhibía el progreso tecnológico y por consiguiente el desarrollo, lo cual resultaba totalmente inaceptable a la vista de la escasez del recurso.
- Quienes defendían el principio de planificación, países en desarrollo en su mayoría, que sostenían que solamente gracias a la planificación se pueden establecer normas que permitan un acceso equitativo al espectro de frecuencias, con lo cual se salvaguardan los derechos de todos los países, grandes o pequeños.

El debate no estuvo exento de prejuicios, pues los intereses subyacentes eran considerables y contrapuestos. En algunos casos, se defendían intereses creados. En otros, se trataba de sostener principios e ideales. Todos los prejuicios tenían algo de verdad y de justicia puesto que el espectro de frecuencias es tecnología, industria, dinero, cultura y poder. Es por consiguiente comprensible que su demanda aumente y que se explote al máximo por medio de planes económicos y de explotación.

La Conferencia de 1979 se clausuró con la adopción de un programa de 15 conferencias de planificación que se celebraron entre 1980 y 1989, con lo cual hubo durante esa década más conferencias que en todo el periodo entre 1947 y 1979. Cabe afirmar hoy día, cuando todas esas conferencias han terminado, que la cuestión sigue pendiente. Las conferencias fueron sumamente duras y las soluciones adoptadas representaron un término medio entre ambas filosofías. De hecho, si consideramos las dos principales conferencias mundiales donde se plantearon las cuestiones más importantes (políticas, técnicas y económicas), es decir, la CAMR-HFBC (1987) y la CAMR-ORB (1988), las soluciones adoptadas constituyeron en realidad un compromiso intermedio, es decir:

- Que una parte de las bandas se reserva para una utilización dinámica a través de procedimientos reglamentarios actualizados o mejorados y,
- Que una parte de las bandas está planificada (ORB-88 y futura conferencia HFBC)

El espíritu de cooperación y concertación, que ha sido una constante de la UIT desde que comenzó la utilización del espectro, continuó dominando pese al hecho de que las soluciones adoptadas son sumamente complejas y difíciles de aplicar en lo que hace a los procedimientos. Sin embargo, resultó evidente al final del decenio de 1980 que es ineludible proceder a una revisión profunda de la distribución del espectro y de las normas que

la regulan, dada la complejidad del Reglamento de Radiocomunicaciones y las dificultades que su aplicación plantea a las administraciones. Para concebir un nuevo sistema se necesita mucha ingeniosidad, esfuerzo y tiempo, pero los Miembros de la UIT han definido ya los objetivos y sólo falta encontrar los medios de conseguirlos.

Para terminar se plasman las ideas a partir de las cuales los países de Latinoamérica trabajaron en el Seminario Regional de Gestión de Frecuencia, celebrado en Caracas, Venezuela del 1° al 5 de marzo de 1993, dentro del marco auspiciado por la Oficina de Radiocomunicaciones (BR) y la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones (BDT) de la UIT:

La explotación del espectro de frecuencias genera hoy día elevados ingresos en los países desarrollados y se puede incluso determinar el valor del MHz con cierta precisión. Ello explica la existencia de conflictos cada vez más agudos entre usuarios por la atribución de algunos MHz, tanto a nivel Internacional (conferencias de la UIT) como a nivel nacional. La CAMR celebrada en España del 3 de febrero al 3 de marzo de 1992 resultó sumamente significativa a este respecto. En los países en desarrollo el espectro está claramente infrautilizado. Aunque esos países deben aprovechar la disponibilidad de espectro en sus respectivos territorios, habrán de adoptar no obstante cierto número de precauciones puesto que si desde el primer momento, y después de estudios minuciosos y una planificación adecuada, no se toman las decisiones justas y adecuadas al carácter específico de los diversos países interesados, los resultados prácticos pueden ser decepcionantes en relación con las investigaciones realizadas. Además, la utilización del espectro está frecuentemente vinculada a la tecnología, pero es preciso tener en cuenta que si bien la tecnología puede representar grandes adelantos puede también acarrear enormes perjuicios. En esta esfera asimismo ha de evitarse la trampa de la fascinación ejercida por las nuevas técnicas. La cooperación internacional, y particularmente interregional, es esencial para que los países intercambien información sobre su propia experiencia. La asistencia de la UIT (a través de la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la IRFB) será tan útil a las administraciones en el futuro como lo han sido en muchas ocasiones en el pasado.

III. ANTECEDENTES DE LAS COMUNICACIONES EN EL DERECHO MEXICANO

Para enlazar el contenido de este tema con los demás del Capítulo, se procede a esquematizar la estructura de algunos instrumentos legales que regularon el concepto de propiedad originaria de la Nación del espacio situado sobre el territorio nacional y, de la reglamentación colateral de tipo especial que pretende crear la circunscripción jurídica ideal que coadyuve al entendimiento de las telecomunicaciones desde la óptica de la ciencia del Derecho, en el entendido de que el estudio de fondo de las estructuras legales actuales se tiene previsto realizarlo a lo largo de los demás Capítulos.

III.1. CONSIDERACIONES GENERALES

En todos los países la legislación ha crecido notablemente y ha debido especializarse hasta llegar a constituirse en normas extraordinarias que deben conocer y aplicar tanto los particulares para hacer uso de sus derechos, como los servidores públicos para saber hacer respetar su aplicación.

Uno de los factores que de una manera decisiva han provocado la renovación y sobre todo el incremento de la legislación vigente, en ramas especializadas, es el ostensible progreso técnico de los últimos tiempos y, con ello, la aceleración vertiginosa de la vida social y económica, por ello cobra importancia lo que dice Orrico Alarcón:

"El hecho manifiesto de la estricta especialización y obligada complejidad de las normas jurídicas, que regulan las comunicaciones y transportes, agravado por la incesante modificación y transportación de la ciencia y la tecnología en esta materia, crea de una manera natural una situación difícil y a, veces, casi polémica entre las autoridades gubernamentales y los particulares, en demérito de las buenas relaciones que deben existir, en un estado de derecho, entre los gobernantes y los gobernados.

Asimismo, ha creado, por una parte la necesidad de formar y capacitar funcionarios y empleados que conozcan de veras el sistema normativo, y sepan aplicarlo fiel y exactamente y, por otra, procurar que dicho sistema normativo sea conocido y debidamente entendido por los particulares, para hacer frente a la más justa y racional aplicación de la ley⁴

Debe entenderse este subtema no como un estudio exhaustivo de la historia legislativa mexicana en telecomunicaciones, sino que sólo sirva como muestra de que ha habido una evidente proliferación de ordenamientos especializados, pero que guardan entre sí a pesar de las épocas, identidad en algunos términos que aún en la actualidad son base importante de la concepción de esta actividad, como pueden ser las figuras de la concesión, de la actividad de interés público que representan las telecomunicaciones, del ámbito de aplicación de la disposiciones legales, de los derechos y obligaciones que representan las concesiones para el gobernado, de los derechos y facultades de la Nación, etc.

Y se insiste en aclarar el sentido que guardará el tratamiento de este subtema, para que no se malinterprete que el mismo aparezca al final como virtualmente incompleto, cuando sólo se pretende fijar de manera gráfica, la similitud estructural que guardan las diferentes leyes que han

⁴ ORRICO ALARCÓN, MIGUEL - HISTORIA DEL DERECHO EN LAS COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. EDIT. S.C.T. MÉXICO 1984. PÁG. 15.

existido y que en su momento sirvieron para normar esta materia, para poder concluir que más o menos se ha guardado un estilo legislativo.

Intencionalmente se omitirá hacer estudios de fondo sobre estos ordenamientos, cuando las figuras jurídicas que han prevalecido durante ese tiempo sean analizadas conjuntamente con las leyes, reglamentos, acuerdos, y todas otras disposiciones más actuales, en los Capítulos subsecuentes de esta Tesis.

Es por esto que se manejarán en lo conducente, los siguientes comparativos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1857 y 1917

La Constitución Política de la República de 1857 no prescribía ninguna regulación en específico sobre la actividad de las telecomunicaciones, aunque el texto del Artículo 72, fracción XXII facultaba al Congreso la expedición de leyes sobre vías generales de comunicación, postas y correos, en el entendido de que las telecomunicaciones y sus servicios se consideran vías de comunicación eléctrica, según lo han dispuesto las leyes especiales posteriores.

Este comparativo servirá para destacar la evolución en la regulación del espacio donde se propagan las ondas electromagnéticas, como el elemento que permitirá entender lo que son las telecomunicaciones, acotando que la profundidad de los comentarios sobre las disposiciones constitucionales que adicionalmente regulan todo lo que envuelve esta actividad se planteará en su oportunidad en los Capítulos siguientes.

CONSTITUCIÓN DE 1857	CONSTITUCIÓN DE 1917
<p>ART. 27.- (no contempló este supuesto jurídico).</p> <p>* No se niega que la Constitución en esa época haya hecho omisión a la facultad de la Nación de gozar del dominio de todos los bienes territoriales que le legó la legislación hispánica, sino que lo que si puede asegurarse es que no contemplaba en su texto el supuesto de dominar el espacio situado sobre su territorio.</p>	<p>ART. 27.- Corresponde a la nación el dominio directo del..., y el espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el derecho internacional.</p> <p>* El párrafo cuarto de este Artículo 27 consagra la concepción actualmente básica, de propiedad nacional del espacio supraterrrestre, en yuxtaposición a la normatividad internacional</p>

Este hecho parece contradecir el acto que verificó el Gobierno Federal cuando concesiona a Juan de la Granja la operación y explotación de un sistema de telegrafía en toda la República Mexicana en 1845

ART. 28.- No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

* Al tiempo de la expedición de la Constitución sólo el correo se consideraba como una actividad de comunicaciones de tipo estratégico, no obstante la existencia en 1857 de fases experimentales de comunicación telegráfica en México.

Con los adelantos de la tecnología en comunicación eléctrica las actividades estratégicas, así consideradas por el Estado tuvieron que ser absorbidas por este tipo de disposiciones, cuando la necesidad del desarrollo nacional se imponía.

ART. 42.- El Territorio Nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.

* No hay referencia alguna a la fracción VI actual. El supuesto que maneja el texto actual obedece a las mismas consideraciones que se han hecho al comentar el Artículo 27 de la Constitución de 1857.

ART. 72.- Son facultades del Congreso:

...
XXII. La de dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre

sobre el uso y explotación del espacio ultraterrestre, que como se verá más adelante es de creación apenas reciente

ART. 28.-...No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite..., ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

* La intención de reformar este Artículo a inicios de febrero de 1995, pretendía propiciar que la iniciativa privada participara de la posibilidad de prestar las actividades de la comunicación vía satélite y de ferrocarriles, recién consideradas como estratégicas por reforma del 3 de mayo de 1983.

El 2 de marzo de 1995 se publica en el DOF la reforma al párrafo cuarto arriba transcrito, cuyo texto se analizará en el Capítulo Administrativo de la tesis.

El curso que tomó el objetivo reformador, por lo que respecta a la comunicación vía satélite, se concretizó con la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada en el DOF el 7 de junio de 1995.

ART. 42.- El Territorio Nacional comprende:

...
VI. El espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

ART. 73.- Son facultades del Congreso:

...
XVII. La de dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre

CONSTITUCIÓN DE 1857	CONSTITUCIÓN DE 1917
<p>postas y correos.</p> <p>* Aunque la misma facultad legislativa se mantuvo, el texto actual de la Constitución de 1917 especializa más las materias de protección legal.</p> <p>ART. 126 - Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión...</p>	<p>postas y correos, y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.</p> <p>ART. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...</p>

Antes de presentar el cuadro comparativo de las Constituciones referidas, debo hacer una pausa para señalar que con la expedición de la Ley de Vías Generales de Comunicación del 28 de mayo y del 05 de junio de 1888, se establecieron primitivamente conceptos jurídicos básicos como: jurisdicción, competencia y aspectos procedimentales del otorgamiento de concesiones para el uso y aprovechamiento de las vías generales que en ese tiempo eran reguladas. Para esa época no se había establecido nada respecto de las comunicaciones eléctricas como las entendemos hoy.

Además, cuando el 13 de mayo de 1891 se expide un Decreto que promulga la Ley Sobre Secretarías y Distribución de Negocios, dando origen a la llamada "Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas" (SCOP) establece al mismo tiempo las primeras atribuciones de control legal sobre las comunicaciones terrestres y acuáticas, con excepción de las comunicaciones aeronáuticas y eléctricas para prestar servicios de telecomunicación, que le fueron incorporadas posteriormente.

Antes de la creación de la SCOP, los negocios propios de las vías generales de comunicación se resolvían por la Secretaría del Fomento, Colonización, Industria y Comercio.

Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926

Para el 21 de enero de 1926 se había publicado decreto que autorizaba al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Plutarco Elias

Calles expedir en un plazo no mayor de 3 meses una Ley de Radiocomunicación y Leyes de Telégrafos y Teléfonos en la República.

Un par de meses después, se publican en el Diario Oficial de la Federación del día 26 de abril, las Leyes de Ferrocarriles; de Caminos y Puentes; de Comunicaciones Eléctricas y el Código Postal de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta tendencia a establecer disposiciones especializadas e independientes en comunicaciones y transportes sólo duró hasta 1931, cuando se publica la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transportes; sin embargo casi la totalidad de la estructura de la Ley de Comunicaciones Eléctricas pasaría al Libro Quinto de esa Ley, como se puede observar:

LEY DE COMUNICACIONES ELÉCTRICAS DE 1926	
	Preceptos Generales
	Red Nacional
	Instalaciones incorporadas a la Red Nacional
	Concesiones y Permisos
	Instalaciones para servicios especiales
	Estaciones a bordo
	Instalaciones difusoras y de investigación científica
	Líneas telefónicas
	Servicio Público
	Penas

Las materias que regulaba esta ley se plasmaron en su Artículo 1º en los siguientes términos:

ART. 1º.- Las comunicaciones eléctricas comprenden, para los efectos de esta Ley, la telegrafía, la radiotelegrafía, la telefonía, la radiotelefonía y cualquier otro sistema eléctrico de transmisión y recepción con o sin hilos conductores, de sonidos, signos o imágenes.

Se establecía en esta Ley que el acto por el cual se podía acceder a la instalación y operación de un sistema de comunicación eléctrica, era mediante una autorización del Ejecutivo de la Unión, otorgada por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas que entregaría concesión o permiso, sujetos ambos, a la jurisdicción de la Federación; prohibiendo al mismo tiempo la instalación u operación fuera de estas reglas; cuya contravención ocasionaría las penas del Capítulo X.

Como se mencionó en el subtema Historia en Telecomunicaciones, primero de este Capítulo de Tesis, la comunicación radiodifundida era primitiva y por ende sus aplicaciones, por ello el legislador de esa época al hablar de las radiodifusiones decía:

ART. 63.- Instalaciones difusoras son las establecidas o que se establezcan para la divulgación de conferencias, conciertos y noticias varias de interés general.

Pero independientemente de lo anterior, la Ley de Comunicaciones Eléctricas puede asegurarse fue de gran auxilio para desarrollar la nueva legislación.

Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte de 1931 y la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932

Constituyen los primeros instrumentos especializados sobre vías generales de comunicación del presente siglo en nuestro país y que en su estructura presentan una semejanza casi idéntica, comparable con su similar de 1939, pero posiblemente de menor riqueza en su contenido en comparación con la Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926. Se plasma ahora la estructura de ambas leyes, destacando entre una y otra solamente una reforma de trascendencia respecto al Libro Primero, cuando se añaden dos capítulos y conforme a lo que sobre Rescisión de Concesiones establece este comparativo, confróntese lo dispuesto en el subtema de "Caducidad y Revocación " del Capítulo Administrativo de esta Tesis.

LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN Y MEDIOS DE TRANSPORTE DE 1931	LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN DE 1932
ESTRUCTURA	ESTRUCTURA
LIB. PRIMERO. Disposiciones generales	LIB. PRIMERO. Disposiciones generales
LIB. SEGUNDO. Comunicaciones terrestres	LIB. SEGUNDO. Comunicaciones terrestres
LIB. TERCERO. Comunicaciones por agua	LIB. TERCERO. Comunicaciones por agua
LIB. CUARTO. Comunicaciones aéreas	LIB. CUARTO. Comunicaciones aeronáuticas
LIB. QUINTO. Comunicaciones eléctricas	LIB. QUINTO. Comunicaciones eléctricas
LIB. SEXTO. Comunicaciones postales	LIB. SEXTO. Comunicaciones postales
LIB. SÉPTIMO. Sanciones	LIB. SÉPTIMO. Sanciones
*LIB. PRIMERO: En el Capítulo V se tratan las reglas de : I. Caducidad y Rescisión de Concesiones	*LIB. PRIMERO: Se tratan las reglas de: I. Caducidad y Rescisión de Concesiones II. Caducidad y Rescisión de Contratos III. Inexistencia de Concesiones y Contratos

Ley de Vías Generales de Comunicación de 1939

Se manifiesta como ordenamiento vigente en la víspera de finalizar este siglo XX, sin embargo es necesario mencionar que de la fecha en que fue publicada a los tiempos actuales, esta Ley ha sufrido una metódica mutilación legislativa a los libros originales, en un intento de especializar el estudio de las telecomunicaciones y otras materias, propias de la comunicación y el transporte tal y como se verá a continuación:

LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN DE 1939	LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN ACTUAL (1995)
ESTRUCTURA	ESTRUCTURA
LIB. PRIMERO.- Disposiciones generales -- Integrado por once Capítulos.	LIB. PRIMERO.- Disposiciones generales -- El Capítulo V fue derogado por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, publicada en el DOF el día 22 de diciembre de 1993.
LIB. SEGUNDO.- Comunicaciones terrestres -- Integrado por tres Títulos denominados: Ferrocarriles, Caminos y Puentes.	LIB. SEGUNDO.- Comunicaciones terrestres -- Los Títulos segundo y tercero (Caminos y Puentes) fueron derogados por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, publicada en el DOF el día 22 de diciembre de 1993.
LIB. TERCERO.- Comunicaciones por agua -- Integrado por dieciséis Capítulos.	LIB. TERCERO.- Comunicaciones por agua -- Derogado por la Ley de Navegación publicada en el DOF el día 04 de enero de 1994. Con anterioridad había sido derogado en lo relativo a puertos por la Ley de Puertos, publicada en el DOF el día 19 de julio de 1993.
LIB. CUARTO.- Comunicaciones aeronáuticas -- Integrado por diecisiete Capítulos.	LIB. CUARTO.- Comunicaciones aeronáuticas -- Permanece con la misma cantidad de Capítulos.
LIB. QUINTO.- Comunicaciones eléctricas -- Integrado por siete Capítulos.	LIB. QUINTO.- Comunicaciones eléctricas -- El Capítulo VI fue derogado por la Ley

**LEY DE VÍAS GENERALES DE
COMUNICACIÓN DE 1939**

ESTRUCTURA

LIB. SEXTO.- Comunicaciones postales

-- Integrado por cinco Títulos que agrupan veintinueve Capítulos.

LIB. SÉPTIMO.- Sanciones

-- Integrado por un sólo Capítulo.

**LEY DE VÍAS GENERALES DE
COMUNICACIÓN ACTUAL (1995)**

ESTRUCTURA

Federal de Radio y Televisión , publicada en el DOF el día 19 de enero de 1960, salvo el Artículo 406.

-- El Libro sufrió algunas reformas por la reciente publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones en el DOF el día 7 de junio de 1995.

LIB. SEXTO.- Comunicaciones postales

-- Derogado por la Ley del Servicio Postal Mexicano, publicada en el DOF el día 13 de enero de 1986.

LIB. SÉPTIMO.- Sanciones

-- Permanece con ese mismo Capítulo pero con algunas reformas a su contenido.

Respecto a la evolución legislativa de las Leyes de 1931 y 1932 con relación a la de 1939 se ha desprendido un concepto que es esencial para entender a su vez la naturaleza de las telecomunicaciones, esto es, ¿por qué se les atribuye el carácter de vías generales de comunicación? ...por motivos de técnica jurídica se consideró pertinente declarar vía general de comunicación al espacio aéreo nacional y no a las líneas de navegación como dice la ley de 1932, supuesto que el espacio es la vía misma.

Aunque la reforma legal comentada se hizo para resolver cuestiones de tipo aeronáutico, ha servido también para aplicarse a las comunicaciones eléctricas.

No hay que perder de vista que no sólo se han modificado bloques estructurales como Capítulos, Títulos o Libros de la Ley de 1939; sino que sustancialmente ha sido objeto la Ley de Vías Generales de Comunicación de vastas reformas a su articulado y de una interpretación administrativa que suple o pretende suplir las lagunas, inexactitudes o fallas de la ley, con base al albedrío administrativo o práctica administrativa, que en algunos casos es eficaz y en algunos otros distorsiona el alma de la norma jurídica e incluso la quiebra y la corrompe.

Ley Federal de Radio y Televisión de 1960

La salida de la Radiodifusión del Libro Sexto de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1939 se pretende explicar por Orrico Alarcón de la siguiente forma:

* Esta ley del 8 de enero de 1960 fue promulgada mediante su publicación en el Diario Oficial el 19 de enero de 1960. Mucho se ha discutido sobre la existencia de una ley que regule precisamente el fenómeno de la radiodifusión o de la radio y televisión, fuera del contexto de las vías de comunicación eléctricas o de telecomunicaciones que se contienen en la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Los argumentos hechos valer por los legisladores tuvieron como fundamento una tesis del maestro Gabino Fraga, en la que se alegó que no se trata de una vía general de comunicación ya que se carece del elemento *uti singuli*, o sea, de la existencia de un número determinado de personas que resulten beneficiadas con la transmisión. El anterior argumento resulta engañoso, porque efectivamente la radiodifusión no es una vía general de comunicación, sino un servicio que a juicio del suscrito es servicio público, que se presta en una vía general de comunicación consistente en el espectro electromagnético o sea el medio donde se propaga la onda electromagnética que lleva los elementos de audio y video, entre dos o más puntos sean estos determinables o no.

El considerar a la radiodifusión como servicio de telecomunicaciones deriva también de los términos del Convenio Internacional de Telecomunicaciones de Málaga-Torremolinos, España, de 1973, que fue aprobado por el Senado de la República y en consecuencia tiene la fuerza legal a que alude el Artículo 133 de la Constitución. Dicho Convenio dispone en forma expresa que la radiodifusión es un servicio de Telecomunicaciones al considerarlo como servicio de radiocomunicación, y define a ésta como toda telecomunicación transmitida por medio de las ondas radioeléctricas.

Puede también válidamente decirse que el elemento *uti singuli* no es vital ni característico para la existencia o para la naturaleza del concepto de vía general de comunicación, ya que se insiste, la comunicación puede establecerse entre dos o más puntos.

Dicha tesis sostiene, asimismo, que no se trata de un servicio público, sino de una actividad de interés público, pretendiendo en forma aparente concluir que son dos conceptos opuestos o distintos. La actividad de interés público constituye al género y el servicio público constituye la especie dentro de este género.

Como consecuencia de lo anterior, el concepto de actividad de interés público comprende no solamente a la radiodifusión sino a otro tipo de servicios y bienes como son las carreteras, los ferrocarriles y en general todas las vías generales de comunicación.

Ahora bien, si tomamos en consideración los criterios ya aceptados sobre el concepto de servicio público, tenemos que concluir que en el caso si se trata de un servicio público, ya que su finalidad es la satisfacción de las necesidades colectivas que en forma regular y continua tiene la colectividad en materia de información, de esparcimiento y de cultura que han sido plasmados en el texto constitucional, y constituyen así derechos de este ramo.

Debemos resaltar el hecho de que lo que se permite, no es únicamente el utilizar un bien del dominio público, sino que lo que forma parte del contexto de la radiodifusión es la explotación de la vía general de comunicación consistente en el aprovechamiento del espectro electromagnético por el cual se propaga la frecuencia radioeléctrica, que ha sido concesionada o permitida y que dicha actividad está sujeta al control y vigilancia del Estado, por lo que se insiste en que no se justifica la existencia de esta ley fuera del contexto de las vías generales de comunicación. Por otra parte, dicha ley dificulta su cumplimiento en

virtud de la gran cantidad de lagunas que presenta en la que se ha mediatizado, en forma muy notoria, la autoridad del Estado.⁵

Ley Federal de Telecomunicaciones

La Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada a mediados de 1995, se constituye como el ordenamiento especializado para tratar de normar los procedimientos concesionarios y permisionarios de telecomunicaciones y de regular en su competencia legal, el estado que guardan los trámites de las concesiones y permisos que se encuentran en operación y de las que se encontraban en trámite antes de su publicación y que todavía no eran resueltas por la Secretaría de Comunicaciones.

Casos de este tipo serán analizados a lo largo de la Tesis, por lo que se recomienda atender al hecho de que siendo una creación reciente del Poder Legislativo de nuestro país, presenta inexactitudes de forma y de fondo, y por lo mismo la interpretación legal que se hace de ella en la práctica cotidiana presenta una variada gama de desacuerdos, que en su momento los tribunales competentes unificaran para favorecer el estado de derecho en esta materia. Según la estructura de esta Ley, las telecomunicaciones se abren para su estudio en tres grandes campos:

1. La reglamentación del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico.
2. Las redes de telecomunicaciones, y
3. La comunicación vía satélite.

Adicionalmente a las leyes y reglamentos aplicables a la materia; los decretos, acuerdos y circulares cobran importancia en la normatividad de las telecomunicaciones al igual que la aplicación de las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones técnicas, administrativas y legales, que en la medida de lo posible trataré de manejar para la mejor comprensión de la naturaleza y problemática que guardan las telecomunicaciones en nuestro país. Para una mejor comprensión acerca del espectro electromagnético y del espectro radioeléctrico se sugiere que el lector observe la Ilustración N° 1 y 2 al final de esta Tesis, a fin de establecer de manera gráfica qué es lo que abarca cada uno de ellos, y del mismo modo sirva para auxiliarlo a entender el contenido de los Capítulos siguientes.

⁵ ORRICO ALARCON, MIGUEL - OP CIT PÁG 31-32



CAPITULO SEGUNDO



I. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

El comienzo de este Capítulo debe avocarse a plantear los principios legales básicos de nuestra legislación, a manera de la ejecución de la obra negra que servirá de cimiento a la construcción de un orden legal que presente una orientación eminentemente de Derecho Público, que se erige con pilares perfectamente definidos, que mantienen una conexión estrecha, que permitirá sostener con un equilibrio estructural las muchas partes de que se encuentra constituida.

Se advierte al lector que el estudio realizado cubre finalidades modestas, y que no se ha querido maquinar una obra toral que asuma pretensiones que no sean las propias de la investigación seria y formal de nuestra legislación vigente en la materia, la mayoría de las veces condimentada con observaciones que la incipiente práctica en la administración pública me ha permitido constatar de manera directa.

No significa esto que no se intentará en este estudio analizar y explicar al lector aspectos técnicos, propios de la materia y que por lo mismo son difíciles de ignorar, en un esfuerzo decidido por proporcionar una visión muy personal de la complejidad del desarrollo de las telecomunicaciones como una actividad económica que cumple fines tan elevados, que no pueden escapar del alcance de un estado de derecho, donde la globalización es la palabra maestra del fenómeno.

México al formar parte de ese todo, y respetando su individualidad y autonomía, debe proporcionar reglas jurídicas que respondan a un orden lógico que permita equilibrar múltiples intereses individuales y colectivos, pero sin olvidar que existe un ámbito externo que establece otras reglas de las cuales no se puede aislar.

La finalidad de esta forma de análisis es detectar de qué forma la ley cumple con sus objetivos en conjunción con la práctica administrativa, para detectar donde se rompe el vínculo lógico-jurídico y, en la medida de lo posible, buscar alternativas de solución que favorezcan al interés social como meta suprema de un estado de derecho moderno y vanguardista; donde no sea la nota imperante el sentido crítico pendenciero, sino el espíritu propositivo que propugne por una exacta interpretación de los instrumentos jurídicos en beneficio de la colectividad.

Una vez hechas las aclaraciones pertinentes se plasman las disposiciones Constitucionales que son norma suprema para nosotros:

ART. 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Esta garantía para los derechos de los mexicanos y de los extranjeros inclusive, es una de las piedras angulares del sistema jurídico mexicano que reviste una gran importancia para el estudio de esta Tesis, ya que sirve de bastión a la defensa de los intereses personales y sociales frente al poder público, a la vez que obliga a los propios particulares a respetar a las instituciones y a las leyes emanadas de la propia Constitución.

El contenido de este Artículo podrá sin dificultad referirse a cualquier materia que sea susceptible de ser regulada por el Derecho.

ART. 3.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y de la justicia...

La finalidad que entraña la exposición de este Artículo 3º, consiste, según Padilla Longoria, en que con la puesta en marcha en 1973 del denominado proyecto de "Telesecundaria", las radiodifusiones de los ciclos de programas didácticos que estructuran dicho proyecto, se constituyen indudablemente como parte del Sistema Educativo Nacional. Pero yo opino que aunque puede ser viable la apreciación de Padilla Longoria, es muy limitada, dado que no sólo con la transmisión de una serie de programas didácticos como lo es "Telesecundaria" se cubre el aspecto educativo de la televisión radiodifundida.

Constitucionalmente este Artículo sufrió una reforma sustancial provocada por una iniciativa presentada a la Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 1992 por el entonces Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari. La reforma se fundaba en dos finalidades principalmente:

- Acabar con la confusión relativa a si la misión educativa es una obligación del Estado, de los individuos en cursarla o de los padres con respecto a sus hijos o pupilos. La nueva redacción deja aclarado lo siguiente: por un lado, que la educación es garantía individual de todo mexicano y, por el otro, la obligación de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria corresponde, ya sin duda al respecto, al Estado.
- La educación impartida por el Estado, en adición a la primaria, se extiende a la secundaria. (Comentarios de Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero).

La visión de Padilla Longoria después de cerca de 10 años se vio cristalizada con una reforma constitucional que considera hoy la secundaria (sistema normal o teledifundida) como parte del Sistema Educativo Nacional. Aunado a lo anterior se hace evidente que la Ley Federal de Radio y Televisión en su Artículo 11, engloba disposiciones que favorecen la interpretación consistente en que el derecho a la educación y la cultura son satisfechos complementariamente cuando se prescribe por ejemplo que la Secretaría de Educación Pública tiene las siguientes atribuciones:

- I. Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión,
- II. Promover la transmisión de programas de Interés cultural y cívico,
- III. Promover el mejoramiento cultural y la propiedad del Idioma nacional en los programas que difundan las estaciones de radio y televisión.
- IV. Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil.

Pero por si fuera eso poco, la misma Ley General de Educación prescribe en su Artículo 74 lo siguiente:

ART. 74.- Los medios de comunicación masiva, en el desarrollo de sus actividades, contribuirán al logro de las finalidades previstas en el artículo 7º, conforme a los criterios establecidos en el artículo 8º.

Las finalidades a que se refiere el Artículo 7 de esa Ley son:

- Contribuir al desarrollo integral del individuo para que ejerza plenamente sus capacidades humanas.
- Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos.
- Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país.
- Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional -el español-, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas.

- Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad.
- Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, así como propiciar el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos.
- Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas.
- Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquellos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación.
- Estimular el deporte.
- Desarrollar actitudes solidarias en los individuos, para crear conciencia sobre la preservación de la salud, la planificación familiar, así como el rechazo a los vicios.
- Concientizar el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la protección al medio ambiente.
- Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.

Para finalizar lo ya expuesto, también reviste gran importancia la participación que la Secretaría de Gobernación tiene en cuanto a la vigilancia en los contenidos programáticos de la radiodifusión dirigida al público en general, o la participación de entidades educativas y culturales en la elaboración de materiales didácticos para los sistemas de radio y televisión como la UNAM, la CONACYT, el IPN, etc., sin embargo yendo más lejos, el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos a fines del mes de diciembre de 1995 inauguraba la Red Satelital de Televisión Educativa (Edusat) como una innovación tecnológica que marcará decisivamente el futuro de la educación nacional. El país a esa fecha contaba ya con una red de telecomunicaciones que, enlazada al satélite Solidaridad I, permite utilizar simultáneamente 6 canales de televisión y 21 de audio y se encontraba en conclusión la instalación de 14,000 antenas parabólicas en otros tantos planteles, y se proyecta continuar extendiendo esta red hasta cubrir la mayoría de las escuelas públicas.

Por su parte algunos gobiernos de los Estados en conjunción con institutos y universidades han procurado integrar sistemas de informática en algunas escuelas primarias y secundarias, como una alternativa más del ejercicio del magisterio.

ART. 5.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de tercero, o por gubernativa, que dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Con la primera parte del Artículo se puede inferir respecto a las telecomunicaciones, la libertad que tiene una persona o empresa de solicitar una concesión para explotar una red de telecomunicación o prestar algún servicio inherente, y fundar su sustento económico en su operación, de ser el caso; con las condiciones y restricciones que le establezca la ley correspondiente.

La segunda parte del Artículo 5º se puede relacionar con la facultad de la Secretaría de Educación Pública de expedir las licencias o certificados de aptitud para locutores de sistemas de radiodifusión, según lo dispone el Artículo 11, fracción VI de la Ley Federal de Radio y Televisión.

ART. 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

La primera parte del Artículo 6º consagra la protección a la esfera de derechos del particular para expresar su natural libertad de comunicar ideas, al mismo tiempo que finca las restricciones legales al abuso de la libertad particular de comunicarlas.

La segunda parte se refiere a la forma en que el pueblo podrá acceder a tal garantía constitucional, presentándose ésta, cuando de conformidad con las disposiciones legales, el Estado instrumenta procedimientos concesionarios o permisionarios en materia de telecomunicaciones, y que sus servicios sirvan de sustento al ejercicio de ese derecho.

Comentarios de Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero:

* Los derechos del hombre, para ser respetados, deben ser respetables. La libertad de expresión ya no lo es si ataca la vida privada, la moral o la paz pública. La ley reglamentaria de los artículos 6 y 7 considera que se atenta contra:

La vida privada, cuando se cause odio, desprecio o demérito hacia una persona, o con tal actitud se le perjudique en sus intereses.

La moral, cuando se defiendan o aconsejen vicios, faltas o delitos, o se ofenda al pudor, decencia o buenas costumbres, y a la paz pública, cuando se desprestigien, ridiculicen o destruyan las instituciones fundamentales del país, se injurie a México, se lastime su buen crédito, o se incite al motín, a la rebelión o a la anarquía.

Las estipulaciones anteriores están determinadas por la obligación de proteger la dignidad individual, así como el sentimiento colectivo, y el respeto a las Instituciones y su estabilidad.

En 1977 se adiciona la parte final -derecho a la información- que comprende

- A) El derecho del particular y de los grupos a tener acceso a los medios de comunicación, en determinadas circunstancias y cuando se trate de asuntos de suma importancia para la sociedad. En México, por ejemplo, se ha otorgado este derecho a todos los partidos políticos, a fin de que puedan difundir sus ideas;
- B) El derecho a recibir información veraz. La propaganda, en todas sus manifestaciones, es en nuestro mundo una fuerza poderosísima, tanto que puede dirigir conductas, modular actitudes y conformar el pensamiento humano. De ahí la necesidad de sujetar la información -sea política o comercial- a criterios de veracidad, para evitar que los pueblos sean manipulados sin que se perciban de ello y conducidos a obrar de modo inconveniente y contrario a sus intereses legítimos, y
- C) El derecho de obtener de los órganos públicos la información necesaria para salvaguardar los intereses particulares o de grupos. Así por ejemplo, cuando se trata de defender la llamada "calidad de vida", concepto más amplio que el tradicional de salud, ya que comprende una serie de condiciones ambientales propicias para el desarrollo cabal de la vida humana.⁶

ART. 8.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Comentarios de Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero:

"... El derecho de petición consiste en la facultad que tiene el gobernado para poder dirigirse a la autoridad solicitando algo, y el deber correlativo impuesto a quienes ejercen el poder público de contestar por escrito los pedimentos.

Lo anterior no significa que los peticionarios tengan derecho a que se les acuerde favorablemente lo solicitado, sino sólo a que se dé contestación a sus escritos. Así lo ha precisado la Suprema Corte al decir: "Las garantías del artículo 8 constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido"...

La respuesta tiene que ser congruente con lo solicitado, es decir, debe referirse al contenido de la petición y, además, estar fundada en derecho, pues de lo contrario lesionaría, no el derecho de petición, pero sí otras garantías, y desde luego las que se encuentran establecidas en el artículo 14 y en el 16.⁷

ART. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Esta garantía constitucional es de gran trascendencia porque contiene varias disposiciones que permean a la materia de las telecomunicaciones y a todo el orden normativo del individuo en general, estructurando algunos

⁶ MEXICANO: ESTA ES TU CONSTITUCIÓN. - H. CONGRESO DE LA UNIÓN, LV LEGISLATURA. H. CÁMARA DE DIPUTADOS. COMENTADA POR EMILIO O. RABASA Y GLORIA CABALLERO. EDIT. PORRUJA. PÁG. 56-57

⁷ MEXICANO: ESTA ES TU CONSTITUCIÓN. - OP. CIT. PÁG. 59-60

pilares para la defensa del particular de sus derechos más elementales, sea cual fuere la naturaleza de ellos, pero sobresaliendo los de tipo penal, civil y administrativo.

Las reglas de procedimiento que debe observar la autoridad pública y la forma de resolver las controversias que lleguen a suscitarse en los supuestos jurídicos contemplados en las leyes, se constituyen a su vez, en un freno a la posible iniquidad de los actos de la misma autoridad. Por esto, se considera relevante apuntar que en este mismo Capítulo se harán referencias prácticas de la forma en que la autoridad administrativa se conduce en el ejercicio de este derecho en lo tocante a las telecomunicaciones, a fin de poder detectar si hay un apego al estado de derecho en este orden.

ART. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre que no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de la ley.

Ningún indiciado podrá ser detenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

⊗ Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de

la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

☉ Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Este artículo es aplicable a varias áreas del Derecho, entre ellas la administrativa y la penal, donde se establecen principios fundamentales de los procedimientos inherentes a cada una de ellas. Para fines de la tesis, por lo que respecta al procedimiento administrativo servirá esta transcripción para apreciar los términos a cumplir en la práctica de visitas de inspección técnica, administrativa y legal a sistemas de difusión. En lo tocante a las cuestiones penales servirá para observar los lineamientos bajo los cuales deberá actuar la representación social en la investigación de conductas delictuosas que atenten contra los bienes jurídicamente tutelados por leyes federales que regulan las telecomunicaciones.

Las viñetas utilizadas en los párrafos noveno y décimo de este Artículo 16 Constitucional obedecen a la reciente reforma publicada en el DOF del día 3 de julio de 1996, que atiende según el discurso oficial, a consideraciones de política criminal, ante el supuesto incremento del índice de criminalidad y de inseguridad social. El maestro Raúl Carrancá y Rivas se conducía desde principios del mes de abril de 1996 en la revista Proceso⁶, en los siguientes términos:

"Quienes pusieron en manos del presidente Ernesto Zedillo las reformas constitucionales a los artículos 16, 20, 21, 22 y 73, para su firma, lo dejaron en un terreno resbaladizo, porque llevan a la formación de un Estado de corte fascista."

⁶ PROCESO Revista semanal Año 19. N° 1014 del 6 de abril de 1996 México 1996. Pág. 6 y s.

Sobre este tema, se han expresado integrantes de los partidos de oposición en el sentido de que las medidas de represión que llevan implícitas estas reformas, favorecen con más armas a la Procuraduría General de la República, una vez visto lo que opinaba el diputado Mauro González Luna del PRD⁹: "son medidas castradoras de la dignidad humana, y es el presagio de una etapa sombría: Ya está sonando la bola, y los mexicanos no podemos estar dispuestos a cargar con el grillete".

Se debe recordar al lector que a un grupo de legisladores y servidores públicos se les trató de vender la idea de legislar sobre operaciones encubiertas, espionaje telefónico y testigos ocultos, en el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica en aras de luchar contra la delincuencia organizada. Más el tour no sólo fue en el país vecino, sino que entre septiembre y octubre de 1995, diputados y senadores mexicanos viajaron también a Colombia, España, Francia e Italia, donde se les aleccionó respecto a cómo legislar en la materia. Por ejemplo en los Estados Unidos de Norteamérica se les explicó las bondades de la "Legislación Rico", que es de excepción, porque violenta el régimen normal estadounidense y que fue ideada para la lucha contra el crimen organizado.

En vías de esperar la publicación de la denominada Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, al tiempo de conclusión de esta tesis, sólo se puede señalar de la reforma constitucional que los jueces de distrito habrán de poner especial cuidado a los requisitos y límites que las leyes aplicables (como la arriba señalada) plasmen sobre la intervención de comunicaciones privadas, sin determinar la reforma las modalidades de estas comunicaciones, dejando abiertas las posibilidades de intervención desde la radiotelegrafía hasta el Internet, como una norma de excepción a lo que manda la Constitución, y los Artículos 167, fracción IX del Código Penal para el Distrito Federal y la Ley Federal de Telecomunicaciones, por ejemplo. Además la forma en que la representación del Ministerio Público Federal o en su defecto, el Procurador de Justicia de una entidad federativa equis, habrán de fundar y motivar la solicitud de autorización judicial de intervención a las comunicaciones es bastante incierto, una vez que desde los foros académicos en que se debatieron las reformas constitucionales, fue consenso la opinión de que no teniendo medios de combate a la delincuencia, se idean medidas represivas brutales, que por si fuera poco contienen lagunas desde su origen, y ante estos huecos tan

⁹ PROCESO Loc cit

peligrosos, de plano se han puesto candados a la ley, lo que infiere que una ley no puede tener candados, porque significa que es una ley peligrosa e irracional.

Es trunca la reforma constitucional en el nuevo párrafo décimo porque sólo acota que si no se cumplen los requisitos y límites de la autorización judicial de intervención, los resultados carecerán de valor probatorio, debiendo señalar que se habrá de reprochar la responsabilidad administrativa y penal a quien no haya cumplido esos requisitos y límites.

La parte final del último párrafo de este Artículo 16 se debe relacionar con las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Radio y Televisión sobre la hipótesis del concesionario de radiodifusión que llega a prestar ayuda a, gobierno o ejército extranjero, en caso de guerra, además de las facultades que tiene las fuerzas armadas de ocupar instalaciones de radiodifusión y de destruirlas de ser necesario. Las consideraciones de tipo penal se procurarán dilucidar en el Capítulo respectivo de este trabajo.

ART. 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa retribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social; de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

ART. 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que le señale la ley.

La relación que de los Artículos 25 y 26 encuentro respecto de la materia estudiada, se funda primordialmente, en el hecho de que las actividades que conllevan implícitamente las telecomunicaciones revisten una naturaleza primordialmente económica, que de manera demagoga han explotado los políticos bajo argumentos de que la comunicación es un derecho socialmente viable y que su explotación es de interés público.

Nada más real, pero la forma en que se pretende sea una de las panaceas del desarrollo nacional está lejos de cumplimentarse sin la ayuda de una organización del poder público sobre la actividad. La forma de avocarse en ese deber estatal es mediante la planeación y la programación, que coadyuvadas de la legislación positiva limitarán validamente el sobre interés que pudiera despertar en el particular la posibilidad de ser concesionario de una red pública de telecomunicaciones y de prestar servicios conexos a la misma; porque de entrada la saturación del espectro radioeléctrico ya constituye una barrera física a las pretensiones del gobernado.

La planeación democrática a que hace mención el Artículo 26 Constitucional se plasmó el sexenio pasado con el Programa Nacional de Desarrollo denominado "Solidaridad" y con el elaborado actualmente. Mucha más participación democrática se ha demostrado en este último Programa, con los foros de consulta y opinión que a nivel nacional se realizaron.

Este tema tiene a su vez, una relación estrecha con las disposiciones del Artículo 74 Constitucional, debido a que el Programa Nacional de Desarrollo debe concordar con los fines y programas parciales contenidos en los Presupuestos de Egresos y en las Leyes de Ingresos que abarquen la duración del programa nacional.

ART. 27 (párrafo cuarto).- Corresponde a la nación el dominio directo del..., y el espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el derecho internacional. (párrafo sexto)...En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes...

Según reforma a la Carta Magna, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 1960 se plasma la inclusión del espacio situado sobre el territorio nacional como sujeto al dominio directo de la Nación. Resulta demasiado obvio abundar sobre el asunto, por lo que remito al interesado a lo explicado en el Capítulo de Antecedentes.

ART. 28 (párrafo primero).- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

(párrafo cuarto)...No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos, radiotelegrafía... y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

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

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

Con relación al párrafo primero se puede decir, que con la expedición de la Ley Federal de Competencia Económica, en 1992, se pretende atacar con eficacia las prácticas monopólicas, e incluida en ellas las que pueden presentarse en la actividad de las telecomunicaciones, que indudablemente están desprestigiadas por algunas situaciones que serán analizadas en su oportunidad. Haciendo historia se señala que ya en época de Ulpiano, en la Roma antigua, se rechazaban para la economía los monopolios.

El contenido del párrafo cuarto, que en el Capítulo relativo a los Antecedentes de esta Tesis se comentó, se complementa en su análisis con la transcripción del texto que los legisladores del Congreso de la Unión aprobaron, una vez que analizaron la iniciativa de reforma constitucional que el Presidente de la República, Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, les envió para su estudio en abril de 1995.

La aclaración o justificación inserta en el texto constitucional reformado, en lo referente a la comunicación vía satélite se reduce a lo que la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone en su Sección VI, del Capítulo III denominado "de las concesiones y permisos" al permitir que la comunicación vía satélite sea susceptible de ser concesionada, mediante licitación pública, y el servicio sea prestado por mexicanos o por empresas constituidas conforme a las leyes mexicanas que contengan cláusula de admisión de extranjeros, con participación no superior a un 49% del capital social. Para efectos de permitir la inversión extranjera en los términos señalados, el Artículo Segundo Transitorio, fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones derogó la fracción VI del Artículo 5º de la Ley de Inversión Extranjera.

Por lo que respecta al párrafo décimo, debe considerarse como el fundamento de la facultad del Estado de instrumentar los procedimientos de concesión del espacio en que se propagan las ondas electromagnéticas, y adicionalmente de concesionar los servicios de telecomunicaciones en su conjunto, con miras al interés social y evitando las prácticas monopólicas.

ART. 32.- Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones...

La dualidad nacional-extranjero es importante para la Constitución por lo que si bien el Artículo 33 no conceptualiza quienes son y si en cambio dice que "son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el Artículo 30" -mexicanos-; no por ello quedan exentos de la protección que les brinda la Constitución según lo dispone el Artículo 1º, ya comentado.

Por lo que, si el Artículo 1º dispone que habrá casos y condiciones que constriñan el ejercicio de las garantías constitucionales, este Artículo 32 es uno de ellos, que apoyado por la norma legal que prohíbe que un extranjero adquiera mediante concesión el uso o explotación de bienes pertenecientes a la Nación, se constituye como barrera a los intereses extranjeros en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

No hay que confundir esta prohibición con lo dispuesto en el Artículo 27 que dispone que el Estado establecerá las modalidades de la propiedad privada, ni del Artículo 25 y 26 que hablan de la planeación nacional para el desarrollo integral de mexicanos y extranjeros, es decir, que mientras hay prohibición al extranjero para ser beneficiario directo de una concesión en telecomunicaciones, no se le restringe por ello la posibilidad de participar minoritariamente en una empresa constituida conforme a las leyes mexicanas que pretenda una concesión de ese tipo. Para abundar un poco más sobre el particular se maneja un subtema denominado "De la cesión de concesiones, derechos, acciones..." un poco más adelante en este mismo Capítulo.

ART. 48.- Las islas, los cayos y arrecifes 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*, dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.

Las disposiciones de este Artículo se complementan con las de los Artículos 27, párrafo cuarto, y 42, fracción VI Constitucionales; por cuanto al dominio de la Nación y a su incorporación como parte del Territorio Nacional se refieren, respectivamente.

ART. 73.- El Congreso tiene facultad:

- ...
 - VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto...
 - XVII. Para dictar leyes sobre vías de comunicación...
 - XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales.

XXII. Para conceder amnistias por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación...

XXIX. Para establecer contribuciones:

2º. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27...

4º. Sobre servicios públicos concesionados o explotados por la Federación...

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requieren el desarrollo nacional.

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Las diversas materias sujetas al ámbito legislativo del Congreso de la Unión y que mantienen identidad con las telecomunicaciones se deben destacar perfectamente, para evaluar su interacción en los bienes jurídicos tutelados y protegidos en el estricto apego a su naturaleza.

ART. 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieren discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiere exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motivan.

Eminentemente fiscal es esta disposición, y como ya se señaló al comentar los Artículos 25 y 26 constitucionales, tienen una identificación

correlativa. El régimen fiscal del cual se encuentran investidas las telecomunicaciones suponen una obediencia a los principios del Derecho Tributario, entendido como la ambivalencia gobernado-autoridad tributaria que mantienen un contacto basado en los lineamientos del Presupuesto de Egresos y la Ley Federal de Ingresos, así como de las leyes tributarias especiales.

El contacto al que se hace referencia debe entenderse como una concepción ideal de lo que debería ser el hecho de cumplir cabalmente las disposiciones tributarias a cargo del sujeto pasivo u obligado, en la misma medida que la autoridad hacendaria debe proteger los intereses de la sociedad en su conjunto al realizar una perfecta operación recaudadora y de gasto público; más sin embargo, esto casi siempre no es dable en la realidad, y por lo tanto será finalidad de este trabajo explicar en qué magnitud esa discordancia se ha presentado en la actividad de las telecomunicaciones en nuestro país.

ART. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia [...]

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el Titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales [...]

Las reglas que dispone el Artículo 89 para el Presidente de la República en cuanto a la manera de instrumentar sus facultades formalmente legislativas deben operar igualmente al crear todo el marco regulativo nacional e internacional de las telecomunicaciones mexicanas; y es por este hecho que considero correcto haber añadido su texto como un fundamento esencial de este estudio.

ART. 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

ART. 92.- Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Las disposiciones de los Artículos 90 y 92 son de la misma tesitura que las del Artículo 89, sin embargo aprovecho este espacio para señalar que la ley a que se refiere el Artículo 90 Constitucional es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el DOF el día 29 de diciembre de 1976, y que en su actual Artículo 36 establece los asuntos que son de la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de los cuales sobresalen por su relación con el tema de estudio los contenidos en las fracciones I, II, III, XII, XV, etc.

La regla contenida en el Artículo 92 Constitucional es transmitida al Artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que adicionalmente contiene otras reglas de interés.

ART. 102.- ...Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal; y , por lo mismo, a él le corresponderá solicitar los órdenes de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine...

ART. 104.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

- I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano...
- III. De aquellas en que la Federación sea parte.

ART. 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

- I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho...
- II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal.

Los Artículos 102 ,104 y 109 constitucionales refuerzan la protección penal a la actividad de las telecomunicaciones, dada su naturaleza federal, en apoyo a las disposiciones contenidas en los Artículos 14, 16, 73, fracciones XXI y XXII, etc. de la misma Constitución Política.

ART. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados; a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

Principios básicos del estado de derecho mexicano se contemplan en este Artículo, por eso no omito insertar su texto para evidenciar que todas las leyes de carácter federal emanadas de la Constitución y que regulan de una u otra forma las telecomunicaciones deben considerarse también la ley fundamental de nuestro país y por lo mismo es deber de todos procurar su exacta observancia. La importancia del acoplamiento de la normatividad local con la internacional se reflejará con lo dispuesto en el Capítulo Internacional de esta Tesis.

II. PROCEDIMIENTOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DE TELECOMUNICACIONES

II.1. PRINCIPIOS BÁSICOS

Tomando como base algunas de las disposiciones plasmadas en el subtema de los fundamentos constitucionales, se procede a precisar la naturaleza del espacio situado sobre el territorio nacional y sus características, por cuanto le es afín al espacio electromagnético y al espectro radioeléctrico. Para ello se utilizarán algunas disposiciones legales del Derecho Positivo Mexicano, comenzando por la:

Ley General de Bienes Nacionales

ART. 1º.- El patrimonio nacional se compone de:
I. Bienes de dominio público de la Federación, y
II. Bienes de dominio privado de la Federación.

ART. 2º.- Son bienes de dominio público:
I. Los de uso común;
II. Los señalados en los *artículos 27, párrafo cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

ART. 16.- Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.

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

Los derechos a que hace referencia el Artículo anterior, y que se consagra en la Ley General de Bienes Nacionales y otras leyes federales se manifiestan de la siguiente forma:

Ley Federal de Radio y Televisión

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.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 2º.- Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.
En todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 100.- Corresponde al Gobierno Federal por conducto de la Secretaría, las funciones de gestión y control del espectro de frecuencias radioeléctricas y en general del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, que es un recurso natural limitado que forma parte de los bienes de dominio directo de la Nación, tales funciones las ejercerá de conformidad con la Ley, este Reglamento y a lo establecido en los convenios y acuerdos Internacionales que suscribe el Gobierno Federal.

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 89.- ...Son imprescriptibles las acciones que correspondan a la Nación respecto de los bienes sujetos a reversión.

Una vez plasmados los anteriores conceptos, debe hacerse un paréntesis. Antes de la publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Artículo 1º de la Ley de Vías Generales de Comunicación disponía en su fracción X, lo siguiente:

ART. 1º.- Son vías generales de comunicación:

...
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.

La fracción citada fue derogada por el Artículo Segundo Transitorio, fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones publicado el 7 de junio de 1995. Sin embargo en el Artículo 4º del mismo ordenamiento se dispone que son vías generales de comunicación para efectos de la ley, el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite. Todo ello, en el entendido de que el Artículo 3º, fracción XIV de la Ley Federal de Telecomunicaciones contiene el concepto de aquello por lo cual se entenderá una telecomunicación: Toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúe a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos u otros sistemas electromagnéticos.

Tal parece que los conceptos son los mismos, no obstante, la Ley Federal de Telecomunicaciones pretende ser más explícita en determinar cuales son vías generales de comunicación, y adicionalmente subrayar qué debe entenderse como telecomunicación. De similar sentido, ya se ha visto en esta Tesis lo que opina Orrico Alarcón pero referido a la radio y la televisión.

II.2. NATURALEZA DE LA MATERIA POR CUANTO A SU ÁMBITO DE REGULACIÓN

La materia de las telecomunicaciones en México es de carácter federal según lo establecen diversos preceptos legales aplicables como:

Ley General de Bienes Nacionales

ART. 5.- Los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta ley.

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 3.- Las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales. El Ejecutivo ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes...

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 8.- Es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y televisión.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 5.- Las vías generales de comunicación materia de esta Ley y los servicios que en ella se presten son de jurisdicción federal.

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 3.- Las redes de telecomunicaciones que constituyan vías generales de comunicación, así como los servicios que en ellas se presten y sus servicios conexos y auxiliares, quedan sujetos a los Poderes Federales, cuyas facultades las ejerce el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría.

El sentido que guardan las palabras "que constituyan" demuestran la intención de referirse a una situación de posibilidad, cuando el Artículo 4º de la Ley Federal de Telecomunicaciones en forma expresa determina que las redes de telecomunicaciones son invariablemente una vía general de comunicación.

II.3. JURISDICCIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Atendiendo al subtema anterior se deduce que la Federación será la encargada de ventilar cualquier conflicto que implique el interés de las telecomunicaciones, sin embargo hay ciertas excepciones, que se descubrirán en el camino (v.g. instalaciones, salubridad).

Ley General de Bienes Nacionales

ART. 7.- Sólo los tribunales de la Federación serán competentes para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con bienes nacionales, sean de dominio público o de dominio privado.

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 5.- Corresponderá a los tribunales federales conocer de todas las controversias del orden civil en que fuere parte actora, demandada o tercera opositora una empresa de vías generales, así como de los delitos contra la seguridad o integridad de las obras o contra la explotación de las vías, y los que se intenten o consumen con motivo del funcionamiento de sus servicios, o en menoscabo de los derechos o bienes muebles o inmuebles propiedad de las empresas o que estén bajo su responsabilidad.

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 8.- Es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y televisión.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 6 - Corresponderá a los tribunales federales conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de esta Ley, sin perjuicio de que las partes puedan someterse al procedimiento arbitral en los términos de las disposiciones aplicables.

II.4. TIPO DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SUJETOS QUE INTERVIENEN

Para ilustrar cuáles son los fines que persigue el Estado y el papel que desempeña para cumplimentar esos fines, se ha procedido a hacer la transcripción de las normas constitucionales, líneas más arriba. De todo eso se puede resumir que la autoridad debe dar satisfacción al interés general mediante la salvaguarda de la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas —según Gabino Fraga.

Para cumplir con esas metas, debe el Estado realizar intervenciones tendientes a regular y fomentar la actividad de los particulares por medio de la prestación de servicios públicos que permitan satisfacer las necesidades colectivas y mediante la gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial. La ejecución de esta satisfacción de necesidades pueden ser de la exclusividad de la autoridad pública, o en ciertos casos, puede ser transferida esa posibilidad al sector privado. La forma de esa actuación, doctrinalmente ha sido motivo de vastos estudios.

Para efectos de este trabajo simplemente se hará un comentario breve al respecto. Para comenzar, y retomando el trabajo del maestro Gabino Fraga se dirá que la naturaleza de los actos de autoridad que permitan la satisfacción de las necesidades colectivas (por sí o por interpuestas personas) es de carácter jurídica, porque se deben fundar en la ley y producir efectos jurídicos perceptibles. Además, en cuanto a las voluntades que intervienen en la formación del acto, para el caso de las telecomunicaciones, la regla general es que sea un acto simple (donde una sola autoridad es quien da creación y efectos al acto jurídico —en específico la Secretaría de Comunicaciones); sin embargo eso no impide que otras autoridades tengan directa o indirectamente el deber legal de intervenir en ciertos aspectos normativos que no se traducen como elementos esenciales para la creación del acto administrativo.

Por cuanto a la relación que guarda la voluntad creadora del acto con la ley, se puede señalar que será del tipo discrecional, donde la apreciación subjetiva de la autoridad será el elemento angular bajo la cual se regirá la actuación o no actuación de ella o en qué momento o cómo se debe obrar. Sin embargo, existen ciertos casos excepcionales que sujetarán el acto al simple cumplimiento de los requisitos legales, impidiendo a la autoridad la libre apreciación (por no estar permitida por la ley), por ejemplo los registros sin condiciones para la prestación de servicios de valor agregado o la instalación y operación de una estación terrena receptora, tal y como se verá un poco más adelante. Fraga dice que no hay una línea de separación evidente entre el acto obligatorio y el discrecional ya que pueden concurrir caracteres de uno y otro en grados muy diversos; por lo tanto para el asunto que nos ocupa sólo el análisis específico de cada situación puede ayudarnos a saber ante que tipo de acto nos encontramos.

Además de esto, no hay que perder de vista, que la autoridad por lo general se reserva la facultad de modificar las condiciones de operación de las actividades satisfactoras de las necesidades colectivas, bajo la protección, supuestamente, del interés común que debe motivar la actuación de la autoridad o de los particulares, cuando sea el caso (véase más adelante por ejemplo, el acuerdo que se publicó el 17 de noviembre de 1995 en el DOF que establece reglas para usar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso libre).

Los actos administrativos que crean la posibilidad de satisfacer las multitudes necesidades, cuando no son de la exclusiva competencia de la autoridad, son representadas fundamentalmente por las concesiones y los permisos, sin que ello impida la aparición de otros actos administrativos que con ciertas modalidades y objetivos, considerables bajo un sin fin de arbitrarias clasificaciones jueguen un papel conexo. Sobre el fin y naturaleza de las concesiones y permisos se ha manifestado que no son la misma cosa, y por lo mismo no pueden causar los mismos efectos jurídicos, ante eso es de destacar qué se entiende por permiso y qué se entiende por concesión:

◆ Conceptos

El **permiso** se entiende como un acto administrativo por cual se levanta o remueve un obstáculo que la ley ha establecido para el ejercicio de un derecho preexistente del particular, que se encuentra restringido porque

puede afectar la tranquilidad, seguridad o salud pública, la economía nacional, etc.; y sólo hasta que se cumplen ciertos requisitos de ley, que dejan a salvo tales intereses es cuando la autoridad permite el ejercicio de aquel derecho previo.

La **concesión** se entiende como el acto administrativo utilizado en los casos en que no hay ningún derecho previo del particular a la materia que es objeto de la concesión, en que ninguna facultad le corresponde o en que ninguna actividad se puede desarrollar sino es por virtud de la propia concesión que es la que crea directamente tales derechos o facultades.

Atendiendo estas sencillas ideas, el lector podrá percatarse que en la materia de las telecomunicaciones no existe en nuestra legislación una distinción clara entre lo que se llama permiso y que la doctrina denomina concesión, o se llama concesión a lo que es permiso, o bien se llama indistintamente permiso o concesión a actos que tienen el mismo contenido y los mismos efectos jurídicos.

La diferencia entre otorgar una concesión o un permiso se resume en la mayoría de los casos de las telecomunicaciones, a la misma naturaleza de la materia que es sujeta del acto administrativo, además de otras diversas consideraciones como pueden ser las de tipo económico, político e incluso técnico.

◆ **Definiciones y elementos**

Gabino Fraga es de la opinión que las concesiones de telecomunicaciones pueden encuadrarse como concesiones para prestación de servicios públicos que satisfacen directamente a los particulares por medio de prestaciones individualizadas. La doctrina ha asumido que la concesión de servicio público tiene la naturaleza de simple acto contractual; otros estudiosos por el contrario opinan que el Estado se reserva medidas de policía para variar la explotación de la concesión.

Gran parte de la doctrina mexicana ha manejado la corriente de que la concesión es un acto mixto: constituido de un acto reglamentario, de un acto condición y un contrato. Transcribo al efecto, lo que opina Fraga:

"El acto reglamentario fija las normas a que ha de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio y dentro de él quedan comprendidas las disposiciones referentes a horarios, tarifas, modalidades de prestación del servicio, derachos de los usuarios.

Teniendo el carácter de un acto reglamentario este primer elemento de la concesión, la Administración puede variarlo en cualquier instante, de acuerdo con las necesidades que se satisfacen con el servicio, sin que sea necesario el consentimiento del concesionario, pues no se trata de modificar una situación contractual.

El segundo elemento de la concesión, el acto condición, es el que como su nombre lo indica, condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar, para gozar de ciertas franquicias fiscales, para ocupar tierras nacionales, etc.

Finalmente, existe en la concesión un tercer elemento cuya finalidad es proteger los intereses legítimos del particular concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por la Administración.

Pensamos que el elemento contractual de la concesión está constituido, además de las cláusulas que conceden ciertas ventajas pecuniarias al concesionario, pero las cuales pueden dejar de existir, en un derecho para el concesionario de mucha mayor importancia jurídica, puesto que representa para él la verdadera protección de sus intereses y la garantía más firme para sus inversiones. Ese derecho es el que el concesionario tiene a que se mantenga el equilibrio financiero de la empresa.¹⁰

Por su parte Acosta Romero señala que durante el siglo XIX en nuestro país la mayor parte de las concesiones se otorgaban bajo la forma de contratos; sin embargo, la evolución de los principios que regulan estos conceptos a través del tiempo ha cambiado los mismos, de manera tal que permite al autor afirmar que la Concesión no tiene ya ningún elemento contractual, sino que se trata de un acto administrativo discrecional emitido por autoridad administrativa competente.

Atendiendo a las finalidades del tema se procede a citar la definición de concesión según el maestro Acosta Romero que puede significar varios contenidos:

- ♦ Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular:
 1. Para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señale la ley, y
 2. Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley.
- ♦ El procedimiento a través del cual se otorga la concesión, o a través del que se regula la utilización de la misma, aun frente a los usuarios.
- ♦ Puede entenderse también por concesión, el documento formal, que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.¹¹

Cada significado no puede escapar de los otros dos, porque simplemente se complementan, ya que es muy usual que situaciones que no contempla

¹⁰ FRAGA, Gabino - DERECHO ADMINISTRATIVO. EDIT. PORRUA. 31 a. EDIC. MÉXICO 1992. PÁG. 245

¹¹ ACOSTA ROMERO, Miguel - TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. EDIT. PORRUA. 11a. EDIC. MÉXICO 1993 PÁG. 794

el texto legal, sean incluidas en el texto del título de concesión, a fin de perfeccionar el principio de legalidad de la relación Estado-gobernado. Siendo estrictos, podrían ser consideradas algunas condiciones del título de concesión, como cláusulas contractuales (de contrato de adhesión).

La formalidad del procedimiento a través del cual se otorga la concesión, no se considera igual a la de un permiso, considerando que es una creencia en la autoridades, que los permisos no tienen igual o mayor interés o repercusión para el interés social; siendo discutible esta apreciación.

Ahora se realiza el estudio de los textos legales aplicables a la materia:

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 8.- Para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación o cualquier tipo de servicios conexos a éstas, será necesario tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y con sujeción a los preceptos de esta Ley y sus reglamentos.

ART. 12.- Las concesiones para la construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación sólo se otorgarán a ciudadanos mexicanos o a sociedades constituidas conforme a las leyes del país. Cuando se trate de sociedades, se establecerá en la escritura respectiva que, para el caso de que tuvieren o llegaren a tener uno o varios socios extranjeros, éstos se considerarán como nacionales respecto de la concesión, obligándose a no invocar, por lo que a ella se refiera, la protección de sus gobiernos, bajo pena de perder, si lo hicieren, en beneficio de la nación, todos los bienes que hubieren adquirido para construir, establecer o explotar la vía de comunicación, así como los demás derechos que les otorgue la concesión.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 11.- Se requiere concesión de la Secretaría para:

- I. Usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, salvo el espectro de uso libre y el de uso oficial;
- II. Instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones;
- III. Ocupar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, y explotar sus respectivas bandas de frecuencias, y
- IV. Explotar los derechos de emisión y recepción de señales de bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional.

ART. 12.- Las concesiones a que se refiere esta Ley sólo se otorgarán a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

La participación de la inversión extranjera, en ningún caso podrá exceder del 49 por ciento, excepto en tratándose del servicio de telefonía celular. En este caso, se requerirá resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor

Atendiendo a lo que dice el Artículo 11, fracción I, sobre que no se requiere concesión para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias de uso libre, situación que se reforza con la del Artículo 10, fracción I, del mismo ordenamiento, que amplía la excepción recalcando que no se requiere concesión, ni permiso o registro alguno para su utilización, se debe comentar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicó el 17 de noviembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación un "Acuerdo por el que se establecen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso libre" bajo los siguientes considerandos:

- ♦ Que de conformidad con el artículo 7, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Secretaría deberá planear, formular y conducir políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes,
- ♦ Que en términos de la fracción VI del citado artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, corresponde a la Secretaría elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias, respecto del cual deben considerarse las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso libre,
- ♦ Que el artículo 10, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones contempla la clasificación de bandas de frecuencia de espectro de uso libre que pueden ser utilizadas por el público en general sin necesidad de concesión, permiso o registro,
- ♦ Que se presenta una creciente demanda en el país del servicio de radiocomunicación privada y que para promover el desarrollo de estos servicios se hace necesario que la Secretaría determine las bandas de frecuencias que serán destinadas al espectro de uso libre,
- ♦ Que tanto por sus características técnicas como por su ocupación, resulta conveniente que algunas bandas de frecuencias de VHF y UHF se destinen al espectro de uso libre, y
- ♦ Que los usuarios de las bandas de uso libre deben operar bajo condiciones y parámetros técnicos previamente establecidos, se hace del conocimiento del público en general el Acuerdo por el que establecen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso libre.

El Articulado del Acuerdo es el siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Acuerdo tiene por objeto establecer bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso libre en VHF y UHF, de conformidad con el artículo 10, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En consecuencia, las bandas de frecuencias a que se refiere el presente Acuerdo podrán ser utilizadas por el público en general sin necesidad de concesión, permiso o registro, siempre que el equipo se encuentre homologado en términos del artículo 3, fracción V, de la mencionada Ley.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Son bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso libre, a nivel nacional, las siguientes:

A. Bandas de frecuencias en VHF:

- I. De 151.6125 Megahertz (MHz) a 151.6375 MHz.

- II. De 154.5875 MHz a 154.6125 MHz
- B. Bandas de frecuencias en UHF:**
 - I. De 464.4875 MHz a 464.5125 MHz.
 - II. De 464.5375 MHz a 464.5625 MHz.
 - III. De 467.8375 MHz a 467.8625 MHz.
 - IV. De 467.8625 MHz a 467.8875 MHz.
 - V. De 467.8875 MHz a 467.9125 MHz.
 - VI. De 467.9125 MHz a 467.9375 MHz.

ARTÍCULO TERCERO. - Los equipos que se utilicen en las bandas de frecuencias de espectro de uso libre indicadas en los incisos A y B del ARTÍCULO SEGUNDO del presente Acuerdo, deberán ajustarse a las siguientes condiciones de operación:

- A.** Los equipos deberán operar con un máximo de 5 Watts de potencia radiada aparente (potencia de salida del equipo por la ganancia de la antena).
- B.** Por lo que se refiere al ancho de canal:
 - I. A partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo y hasta el 31 de diciembre de 1997, los equipos podrán operar con un ancho de canal máximo de 25 kHz.
 - II. El ancho de canal indicado en la fracción I anterior se reducirá a 12.5 kHz a partir del 1 de enero de 1998 y hasta el 31 de diciembre de 2004.
 - III. A partir del 1 de enero del año 2006, los equipos tendrán que operar con un ancho de canal máximo de 6.25 kHz.
- C.** La altura máxima de antena será de 3.5 metros sobre el nivel medio del terreno.
- D.** Sólo podrán operar equipos móviles y portátiles en operación simplex con las siguientes características técnicas:
 - I. Tipo de emisión: para el ancho de canal de 25 kHz será 16K0F3EJ, mientras que para el ancho de canal de 12.5 kHz será 11K0F3EJ.
 - II. Desviación máxima de portadora: para el ancho de canal de 25 kHz será ± 5 kHz, mientras que para el ancho de canal de 12.5 kHz será de ± 2.5 kHz.
- E.** Contar con el certificado de homologación correspondiente.

ARTÍCULO CUARTO.- Corresponde a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la interpretación del presente Acuerdo.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- En función del interés público y a fin de evitar interferencias perjudiciales, los permisionarios que a la fecha ocupen las frecuencias definidas como de uso libre por el presente Acuerdo, deberán acudir a la Dirección General de Administración del Espectro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Acuerdo, a fin de que, en términos de los permisos otorgados, se coordine el uso de los equipos y, en su caso, el cambio de la frecuencia correspondiente.

El Artículo Segundo Transitorio del Acuerdo que se ha transcrito cobra relevancia en virtud de lo dispuesto en uno de los considerandos respecto a que la Secretaría tiene el deber de actualizar el Cuadro de Atribución Nacional de Frecuencias, por lo que en apoyo a esta finalidad se cita lo que disponía el Cuadro respecto a las frecuencias que se han asignado a uso libre y a las Notas que nuestro país ha vertido sobre dichas bandas,

haciendo hincapié que el estudio de dicho Cuadro de Atribución se analizará más a fondo en el Capítulo Internacional de esta Tesis.

REGIÓN 2 y 3 Banda 150.05-156 7625 MHz.

Atribuida a título primario a los servicios FIJO y MÓVIL. Sin embargo existe una NOTA NACIONAL (México pertenece a la Región 2) marcada con el N° M74 que dice:

- NOTA M74. Las bandas de 148-149.9 MHz están destinadas a los servicios radiotelefónicos fijo y móvil en todo el país. En éstas, conjuntamente con la banda 450-470 MHz, se tiene el soporte de las radiocomunicaciones privadas de entidades gubernamentales, empresas paraestatales y empresas privadas, a través de estaciones fijas de base, móviles y portátiles formando redes de gran alcance mediante repetidores situados en cerros o grandes torres. La frecuencia de 156.8 MHz se utiliza internacionalmente para propósitos de socorro y seguridad en radiotelefonía.

REGIÓN 2 y 3 Banda 450-470 MHz.

Atribuida a título primario a los servicios FIJO y MÓVIL. Sin embargo existen unas NOTAS NACIONALES (México pertenece a la Región 2) marcadas con los N° M93 y M94 que dicen:

- NOTA M93. Consultar el Acuerdo de la SCT, por el que se atribuye a los servicios fijo y móvil que se marcan en el mismo, el uso de la banda de 450-470 MHz, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de diciembre de 1977.
- NOTA M94. La banda 450-470 MHz es extensamente utilizada en ciudades y regiones de todo el país. En esta banda, en conjunto con la de 148-174 MHz descansa el soporte nacional de radiocomunicaciones privadas, de entidades gubernamentales, empresas paraestatales y privadas, a través de estaciones fijas de base, móviles y portátiles formando redes de gran alcance mediante repetidores situados en cerros o grandes torres. También existen sistemas de telefonía rural.

Una vez vistas las Notas Nacionales anteriores, se puede saber que tipo de permissionadas ocupaban las frecuencias sujetas al nuevo Acuerdo de las bandas de frecuencia del espectro de uso libre y que deberán acudir a la Dirección General de Administración del Espectro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para coordinar el uso de los equipos y, en su caso el cambio de la frecuencia correspondiente; con lo que se podrá valorar cuánto pueden trascender las disposiciones transitorias en nuestro derecho positivo, ya que las mismas atacan los intereses de los permisionarios originales e incluso podría pensarse que son ilegales; no obstante la autoridad puede modificar y rescatar una frecuencia o canales en cumplimiento de convenios internacionales o para asegurar la integridad de la soberanía nacional o para el correcto uso de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 1.- 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.

ART. 2.- El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previo concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente Ley.

ART. 3.- La industria de la radio y la televisión comprenden el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsimil o cualquier otro procedimiento técnico posible.

ART. 14.- Las concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión, en cualesquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencia, se otorgarán únicamente a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratare de sociedades por acciones, éstas tendrán precisamente el carácter de nominativas y aquéllas quedarán obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de socios.

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

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 7.- Las personas físicas o morales, requerirán concesión otorgada para instalar, establecer, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones, ya sea de una línea física o radiocomunicación, por medio de la cual se presten servicios de conducción de señales al público.

De acuerdo a las características de la red pública de telecomunicaciones concesionada, sus titulares se clasifican en:

- I. Concesionarios de redes públicas telefónicas.
- II. Concesionarios de redes y servicios públicos de radiocomunicación.
- III. Concesionarios de otras redes públicas de telecomunicaciones.

La instalación de redes de telecomunicaciones terrestres de larga distancia que presten servicios al público o entre terceros, requieren de concesión.

ART. 13. - Las concesiones para instalar, establecer, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones, sólo podrán ser otorgadas a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas.

Las empresas paraestatales extranjeras con personalidad jurídica y patrimonio propio podrán participar como accionistas minoritarios de sociedades concesionarias de redes de telecomunicaciones o a través de acciones de voto limitado, siempre y cuando se comprometan

a considerarse como mexicanos, respecto a los títulos de acciones que adquieran, a no pedir o aceptar la intervención diplomática de los países de origen o de países extranjeros, ni la de ningún organismo público o privado de carácter internacional, bajo la pena de perder en beneficio de la Nación mexicana, todos los bienes y derechos que hubieren adquirido.

De conformidad con el Artículo 7, fracción II de este Reglamento se atenderá a lo que dispone el Artículo 110 del mismo ordenamiento, que a la letra dice:

ART. 110.- Las redes públicas de radiocomunicaciones, de acuerdo a su naturaleza, características técnicas, área de cobertura y a la propagación y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas se pueden clasificar en:

I. Redes públicas de radiocomunicación fija, para prestar servicios públicos de radiocomunicación punto a punto, multiacceso, distribución y multidistribución de señales. Estas redes se utilizan para: música continua, televisión restringida, telefonía rural y microondas entre otras.

II. Redes públicas de radiocomunicación móvil, para prestar servicios públicos móvil terrestres, móvil marítimo, móvil aeronáutico, radiotelefonía móvil con tecnología celular, radiotelefonía móvil con tecnología convencional y radiolocalización de personas y radiocomunicación móvil especializada con tecnología de frecuencias portadoras compartidas, entre otras.

III. Redes públicas de radiodeterminación para prestar servicios públicos como radionavegación aeronáutica y marítima; y de radiolocalización de objetos y personas.

IV. Redes de radiocomunicación de aplicación especial, para prestar servicios de telecomunicaciones de aplicación especial como ayudas a la meteorología, de seguridad, telecomunicación de enlace y capacidad limitadas para satisfacer necesidades de terceros.

II.5. INICIO DE LOS PROCEDIMIENTOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DE TELECOMUNICACIONES

La tramitación del procedimiento concesionario y permisionario debe seguirse en base a las reglas que ofrece la legislación aplicable:

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 13.- Las concesiones o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencias atribuidas a los servicios de radiodifusión de radio y televisión abierta, y su programación, estarán sujetas a lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión.

♦ Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico.

ART. 14.- Las concesiones sobre bandas de frecuencias del espectro para usos determinados se otorgarán mediante licitación pública.

ART. 15.- La Secretaría establecerá, y publicará periódicamente, un programa sobre las bandas de frecuencias del espectro para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas, que sean materia de licitación pública.

Los interesados podrán solicitar que se liciten bandas de frecuencias, modalidades de uso y coberturas geográficas distintas de las contempladas en el programa mencionado en el párrafo anterior. En estos casos, la Secretaría resolverá lo conducente en un plazo que no excederá de 60 días naturales.

ART. 16.- Para llevar a cabo el procedimiento de licitación pública a que se refiere el artículo 14 de esta Ley, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de la entidad o entidades federativas cuya zona geográfica sea cubierta por las bandas de frecuencia objeto de concesión, convocatoria para que cualquier interesado obtenga las bases correspondientes.

Las bases de licitación pública incluirán como mínimo:

I. Los requisitos que deberán cumplir los interesados para participar en la licitación, entre los que se incluirán:

A. Los programas y compromisos de inversión, de cobertura y calidad de los servicios que se pretenden prestar;

B. El plan de negocios;

C. Las especificaciones técnicas de los proyectos, y

D. Opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia.

II. Las bandas de frecuencias objeto de concesión, sus modalidades de uso y zonas geográficas en que pueden ser utilizados;

III. El periodo de vigencia de la concesión, y

IV. Los criterios para seleccionar al ganador.

ART. 17.- Cuando las proposiciones presentadas en la licitación pública no aseguren las mejores condiciones para la prestación de los servicios, las contraprestaciones ofrecidas no sean satisfactorias a juicio de la Secretaría o no cumplan con los requisitos establecidos en las bases de licitación, se declarará desierta la licitación y podrá expedirse una nueva convocatoria.

ART. 18.- El título de concesión contendrá como mínimo lo siguiente:

I. El nombre y domicilio del concesionario;

II. Las bandas de frecuencias objeto de concesión, sus modalidades de uso y zona geográfica en que pueden ser utilizadas;

III. Los programas de inversión respectivos;

IV. Los servicios que podrá prestar el concesionario;

V. Las especificaciones técnicas del proyecto;

VI. El periodo de vigencia;

VII. Las contraprestaciones que, en su caso, deberán cubrirse por el otorgamiento de la concesión; y

VIII. Los demás derechos y obligaciones de los concesionarios.

Una vez otorgada la concesión, un extracto del título respectivo se publicará en el Diario Oficial de la Federación a costa del interesado.

Cuando la explotación de los servicios objeto de la concesión sobre el espectro radioeléctrico requiera de una concesión de red pública de telecomunicaciones, esta última se otorgará en el mismo acto administrativo.

♦ Concesiones sobre el espectro radioeléctrico, de uso experimental

ART. 20.- Para obtener concesión sobre bandas de frecuencias para usos experimentales se deberán reunir, en lo conducente, los requisitos a que se refiere el artículo 24 de esta Ley.

♦ Asignaciones de bandas de frecuencias para uso oficial

ART. 22.- Las asignaciones para el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencias para uso oficial, serán intransferibles y estarán sujetas a las disposiciones que en materia de concesiones prevé esta Ley, con excepción de las referentes al procedimiento de licitación pública.

♦ **Concesión de una Red Pública de Telecomunicación.**

ART. 24.- Los interesados en obtener una concesión para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones, deberán presentar a satisfacción de la Secretaría, solicitud que contenga como mínimo:

- I. Nombre y domicilio del solicitante;
- II. Los servicios que desea prestar;
- III. Las especificaciones técnicas del proyecto;
- IV. Los programas y compromisos de inversión, de cobertura y calidad de los servicios que se pretenden prestar;
- V. El plan de negocios, y
- VI. La documentación que acredite su capacidad financiera, técnica, jurídica y administrativa.

Lo anterior, sin perjuicio de obtener, en su caso, concesión para explotar bandas de frecuencias en los términos del artículo 14.

ART. 25.- La Secretaría analizará y evaluará la documentación correspondiente a la solicitud a que se refiere el artículo anterior en un plazo no mayor de 120 días naturales, dentro del cual podrá requerir a los interesados información adicional.

Una vez cumplidos, a satisfacción, los requisitos a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría otorgará la concesión.

Atendiendo a que los Artículos 24 y 25 se refieren al procedimiento de concesión de redes públicas de telecomunicaciones, se debe mencionar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1996 un "Acuerdo por el que se establece el procedimiento para obtener concesión para la instalación, operación o explotación de redes públicas de telecomunicaciones locales, al amparo de la Ley Federal de Telecomunicaciones".

Es importante señalar los considerandos de este Acuerdo y el Objeto del mismo, para poder entender que pretende la autoridad con su publicación.

- ♦ **CONSIDERANDOS**
 - Que de conformidad con el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, así como fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.
 - Que en términos del artículo 24 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los interesados en obtener concesión para instalar, operar o explotar redes

públicas de telecomunicaciones, deberán cumplir con diversos requisitos ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

- Que a efecto de que tales personas interesadas puedan prestar ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sus solicitudes debidamente integradas, resulta conveniente que esta Dependencia del Ejecutivo Federal haga del conocimiento general el procedimiento y la información específica requerida para tal efecto.
- Que de conformidad con el interés manifestado por diversas personas a través del formulario a que se refiere el Aviso publicado por esta Secretaría con fecha 18 de julio de 1995, resulta oportuno que se inicien las instalaciones de redes públicas de telecomunicaciones locales.
- Que de conformidad con los artículos 14 y 24 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, las concesiones de redes públicas de telecomunicaciones se otorgarán sin perjuicio de que en su caso, mediante licitación pública, se obtenga concesión para explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados.
- Que diversas personas que a la fecha cuentan con concesión para construir, establecer y explotar un sistema de televisión por cable, han solicitado a esta Secretaría cambiar la naturaleza de dicha concesión por la de una red pública de telecomunicaciones al amparo de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para lo cual debe procurarse un trámite expedito a su solicitud considerando que diversos requisitos están satisfechos dada su condición actual de concesionarios, y
- Que es conveniente que los concesionarios a que se refiere el considerando anterior, cuenten, de ser necesario, con un plazo razonable desde el punto de vista financiero y técnico, para hacer las adecuaciones de sus sistemas respecto de las especificaciones de una red pública de telecomunicaciones al amparo de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se hace del conocimiento de los interesados el Acuerdo...

♦ OBJETO

- El presente Procedimiento tiene por objeto especificar a los interesados los requisitos que; los términos del artículo 24 de la Ley Federal de Telecomunicaciones (en adelante la Ley), deberán cumplir ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en adelante la Secretaría) para obtener la concesión de una red pública de telecomunicaciones local que no requiera del uso del espectro radioeléctrico.
- Se entenderá por red pública de telecomunicaciones local aquella construida con infraestructura propia de transmisión y conmutación, cuya cobertura será la de una ciudad, y en su caso, áreas circunvecinas o de un centro o núcleo de población.
- Asimismo se entenderá por red pública de telecomunicaciones local aquella que enlace con infraestructura propia ciudades ubicadas en una o dos entidades federativas (en su caso, incluido el Distrito Federal).
- Este procedimiento no comprende la concesión de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, pues éstas serán objeto de un procedimiento de licitación independiente a éste, de conformidad con el artículo 14 y siguientes de la ley.

Como se ha visto, una de las piezas claves de este Acuerdo se sitúa en el supuesto consagrado en el Artículo Sexto Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

El título de concesión de una red pública de telecomunicaciones que constituye la formalización del acto concesionario, debe contener como mínimo, según el Artículo 26 de la Ley de la materia lo siguiente:

ART. 26.- El título de concesión contendrá como mínimo lo siguiente:

- I. El nombre y domicilio del concesionario;
- II. El objeto de la concesión;
- III. Los diferentes servicios que pueda prestar el concesionario;
- IV. Los derechos y obligaciones de los concesionarios;
- V. El período de vigencia;
- VI. Las características y el monto de la garantía que, en su caso, deberá otorgar el concesionario, y
- VII. Los compromisos de cobertura geográfica de la red pública.

Una vez otorgada la concesión, un extracto del título respectivo se publicará en el Diario Oficial de la Federación a costa del interesado.

♦ Concesiones para Comunicación Vía Satélite.

ART. 29.- Las concesiones para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, con sus respectivas bandas de frecuencias y derechos de emisión y recepción de señales, se otorgarán mediante el procedimiento de licitación pública a que se refiere la Sección II del presente Capítulo, a cuyo efecto el Gobierno Federal podrá requerir una contraprestación económica por el otorgamiento de dichas concesiones. Tratándose de dependencias y entidades de la administración pública federal, la Secretaría otorgará mediante asignación directa dichas posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales.

ART. 30.- La Secretaría podrá otorgar concesiones sobre los derechos de emisión y recepción de señales y bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional, siempre y cuando se tengan firmados tratados en la materia con el país de origen de la señal y dichos tratados contemplen reciprocidad para satélites mexicanos. Estas concesiones sólo se otorgarán a personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas.

Asimismo, podrán operar en territorio mexicano los satélites Internacionales establecidos al amparo de tratados Internacionales multilaterales de los que el país sea parte.

La Ley contempla medidas específicas sobre la comunicación vía satélite que considero oportuno insertar en este espacio, siendo:

ART. 55.- La Secretaría asegurará, en coordinación con las dependencias involucradas, la disponibilidad de capacidad satelital para redes de seguridad nacional y para prestar servicios de carácter social.

ART. 56.- Salvo lo previsto en sus respectivas concesiones los concesionarios de posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país tendrán la obligación de poner un satélite en órbita, a más tardar 5 años después de haber obtenido la concesión.

ART. 57.- Los concesionarios que ocupen posiciones orbitales geoestacionarias asignadas al país, deberán establecer los centros de control y operación de los satélites respectivos en territorio nacional.

ART. 58.- Los concesionarios de posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país podrán explotar servicios de radiocomunicación vía satélite en otros países, de acuerdo a la legislación que rija en ellos y a los tratados suscritos por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

ART. 59.- Los concesionarios que distribuyan señales en el país deberán respetar los derechos de propiedad intelectual de los programas cuya señal transmitan. Los concesionarios de derechos de emisión y recepción de señales de satélite extranjeros deberán asegurarse de que las señales que se distribuyan por medio de dichos satélites respeten los ordenamientos legales de propiedad intelectual e industrial.

Obsérvese lo dicho en el Capítulo Internacional de esta Tesis sobre el Convenio suscrito en Bruselas, Bélgica el 21 de mayo de 1974 sobre las señales portadoras de programas transmitidas por satélite. Se continúa ahora con las reglas que deben cumplirse al otorgar permisos según los casos que expresamente permite la Ley Federal de Telecomunicaciones:

♦ **Permisos.**

ART. 31.- Se requiere permiso de la Secretaría para:

- I. Establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de red pública, y
- II. Instalar, operar o explotar estaciones terrenas transmisoras.

ART. 32.- Los interesados en obtener permiso deberán presentar solicitud a la Secretaría, la cual contendrá, en lo conducente, lo establecido en el Artículo 24.

La Secretaría analizará y evaluará la documentación correspondiente a la solicitud a que se refiere el párrafo anterior en un plazo no mayor de 90 días naturales, dentro del cual podrá requerir a los interesados información adicional.

Una vez cumplidos, a satisfacción, los requisitos a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría otorgará el permiso correspondiente.

♦ **Excepciones a las reglas de la concesión y permisos.**

ART. 28.- Las redes privadas de telecomunicaciones no requerirán de concesión, permiso o registro para operar, salvo que utilicen bandas de frecuencias del espectro, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el artículo 14.

ART.- 34.- No se requerirá permiso de la Secretaría para la instalación y operación de estaciones terrenas receptoras.

La Secretaría podrá exentar de los requerimientos de permiso a aquellas estaciones terrenas transmisoras que, por cumplir con las normas establecidas, no ocasionen interferencia perjudicial en otros sistemas de telecomunicaciones.

Reglamento de Telecomunicaciones

Para complementar la Sección III de la Ley Federal de Telecomunicaciones referente a las concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones, se cita lo que dispone el Artículo 16 de este Reglamento, respecto de las garantías que debe otorgar el solicitante de una concesión:

ART. 16.- Recibida una solicitud de concesión la Secretaría señalará al solicitante el monto del depósito o de la fianza que deberá constituir para garantizar que se continuarán los trámites hasta que la concesión se otorgue o se niegue, y el plazo para su exhibición, así como el monto de los derechos que corresponden para realizar el estudio de la solicitud.

La garantía a que se refiere el párrafo que antecede será calculada en vista del monto de la inversión propuesta, la red o servicio de que se trate y se devolverá tan pronto se niegue la concesión o se constituya la garantía de cumplimiento de las obligaciones que señale en su oportunidad la Secretaría en el título de la concesión. Si el interesado abandona el trámite de la solicitud, la garantía se aplicará a favor del Erario Federal.

Ahora bien, se cita lo que disponen los Artículos 20 y 21 del Reglamento de Telecomunicaciones:

ART. 20.- Las concesiones de redes públicas de telecomunicación podrán prestar servicios de conducción de señales, de sonido, voz, datos, textos o imagen, así como de servicios de valor agregado, de acuerdo con el alcance definido en su título de concesión, donde a su vez se especificarán las modalidades y el área de servicio autorizada.

Para abundar más sobre el asunto que encierra la prestación de servicios de valor agregado en telecomunicaciones, se recomienda remitirse al contenido del **Apéndice A** de esta Tesis, que tiene por título "SERVICIOS DE VALOR AGREGADO".

ART. 21.- Los concesionarios de redes públicas o estaciones para servicios públicos de radiocomunicación requerirán adicionalmente para su establecimiento, solicitar ante la Secretaría la asignación de frecuencia o banda de frecuencia específica, conforme al alcance definido en su título de concesión, donde a su vez se especificarán las condiciones de instalación y operación.

El Artículo 21 del Reglamento de Telecomunicaciones debe observarse con las reservas que merece el caso, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 24 de la Ley Federal de Telecomunicaciones que menciona que

independientemente de los requisitos que debe cumplir la solicitud de una concesión para instalar y explotar una red pública de telecomunicaciones, hay que obtener, en su caso, concesión para explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico mediante el procedimiento de licitación pública, y no como lo maneja el Reglamento, es decir, mediante una asignación directa de banda de frecuencias, complementaria a la concesión de red pública de telecomunicaciones.

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 14.- Los interesados en obtener concesión o permiso para construir, establecer o explotar vías generales de comunicación elevarán solicitud a la Secretaría de Comunicaciones, de conformidad con los preceptos de esta ley y sus reglamentos, acompañándola de los estudios a que se refiere el artículo 8°.

Los estudios referidos en la parte final del Artículo 14 no son especificados en el Artículo 8°, dado que fue modificado, sin embargo existe una normatividad especial para las comunicaciones eléctricas en los instructivos de solicitud de servicios de radiodifusión o en los reglamentos de los servicios de radiocomunicación en general.

ART. 15.- Recibida la solicitud de concesión y previo pago de los derechos respectivos, se procederá a efectuar los estudios técnicos que correspondan de acuerdo con las bases generales señaladas en el artículo 8 y a la normatividad establecida en materia de conservación del equilibrio ecológico y si el resultado de éstos fuere favorable, la solicitud con las modificaciones que acuerde la Secretaría se publicará a costa del interesado, por dos veces, de cinco en cinco días en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación, con el fin de que, durante el plazo de diez días contados a partir de la última publicación, las personas que pudieren resultar afectadas, presenten sus observaciones.

Si transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior no se presentan objeciones, o si las que se presentan no fueren de tomarse en cuenta, se podrá otorgar la concesión con las modificaciones de carácter técnico y jurídico que estimen pertinentes, previo cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos y legales que señale la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Otorgada la concesión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ordenará si lo considera necesario, que a costa del interesado se publique aquélla en el Diario Oficial de la Federación con la exposición de los fundamentos que se hayan tenido para otorgarla y el programa a que habrá de sujetarse la construcción o explotación de la vía concesionada, de acuerdo con las bases que establece el artículo 8°.

Con la aparición de la Ley Federal de Telecomunicaciones se entiende que las disposiciones que contempla son de aplicación preferente a cualquier otra, según lo establecido en sus Artículos Transitorios, por eso, el párrafo final de este Artículo 15 de la Ley de Vías Generales de Comunicación no

podría utilizarse para fundamentar una resolución administrativa en el procedimiento de concesiones o permisos de redes públicas de telecomunicaciones, de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico o de comunicación vía satélite, ya que se trata de una disposición discrecional consistente en ordenar la publicación de la concesión o permiso que se otorgue, de ser el caso; y por el contrario, la Ley Federal de Telecomunicaciones hace obligatorio que se publique un extracto del título de concesión.

◆ **Permisos.**

ART. 16.- Para el otorgamiento de permisos se seguirán los trámites que señalen los reglamentos o disposiciones administrativas correspondientes.

ART. 17.- Los concesionarios, como garantía del cumplimiento de sus obligaciones, constituirán el depósito u otorgarán la garantía que fije la Secretaría de Comunicaciones.

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 13.- Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta Ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole. Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las unidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso.

De la lectura de este Artículo se desprende que únicamente se hablará de Concesión cuando se pretenda establecer una estación de radiodifusión para fines comerciales.

ART. 15.- La instalación de una difusora de radio que vaya a operar retransmitiendo o enlazada permanentemente a otra que no era recibida anteriormente en la localidad en que se pretenda ubicar, será considerada como una estación nueva y, en consecuencia, deberá llenar todos los requisitos respectivos.

ART. 17.- Sólo se admitirán solicitudes para el otorgamiento de concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión, cuando el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, previamente determine que pueden destinarse para tal fin, lo que hará del conocimiento general por medio de una publicación en el Diario Oficial.

Las solicitudes de concesión deberán llenar los siguientes requisitos:

- I. Nombre o razón social del interesado y comprobación de su nacionalidad mexicana;
- II. Justificación de que la sociedad, en su caso, está constituida legalmente, y
- III. Información de las inversiones en proyecto.

ART. 18.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes señalará al solicitante el monto del depósito o de la fianza que deberá constituir, para garantizar que se continuarán los trámites hasta que la concesión sea otorgada o negada.

De acuerdo con la categoría de la estación radiodifusora en proyecto, el monto del depósito o de la fianza no podrá ser menor de \$10,000.00 ni exceder de \$30,000.00

Si el interesado abandona el trámite la garantía se aplicará en favor del Erario Federal.

Procede la declaración de abandono de trámite, cuando el interesado no cumpla con cualquiera de los requisitos técnicos, jurídicos o administrativos dentro del plazo que señale la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Para tal efecto se seguirá el procedimiento a que alude el artículo 35 de esta Ley.

En todo caso, el plazo real para el cumplimiento de la totalidad de los requisitos citados en el párrafo precedente, será de un año, sin embargo, a juicio de la Secretaría, dicho plazo podrá prorrogarse hasta por un periodo igual, si existen causas que así lo ameriten.

ART. 19.- Constituido el depósito u otorgada la fianza, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, estudiará cada solicitud que exista con relación a un mismo canal y calificando el interés social, resolverá a su libre juicio, si alguna de ellas debe seleccionarse para la continuación de su trámite, en cuyo caso dispondrá que se publique, a costa del interesado, una síntesis de la solicitud, con las modificaciones que acuerde, por dos veces y con intervalo de diez días, en el Diario Oficial y en otro periódico de los de mayor circulación en la zona donde debe operarse el canal, señalando un plazo de treinta días contados a partir de la última publicación, para que las personas o instituciones que pudieran resultar afectadas presenten objeciones.

Si transcurrido el plazo de oposición no se presenten objeciones, previo cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos y legales que fije la Secretaría, se otorgará la concesión. Cuando se presenten objeciones, la Secretaría oír en defensa a los Interesados, les recibirá las pruebas que ofrezca en un término de quince días y dictará la resolución que a su juicio proceda, en un plazo que no exceda de treinta días, oyendo a la Comisión Técnica Consultiva establecida por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Otorgada la concesión, será publicada, a costa del interesado, en el Diario Oficial de la Federación y se fijará el monto de la garantía que asegure el cumplimiento de las obligaciones que imponga dicha concesión. Esta garantía no será inferior de diez mil pesos ni excederá de quinientos mil.

Una vez otorgada la garantía antes citada, quedará sin efecto el depósito o la fianza que se hubiere constituido para garantizar el trámite de concesión.

Los solicitantes que no hayan sido seleccionados, tendrán derecho a la devolución del depósito o fianza que hubieren otorgado para garantizar el trámite de su solicitud.

ART. 20.- Las garantías que deben otorgar los concesionarios en cumplimiento de las obligaciones que contraigan de acuerdo con las concesiones y permisos respectivos, y las demás que fijen las leyes o reglamentos, se constituirán en la Nacional Financiera, S.A., cuando sean en efectivo. La calificación de las fianzas u otras garantías será hecha por la Secretaría ante la que deban prestarse.

ART. 21.- Las concesiones contendrán, cuando menos lo siguiente:

- a) Canal asignado;
- b) Ubicación del equipo transmisor;
- c) Potencia autorizada;
- d) Sistema de radiación y sus especificaciones técnicas;
- e) Horario de funcionamiento;
- f) Nombre, clave o indicativo;

g) Término de su duración

ART. 22.- No podrán alterarse las características de la concesión sino por resolución administrativa en los términos de esta Ley o en cumplimiento de resoluciones judiciales.

Dos aspectos importantes por cuanto a plazos se refiere y que difieren sustancialmente en su concepción, se pueden desprender del estudio comparado entre la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley Federal de Radio y Televisión, a saber:

- ♦ La cantidad de días que se tiene entre cada una de las publicaciones de las solicitudes consideradas como seleccionadas para continuar el trámite concesionario; y
- ♦ El plazo que se otorga para que alguien que se crea perjudicado en sus intereses o que le cause un perjuicio legal el Acuerdo Secretarial que seleccione alguna solicitud de concesión o permiso, pueda impugnar el procedimiento y devolver los efectos legales que se pretendan establecer.

El primero de los puntos se puede destacar en el esquema siguiente:

LEY DE VÍAS GENERALES DE
COMUNICACIÓN

(ART. 15) Menciona que se deben hacer dos publicaciones con un intervalo de **cinco días** entre una y otra, tanto en el DOF como en uno de los periódicos de mayor circulación en la plaza donde se prestará el servicio concesionado.

LEY FEDERAL DE RADIO Y
TELEVISIÓN

(ART. 19) Menciona que se deben hacer dos publicaciones con un intervalo de **diez días** entre una y otra, tanto en el DOF como en uno de los periódicos de mayor circulación en la plaza donde operará el canal concesionado.

El segundo de los puntos se puede destacar en el esquema siguiente:

LEY DE VÍAS GENERALES DE
COMUNICACIÓN

(ART. 15) Menciona que durante el plazo de **diez días** contados a partir de la última publicación, las personas que se sientan perjudicadas podrán presentar sus observaciones contra el procedimiento.

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

(ART. 19) Menciona que durante el plazo de treinta días contados a partir de la última publicación, las personas e instituciones que se sientan perjudicadas podrán presentar sus objeciones contra el procedimiento.

♦ **Discrecionalidad de la autoridad en el otorgamiento de concesiones y permisos.**

Existen criterios y tesis jurisprudenciales como los siguientes, que sirven para ilustrar lo que implica la discrecionalidad en la actuación de la autoridad facultada para otorgar una concesión, bajo los principios teóricos que se han plasmado líneas atrás.

Facultades discrecionales apreciación de las, en el Amparo. Concesión para la explotación de un canal de televisión.- Corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para el efecto de otorgar una concesión para la explotación de un canal de televisión, quien entre los diversos solicitantes, atendiendo a diferentes circunstancias, ofrece mayor seguridad y eficacia en la prestación del servicio correspondiente, y en la elección que en su caso haya, constituye un acto que puede conceptualizarse como de discrecionalidad administrativa, que no puede ser revisado por el Poder Judicial en vía de amparo, a no ser que se demuestre una evidente violación legal o que la autoridad faltó a los elementales principios de la lógica. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene en su favor la presunción de contar con los conocimientos y criterios suficientes para elegir a la persona física o moral a quien habrá de otorgar la concesión y cuenta con facultades discrecionales al respecto, y las facultades del Poder Judicial no pueden llegar al extremo de imponer a dicha Secretaría su opinión sobre la conveniencia de otorgar a una empresa y no a otra, una concesión determinada. TESIS RELACIONADA, 2a. SALA, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- ÚLTIMA COMPILACIÓN, VISIBLE A FOJAS 654.

Radio y Televisión, los Artículos 17 y 19 de la Ley Federal de, No violan el Artículo 17 Constitucional. Reformados por decreto del 29 de diciembre de 1969.- Sus Artículos 17 y 19 reformados, de la Ley Federal de Radio y Televisión, establecen el procedimiento que deberá seguirse para obtener la concesión, a fin de explotar comercialmente estaciones de radiodifusoras o televisión. El Artículo 19 faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que resuelva a su libre juicio si alguna de las solicitudes presentadas para obtener esa concesión debe seleccionarse para continuar con la tramitación respectiva. Ello sin embargo, no implica violación al Artículo 17 Constitucional pues se trata de facultades discrecionales otorgadas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con quien relación tiene el Artículo 17 de la Carta Magna. Tampoco puede decirse que esa dependencia del Estado se haga justicia por sí misma, pues no existe conflicto en el que ella sea parte ni está resolviendo si es o no correcta su propia actuación. AMPARO EN REVISIÓN 3628/71.- RADIODIFUSORAS MODERNAS, S.A Y COAGRAVIADOS (ACUMS).- 21 DE NOVIEMBRE DE 1973.- UNANIMIDAD DE 17 VOTOS.- PONENTE: ENRIQUE MARTÍNEZ ULLOA.- SÉPTIMA ÉPOCA, VOL. LIX, PRIMERA PARTE, PÁG. 60.

Atendiendo al elemento de la Discrecionalidad consistente en que la propia ley establece los límites de la actuación de la autoridad, se plasman a continuación casos clínicos que han contravenido este principio teórico:

COMBOS

→ A fines de 1994, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autoriza la operación de poco más de 80 estaciones "combos" en el país, aduciendo que es deber de la autoridad proteger y vigilar a la radiodifusión como actividad de interés social, en virtud de la baja rentabilidad de las estaciones de AM y de la multiplicidad de estaciones similares que operan en una área de servicio común.

El mecanismo para otorgar esas combos y revertir la supuesta amenaza de quiebra que implicaba la baja rentabilidad de las concesiones de radio AM es a todas luces ilegal, ya que la solución que se manejó fue la de otorgar una frecuencia dentro de la banda de 88 a 108 MHz (radio FM) a las estaciones de radio AM, con la condición de que aquélla repitiera íntegra la programación de la frecuencia que opera en la banda de radio AM.

No puede justificarse la actuación de la autoridad bajo ninguna posibilidad legal, ya que la naturaleza administrativa de la estación combo es individual e independiente a la naturaleza de la estación de radio AM, una vez que para efectos del registro y control que ejerce la autoridad se consideran las combos como nuevas estaciones, en el entendido de que se hacen requerimientos de documentación técnica y las visitas de inspección a las combos se sanciona en forma ajena a las irregularidades que llegaren a existir en la estación de radio AM de la cual "repite" la programación.

Lo más lamentable del caso, es la manera tan burda en que se autorizaron las nuevas concesiones en la banda de FM, ya que se manejó el procedimiento de modificar las características del título de concesión de la estación de radio AM respectiva, estableciendo la leyenda:

Asimismo, es materia de esta concesión, la operación comercial como parte del canal de radiodifusión concesionado, de una frecuencia en la banda de Frecuencia Modulada con las siguientes características...

Cuando al hacer referencia a una frecuencia de radio ajena a la frecuencia concesionada originalmente en la banda de AM, debió seguirse el procedimiento del Artículo 17 y 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión, ya que son esas disposiciones las que obligan a la autoridad a conducirse para otorgar una concesión, permiso o autorización de cierta frecuencia o canal del espectro radioeléctrico.

La no previa publicación, al público en general, de la posibilidad de utilizar frecuencias en la banda de radio FM afecta los derechos de terceros que pudieron haberse interesado en solicitar esas frecuencias, a la vez que impide objetar la decisión de la autoridad, debido a que no se ordena al beneficiado realizar las publicaciones de la solicitud que la misma ley establece.

ESTE TESIS DE ACERCA
SABER ME LA DIBUJARE

En conclusión, cualquier otra forma de proceder, que no sea la expresamente determinada por los términos legales para otorgar una frecuencia de radiodifusión debe ser declarada nula de pleno derecho.

COMPLEMENTARIAS →

Estaciones de radiodifusión en FM fueron beneficiadas con estaciones "complementarias", bajo el criterio de que las zonas de sombra no permitían una adecuada cobertura de la señal en el área de servicio autorizada originalmente, ya que la línea de vista del elemento radiador se encontraba bloqueada por elementos físicos que hacían rebotar la señal.

El otorgamiento de esas estaciones complementarias no siguió el procedimiento concesionario que establece la ley de la materia, además de que no fue justificado con ningún tipo de estudio serio sobre la veracidad de las solicitudes, referente a la existencia de zonas de sombra y a sus efectos sobre la señal radiodifundida.

MINISISTEMAS →

Siendo una inquietud del gobierno federal hacer llegar la radiodifusión, y en especial la televisión, a todo el territorio nacional, se observó que la orografía del país no beneficiaba las acciones que habrían de satisfacer esa inquietud.

Se decidió ejecutar en los años setenta una acción conjunta entre la autoridad federal y la iniciativa privada, para poder utilizar la red federal de microondas y establecer estaciones con transmisores de baja potencia (transladores o minitransmisores) en poblaciones que por su importancia requerían la televisión.

La decisión no cumplió el cometido y ante la necesidad de hacer llegar información al pueblo, se produjo el fenómeno de la proliferación de estaciones "clandestinas" que prestan servicios de conducción de señales por cable, fomentada en parte por la puesta en órbita del sistema de satélites Morelos.

El fenómeno de los stvc clandestinos (minisistemas), lógicamente opera al margen de la legalidad ante una falta de coordinación de los niveles de gobierno para detener su expansión, una vez que actúan sin autorización expresa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para utilizar frecuencias del espectro radioeléctrico y prestar servicios de televisión por cable mediante pago de suscripción, lo que ocasiona a menudo interferencias con sistemas de telecomunicaciones establecidos de conformidad con los preceptos legales aplicables.

Consciente la autoridad de la existencia de los sistemas, no actúa en forma represiva pero apegada a la ley para inhabilitarlos; en cambio decidió:

- Otorgar concesiones en lugares donde operaban estos sistemas clandestinos a aquellos que habían cumplido con los requisitos inherentes de la solicitud.
- Además otorgar concesiones a minisistemas para regularizar su situación.
- Otorgar permisos a minisistemas localizados en zonas ejidales para su regulación.

Las dos últimas medidas no pueden considerarse como facultades discrecionales de la autoridad porque en el Reglamento de Televisión por Cable en ninguna parte se contempla esa posibilidad, por lo que puede concluirse que una situación ilegal desde su nacimiento no puede ser convalidada ni por la autoridad, sino es mediante posibilidad legal, lo que acarrea la nulidad absoluta del acto administrativo.

II.6. VIGENCIA DE LAS CONCESIONES Y PERMISOS

Ley General de Bienes Nacionales

ART. 20.- ... Las concesiones sobre inmuebles del dominio público, salvo excepciones previstas en otras leyes, podrán otorgarse hasta por un plazo de cincuenta años, el cual podrá ser prorrogado hasta por plazos equivalentes a los señalados originalmente, a juicio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, atendiendo tanto para el otorgamiento de la concesión como de la prórroga, a lo siguiente:

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

El titular de una concesión gozará de un plazo de cinco años, previo al vencimiento de la concesión, para solicitar la prórroga correspondiente, respecto de la cual tendrá preferencia sobre cualquier solicitante.

Al término del plazo de la concesión o de la última prórroga en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado revertirán en favor de la Nación.

Ley Federal de Telecomunicaciones

◆ Concesiones sobre el Espectro Radioeléctrico

ART. 19.- Las concesiones sobre bandas de frecuencias se otorgarán por un plazo hasta de 20 años y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales a los originalmente establecidos, a juicio de la Secretaría.

Para el otorgamiento de las prórrogas será necesario que el concesionario hubiere cumplido con las condiciones previstas en la concesión que se pretenda prorrogar; lo solicite antes de que inicie la última quinta parte del plazo de la concesión, y acepte las nuevas condiciones que establezca la propia Secretaría de acuerdo a la presente Ley y demás disposiciones aplicables. La Secretaría resolverá lo conducente en un plazo no mayor a 180 días naturales.

◆ Concesión de Bandas para Uso Experimental

ART. 21.- Las concesiones para el uso, aprovechamiento o explotación de bandas de frecuencias para uso experimental, se otorgarán por un plazo hasta de **2 años** y deberán sujetarse, invariablemente, a las disposiciones reglamentarias respectivas.

◆ Concesión de Red Pública de Telecomunicaciones

ART. 27.- Las concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones se otorgarán por un plazo hasta de **30 años** y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales a los originalmente establecidos.

Para el otorgamiento de las prórrogas será necesario que el concesionario hubiera cumplido con las condiciones previstas en la concesión que se pretenda prorrogar, lo solicite antes de inicie la última quinta parte del plazo de la concesión, y acepte las nuevas condiciones que establezca la propia Secretaría de acuerdo a la presente Ley y demás disposiciones aplicables. La Secretaría resolverá lo conducente en un plazo no mayor a 180 días naturales.

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 27.- Las concesiones se podrán otorgar por un periodo máximo de **60 años**, prorrogables en caso de que el concesionario haya cumplido con las condiciones de su título de concesión y acepte las nuevas condiciones que establezca el Gobierno Federal.

Ley Federal de Radio Y Televisión

ART. 16.- El término de una concesión no podrá exceder de **treinta años** y podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros.

En ese tenor, el título de concesión de radiodifusión dispone generalmente la:

CONDICIÓN CUARTA.- La vigencia de esta Concesión, será de **15 años**, contados a partir del día _____ y vencerá el día _____; sin perjuicio de lo anterior, se revisará cada cinco años.

La Concesión podrá ser refrendada por LA SECRETARÍA, sujetándose a lo dispuesto en el Artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación, siempre que EL CONCESIONARIO haya cumplido con las obligaciones derivadas de este título y las que impongan las Leyes y Reglamentos aplicables, así como las que LA SECRETARÍA estime convenientes fijar. EL CONCESIONARIO, tendrá preferencia respecto a terceros por lo que se refiere a esta Concesión.

II.7. INSTALACIÓN Y OPERACIÓN

Ley Federal de Radio y Televisión

◆ Instalaciones

ART. 40.- Cuando fuere indispensable, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el uso de algún bien de propiedad federal para ser empleado en la instalación, construcción y operación de las estaciones y sus servicios auxiliares, dicho uso deberá sujetarse a las leyes y disposiciones relativas. El Ejecutivo Federal podrá acordar en los casos a que se refiere este artículo, que no se cobren contraprestaciones por el uso de estos bienes, ni en su caso, se causen derechos.

Las disposiciones a que se hace referencia en el Artículo 40 sin duda se tratan de las contenidas en la Ley General de Bienes Nacionales.

ART. 41.- Las estaciones radiodifusoras se construirán e instalarán con sujeción a los requisitos técnicos que fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de acuerdo con los planos, memorias descriptivas y demás documentos relacionados con las obras por realizarse, los cuales deberán ajustarse a lo dispuesto por esta Ley, sus reglamentos y las normas de ingeniería generalmente aceptadas.

Las modificaciones se someterán igualmente, a la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, salvo los trabajos de emergencia necesarios para la realización del servicio, respecto a los cuales deberá rendirse un informe a dicha Secretaría, dentro de las 24 horas siguientes.

Para ejemplificar como las normas de ingeniería generalmente aceptadas se hacen normas obligatorias, se hace mención a la Norma Oficial Mexicana NOM-02-SCT1-93 en materia de estaciones de radiodifusión sonora en la banda de 88 a 108 MHz; con portadora principal modulada en frecuencia. Dicha norma establece los parámetros técnicos para la instalación y operación de este tipo de estaciones, y para ligar este Artículo 41 con la parte final del Artículo 43 de esta Ley se cita lo que puede encontrarse en el punto: 11.3 Estructura para el soporte de antena.

11.3.1. Estructura

Para la ubicación y erección de cualquier antena vertical que ha de utilizarse por una nueva estación de radiodifusión sonora de M.F., o para el cambio de ubicación de una existente, será necesario obtener autorización de las dependencias correspondientes de la S.C.T., las cuales dictaminarán, sobre la máxima altura permitida y la ubicación de la antena, para evitar que represente una obstrucción a la navegación aérea.

La construcción e instalación de las torres que se destinan como elementos radiadores de las estaciones de radiodifusión sonora de M.F., quedarán sujetas a los reglamentos y normas de construcción y seguridad que rijan en los municipios y entidades federativas de la República Mexicana.

En todos los casos las estaciones de radiodifusión sonora de M.F. deben cumplir con los valores especificados en la tabla 2 del capítulo 12 de esta Norma.

11.3.2. Interferencias a otros servicios

Al proyectar la instalación de la estación de radiodifusión nueva o cambiar de ubicación alguna ya existente, deben tomarse las medidas pertinentes para reducir las diferentes interferencias que pudieran provocarse a sistemas de radiocomunicación, equipos médicos, industriales, comerciales, redes telefónicas y otros servicios existentes, observando los lineamientos que se establecen en esta Norma.

En caso de observarse interferencias durante el periodo de pruebas de una estación, el concesionario o permisionario, deben reducirlas a niveles no objetables, siempre y cuando se compruebe que las instalaciones afectadas se encuentren debidamente instaladas y operadas.

Cuando se provoquen interferencias a partir del momento de inicio de transmisiones regulares de una estación, sobre equipos de sistemas de radiocomunicación, equipos médicos, industriales, comerciales, redes telefónicas y otros servicios existentes, que se encuentren debidamente instalados y operados, la S.C.T., intervendrá con la participación de los involucrados a fin de efectuar los dictámenes correspondientes, de conformidad con esta Norma.

Cuando las estaciones de radiodifusión sonora de M.F., produzcan interferencias objetables a equipos de comunicación instalados posteriormente a la fecha de autorización de instalación y pruebas de éstas, la S.C.T., coordinará la participación de los involucrados, tendientes a su eliminación.

La tabla a que se refiere el punto 11.3.1 es la siguiente:

Estación Clase	Máxima potencia radiada aparente en cualquier dirección	Altura del centro de radiación de la antena sobre terreno promedio
	kW	m
A	3	90
B	50	150
C	100	600
D	0.02	30

Para entender cuales son las clases de estaciones A, B, C o D se citan los conceptos de ellas:

- Estación clase A

Una estación que esta destinada a prestar servicio, principalmente a poblaciones o ciudades relativamente pequeñas y a las áreas rurales contiguas a las mismas.

- Estación clase B y C

Estaciones que están destinadas a prestar servicio principalmente en áreas más o menos extensas y a ciudades importantes o ciudades de un área urbana, incluyendo las áreas rurales contiguas a dichas poblaciones

- Estación clase D

Una estación de parámetros restringidos.

Se continúa con la Ley Federal de Radio y Televisión:

ART. 42.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes dictará todas las medidas que juzgue adecuadas para la seguridad y eficiencia técnica de los servicios que presten las radiodifusoras, las cuales deberán estar dotadas de los dispositivos de seguridad que se requieran.

ART. 43.- Las estaciones radiodifusoras podrán instalarse dentro de los límites urbanos de las poblaciones, siempre que no constituyan obstáculos que impidan o estorben el uso de calles, calzadas y plazas públicas, y que cumplan los requisitos técnicos indispensables para no interferir la emisión o recepción de otras radiodifusoras. Además, en las torres deberán instalarse las señales preventivas para la navegación aérea que determine la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Las señales preventivas a que se refiere el Artículo 43 son las que se han estipulado a nivel internacional y que en el caso de las estaciones de radio FM obligan a realizar un balizamiento consistente en:

Pintura.- Siete franjas horizontales repartidas en toda la longitud de la estructura, alternando los colores blanco y anaranjado, quedando éste último en los extremos.

Iluminación.- Se colocará un faro de destello de 300 mm color rojo (tipo L-864), con 2000 candelas de intensidad y frecuencia de 30 destellos por minuto, en la cúspide del obstáculo, con encendido controlado por fotocelda calibrada a 54 Lux. El balizamiento secundario encenderá con fotocelda calibrada a 54 Lux y consistente en luces de obstrucción sencilla (tipo L-810), color rojo, encendido fijo, colocadas a partir del segundo tercio del obstáculo, dispuestas a modo de que sean visibles desde cualquier azimut.

Dicho señalamiento deberá permanecer en funcionamiento desde la puesta hasta la salida del sol y obligatoriamente cuando por mala visibilidad se requiera.

La Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la encargada de emitir el dictamen que sobre la ubicación, características y balizamiento del elemento radiador (torre-antena) deberán acatarse, una vez que la Dirección General de Sistemas de Difusión le envíe la documentación técnica pertinente (plano de ubicación, plano de terreno, etc.)

Este Artículo 43 se contradice con su similar de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que en un principio prohíbe la construcción de estaciones radiodifusoras dentro de los límites urbanos, como se verá a continuación:

ART. 43.- Dentro de los límites urbanizados y urbanizables de las poblaciones, las empresas de vías generales de comunicación no podrán poner obstáculo de ningún género que impida o estorbe en cualquier forma o que moleste el uso público de calles, calzadas o plazas, a juicio de las autoridades locales. En ningún caso se autorizará la construcción de estaciones

radiodifusoras dentro de los límites de las poblaciones, salvo lo dispuesto en las convenciones internacionales.

Una vez que se observa esta comparación puede decirse que si ha habido una especialización en la regulación de la radio y televisión con su propia ley, cómo es posible que la Ley de Vías no haya sido modificada en la parte analizada, sin que esto signifique dar la espalda a lo que pudiera disponer la Ley de Vías Generales de Comunicación como un ordenamiento de aplicación supletoria a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Yendo más a fondo, debe considerarse el hecho de que la Ley de Vías tiene una existencia de cerca de 60 años y que la Ley Federal de Radio y Televisión unos 35 años, de donde se infiere que en la época del primer ordenamiento las poblaciones no tenían los mismos límites que en 1960, y que en un lapso de 20 años en promedio hubo en todo el país un crecimiento de las masa urbana debido principalmente a factores demográficos y migratorios, que se expandió a zonas que en un primer momento eran consideradas zonas suburbanas, por lo que si una estación radiodifusora cumplía con lo dispuesto en la Ley de Vías Generales de Comunicación al cabo de unos cuantos años ya se encontraba dentro de la población.

La anterior explicación puede ser válida, independientemente de lo que pueda decirse, al apego de las convenciones internacionales que en la materia de radiodifusión tiene celebradas nuestro país, como por ejemplo con los Estados Unidos de América.

Se continúa con lo que establece la Ley Federal de Radio y Televisión.

ART. 44.- Las estaciones difusoras podrán contar con un equipo transmisor auxiliar, que eventualmente sustituya al equipo principal.

ART. 45.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes señalará un plazo prudente, no menor de 180 días, para la terminación de los trabajos de construcción e instalación de una emisora, tomando en cuenta los cálculos que presente el concesionario o permisionario de conformidad con los planos aprobados.

♦ Operación

ART. 46.- Las difusoras operarán con sujeción al horario que autorice la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de acuerdo con los Tratados Internacionales vigentes y las posibilidades técnicas de utilización de los canales.

ART. 47.- Las estaciones no podrán suspender sus transmisiones, salvo hecho fortuito o causa de fuerza mayor. El concesionario deberá informar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes:

- a) De la suspensión del servicio;
- b) De que utilizará, en su caso, un equipo de emergencia mientras dure la eventualidad que origine la suspensión;
- c) De la normalización del servicio al desaparecer la causa que motivó la emergencia.

Los avisos a que se refieren los incisos anteriores, se darán en cada caso, en un término de 24 horas.

ART. 48.- Las estaciones operarán con la potencia o potencias que tuvieren autorizadas para su horario diurno o nocturno, dentro de los límites de tolerancia permitidos por las normas de ingeniería.

Las estaciones que deban operar durante las horas diurnas con mayor potencia que la nocturna, estarán dotadas de dispositivos para reducir la potencia.

Para obedecer el párrafo segundo de este Artículo 48, en la Norma Oficial Mexicana NOM-01-SCT1-93 que contiene los requerimientos y especificaciones para la instalación y operación de estaciones de radiodifusión sonora moduladas en Amplitud, se ha dispuesto en su punto 6.2 lo siguiente:

6.2. Cambio de potencia

Quando sea necesario variar la potencia de un transmisor en forma rutinaria, por ejemplo para operación diurna o nocturna o para alimentar sistemas direccionales, los ajustes se realizarán de tal manera que los cambios se realicen en forma automática, mediante dispositivos que permitan realizar la operación. No se deben emplear sistemas manuales que ocasionen daños en el equipo por operación incorrecta o que pongan en peligro la vida del personal.

En caso de que el cambio de potencia se realice en los sistemas de alimentación de energía eléctrica, se debe contar también con interruptores automáticos, principalmente en los casos en que existan líneas de alta tensión.

Al realizar cambios de potencia en los equipos transmisores, estos no deben sufrir ninguna variación en su ajuste; en caso de que se necesite controlar la señal de excitación, este control se efectuará por medio de dispositivos eléctricos, pero no en forma manual, a fin de evitar desajustes.

Entonces puede concluirse que los dispositivos para reducir la potencia deben ser automáticos, y cualquier contravención a esta disposición debe considerarse una infracción sancionable de conformidad con la Ley Federal de Radio y Televisión, con las observaciones que se hacen en el Capítulo Administrativo Sancionador de esta Tesis.

Se prosigue con el estudio de esta Ley:

ART. 49.- El funcionamiento técnico de las estaciones de radio y televisión deberá reunir las condiciones señaladas en las disposiciones que dicte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de acuerdo con las normas de ingeniería reconocidas.

ART. 50.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes dictará las medidas necesarias para evitar interferencias en las emisiones de radio y televisión. Toda estación o aparato científico, terapéutico o industrial, y aquellas instalaciones que radien energía en forma suficientemente perceptible para causar perturbaciones a las emisoras autorizadas, deberán suprimir esas interferencias en el plazo que al efecto fije la Secretaría.

ART. 51.- La misma Secretaría evitará las interferencias entre estaciones nacionales e internacionales, y dictará las medidas convenientes para ello, velando porque las estaciones que operen sean protegidas en su zona autorizada de servicio. Determina también los límites de las bandas de los distintos servicios, la tolerancia o desviación de frecuencia y la amplitud de las bandas de frecuencia de emisión para toda clase de difusoras cuando no estuvieren especificados en los tratados en vigor.

ART. 52.- No se considerará interferencia objetable la que provenga de algún fenómeno esporádico de radiopropagación.

La necesidad de proteger las estaciones en su zona autorizada de servicio a que se refiere el Artículo 51 de esta Ley se ratifica por la instrucción que plasma el punto 5.1.15 de la Norma Oficial Mexicana NOM-01-SCT1-93 que contiene los requerimientos y especificaciones para la instalación y operación de estaciones de radiodifusión sonora moduladas en Amplitud:

5.1.15. Protección fuera de las fronteras nacionales

Los requisitos de protección fuera de las fronteras nacionales, deben ajustarse a lo que establecen los Convenios, Acuerdos y Tratados Internacionales suscritos con los países correspondientes.

La referencia que hace este punto 5.1.15 de la Norma Oficial Mexicana se explica en el Capítulo Internacional de esta Tesis pero aplicado a las estaciones radiodifusoras en la banda de 88 a 108 MHz; con portadora principal modulada en frecuencia, por lo que se remite al lector si es su interés, a esa parte de este trabajo.

◆ Programación y Emisiones

Este aspecto de las concesiones en materia de radiodifusión es de gran importancia, según se interpreta de la lectura de los ordenamientos aplicables (entiéndase Ley Federal de Radio y Televisión y Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión), sin embargo la mayoría de sus disposiciones han caído en desuso,

significando ello las más de las veces una artera violación al espíritu legal y una complicidad de la autoridad, que se supone encargada de vigilar el cumplimiento de la norma jurídica sobre este tipo de casos.

Las autoridades que se encuentran implicadas por la Ley Federal de Radio y Televisión con respecto al contenido programático y las emisiones de las estaciones en operación son las Secretarías de Gobernación, de Educación Pública y de Salud; (Artículos 10, 11 y 12 de dicha Ley), por ejemplo en los siguientes términos:

ART. 10.- Compete a la Secretaría de Gobernación:

- I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos;
- II. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al proporcionar diversión y coadyuvar a su proceso formativo;
- III. Coordinar el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al Gobierno Federal;
- IV. Vigilar la eficacia de las transmisiones a que se refiere el artículo 59 de esta Ley;
- V. Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones y denunciar los delitos que se cometan en agravio de las disposiciones de esta Ley, y
- VI. Las demás facultades que le confieren las leyes.

Las transmisiones del Artículo 59 consisten en transmitir gratuitamente, por lo menos 30 minutos diarios, en forma continua o discontinua, programas con temas educativos, culturales y de orientación social, siendo el Ejecutivo Federal quien designará a la dependencia que habrá de proporcionar el material para el programa, que será coordinado por el Consejo Nacional de Radio y Televisión. En tanto la Ley Federal de Radio y Televisión establece como temas de los programas los referentes a educación, cultura y orientación social; el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión es más amplia en la enunciación de posibilidades; además, deben gozar éstas de la misma calidad de transmisión que la programación normal, según consta en su Artículo 12 que dice:

ART. 12.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria 30 minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e

internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación. El tiempo mínimo en que podrá dividirse la media hora, no será menor de 5 minutos.

Aquí el Artículo menciona que el material proporcionado para las transmisiones del caso lo proporcionará la Secretaría de Gobernación, sin hacer mención a la participación coordinadora del Consejo Nacional de Radio y Televisión, ni a la posibilidad de que el material lo proporcione otra dependencia del Ejecutivo Federal según texto de la Ley Federal de Radio y Televisión, por lo que se sugiere una reforma a alguno de los dos instrumentos a fin de definir los alcances de esta disposición, que se ha dado en llamarle *tiempos del Estado*.

La Ley Federal de Radio y Televisión también faculta la participación directa o indirecta de otras Dependencias del Ejecutivo Federal en lo referente a las transmisiones de estaciones de radiodifusión según los siguientes Artículos:

ART. 11.- La Secretaría de Educación Pública tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión;
- II. Promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico;
- III. Promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional en los programas que difundan las estaciones de radio y televisión;
- IV. Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil;
- V. Intervenir dentro de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor;
- VI. Extender certificados de aptitud al personal de locutores que eventual o permanentemente participen en las transmisiones;
- VII. Informar a la Secretaría de Gobernación los casos de infracción que se relacionen con lo preceptuado en este artículo, con excepción de la fracción V, a fin de que imponga las sanciones correspondientes; y
- VIII. Las demás que le confiera la Ley.

ART. 12.- A la Secretaría de Salubridad y Asistencia (hoy de Salud) compete:

- I. Autorizar la transmisión de propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina y sus actividades conexas;
- II. Autorizar la propaganda de comestibles, bebidas, medicamentos, insecticidas, instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento y de prevención o curación de enfermedades;
- III. Promover y organizar la orientación social en favor de la salud del pueblo;
- IV. Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones, y
- V. Las demás facultades que le confiera la Ley.

ART. 70.- Sólo podrá hacerse propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase de sorteos, cuando éstos hayan sido previamente autorizados por la Secretaría de Gobernación.

La propaganda o anuncio de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y de las operaciones que realicen, deberán contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda.

Las facultades de sancionar las infracciones a las disposiciones que sean de exclusiva competencia de la Secretaría de Gobernación, o de las de otras Dependencias por cuanto a la programación en estaciones de radiodifusión, se explican en el Capítulo Administrativo Sancionador.

A continuación se cita lo dispuesto por el Artículo 58 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, sobre el uso del derecho de expresión, donde se manejará su contenido con un enfoque al análisis de la figura de la revocación de concesión, de una manera independiente a lo que el lector podrá encontrar en el subtema de Revocación y Caducidad de este Capítulo Administrativo.

ART. 58.- El derecho a la información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna Inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes.

Lo manifestado por el Artículo 58 es lo que consagra la garantía del Artículo 6° Constitucional, que ya se explicó en el primer tema de este Capítulo, sin embargo esta libertad es relativa ya que la estructura legal en la materia, introduce restricciones para los concesionarios y permisionarios y atribuciones extralegales a la Secretaría de Gobernación que reducen la libertad de expresión que formalmente protege el Artículo 58. Para ejemplificar lo que se dice, se cita a continuación una observación de Ernesto Villanueva Villanueva:

"... El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión establece atribuciones a la Secretaría de Gobernación que escapan de toda proporción razonable. Las fracciones II y X del artículo 9 del Reglamento mencionado no dejan lugar a dudas del espíritu autoritario e ilegal que las anima. En efecto, en el artículo 9 fracción II se atribuye competencia a la Dirección General de Información (ahora de Radio, Televisión y Cinematografía (DGRTC)) para "conocer previamente los boletines que los concesionarios y permisionarios están obligados a transmitir gratuitamente y ordenar a éstos su difusión, salvo en los casos de notoria urgencia en los cuales otras autoridades podrán directamente y bajo su responsabilidad, ordenar su transmisión de acuerdo con el artículo 60 de la Ley de la materia". Esta atribución violenta la garantía constitucional de libertad de prensa y lo dispuesto por el artículo 58 de la LFRT en el sentido de que el derecho de información a través de los medios electrónicos se ejercerá sin "censura previa", toda vez que hay que recordar que el reglamento de una ley tiene como propósito desglosar a detalle las normas generales, pero sin modificar o alterar el sentido de la ley, como opera en este caso.

Lo previsto por el artículo 9 fracción X no es menos preocupante. Es en realidad un cheque en blanco en favor de la Secretaría de Gobernación para darle un aparente sustento legal a una eventual decisión política. Ordena, en efecto, el artículo 9°, fracción X, que es atribución de la DGRTC: " Las demás que a juicio de la Secretaría de Gobernación contribuyan a alcanzar los objetivos de la Ley ". No es por demás afirmar que esta atribución es atentatoria de todo principio mínimo de seguridad jurídica."¹²

¹² VILLANUEVA VILLANUEVA, Ernesto - EL SISTEMA JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO. EDIT. TRIANA EDITORES. MÉXICO 1995. PÁG. 59.

Aprovechando que he dado juego a las ideas de Villanueva Villanueva, debo contrariar una de ellas, que dice que el ánimo de censura que hay en los ordenamientos mencionados líneas arriba se traducen en la expectativa de una sanción fuera de ley, el que ha influido en los concesionarios y permisionarios de medios electrónicos para que la libertad de expresión no cobre carta de naturalización en la radio y la televisión, sobre todo en esta última. Ese es, dice Villanueva, el quid del asunto porque, asevera él, la ley no faculta en ningún momento la caducidad, la nulidad o la revocación de la concesión al empresario radiofónico o televisivo por causas imputables al incumplimiento de lo ordenado por las normas restrictivas de la libertad de expresión, y que en peor de los casos sólo se podrá sancionar con las penas pecuniarias a que se refieren los Artículos 103 y 104 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Procedo entonces a estructurar la réplica a lo dicho por Villanueva Villanueva. En primer lugar debo mencionar que efectivamente la Ley no establece de manera expresa la sanción de revocar la concesión de radiodifusión, por infringir las restricciones que sobre el derecho de expresión se plasman en la Ley; sin embargo, en atención al Artículo 31, fracción IX de la Ley Federal de Radio y Televisión se podrá apoyar la autoridad para aplicar el procedimiento de revocación, ya que:

ART. 31.- Son causas de revocación de las concesiones:

...
IX. Cualquier falta de cumplimiento a la concesión, no especificada en las fracciones anteriores.

Y siendo que la naturaleza tan especial de la figura de la Concesión, sujeta al gobernado y a la propia autoridad que la emite, al cumplimiento de la Ley y a las Condiciones del Título de Concesión, como el documento que formaliza el acto jurídico; debe por ende, considerarse como una especie de prolongación de la Ley, ya que hay compromiso legal de cumplir también las reglas que se establezcan en ese documento. Por lo tanto, apegándome al título de concesión de radiodifusión puedo señalar el texto de la Condición Cuadragésima Primera y de otras colaterales a ésta:

CONDICIÓN CUADRAGÉSIMA PRIMERA.- Además de las causas de revocación establecidas en el Artículo 31 de la Ley Federal de Radio y Televisión y con fundamento en la fracción IX del propio precepto, esta Concesión podrá ser revocada por LA SECRETARÍA, cuando EL CONCESIONARIO incurra en cualquiera de las causas siguientes:

[...]

IV. Por no reunir sus transmisiones las condiciones y características a que se refiere el Artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión y por incumplimiento reiterado a lo establecido en las Condiciones DÉCIMO SEXTA, VIGÉSIMO PRIMERA, VIGÉSIMO SEGUNDA, VIGÉSIMO SÉPTIMA Y TRIGÉSIMA OCTAVA;

VI. Por incitar a la violencia o realizar transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional y a la paz y el orden públicos.

Se hace especial énfasis en que la regla de oro para sancionar en los supuestos de la Fracción IV es la reiteración en la infracción, sin especificarse cuantas veces deben ser necesarias para cumplir tal requisito, siendo esta omisión lesiva para la seguridad jurídica del mismo interés público; así pues se cita la Condición Vigésima Segunda que a la letra dice:

CONDICIÓN VIGÉSIMA SEGUNDA.- Los derechos a la información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, ni de limitación alguna, ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y las Leyes, por lo tanto EL CONCESIONARIO gozará de absoluta libertad para programar la frecuencia concesionada.

La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.

El Estado protegerá el interés público y vigilará el cumplimiento de la Ley, con fundamento en el Artículo 4° de la Ley Federal de Radio y Televisión en los términos que se indican en esta Condición; EL CONCESIONARIO decidirá libremente su programación y, para satisfacer el interés público y cumplir con su función social, deberá a través de sus transmisiones:

- a) Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- b) Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- c) Contribuir a: elevar el nivel cultural del pueblo; conservar las tradiciones nacionales y las costumbres del país; preservar la propiedad del idioma; exaltar los valores de la nacionalidad mexicana; fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales;
- d) Orientar la programación preferentemente al mejoramiento de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; a reforzar nuestra capacidad para el progreso, a estimular la facultad creadora del mexicano para las artes y el análisis de los asuntos del país, desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la voluntad nacional;
- e) Atender en la programación la función informativa a fin de orientar a la comunidad en forma veraz y oportuna, respetando la vida privada y la moral de las personas, sin afectar los derechos de terceros, ni perturbar el orden ni la paz públicos;
- f) Ofrecer en la parte recreativa, un sano entretenimiento que afirme los valores nacionales y no será contraria a las buenas costumbres, evitar la corrupción del lenguaje, la vulgaridad, las palabras procaces, y frases de doble sentido, y atender el propósito de ennoblecer los gustos del auditorio; y

g) Contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento del mercado

En su estructura programática EL CONCESIONARIO guardará el equilibrio adecuado entre las cuatro actividades fundamentales que debe desarrollar la estación: la cultural, la informativa, la de esparcimiento y la de fomento económico. En todo caso las tres últimas deberán subordinarse a la cultural, para que no contraríen o destruyan ésta, así como a las normas fijadas por la Ley Federal de Radio y Televisión, su Reglamento y las autoridades competentes. Se entiende por programación cultural, en los términos del subinciso f), del inciso 1 de la Fracción I del Artículo 51 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica relativa al contenido de las transmisiones en radio y televisión, todos aquellos programas que contribuyen a la comprensión y entendimiento de la literatura, música, bellas artes, historia, geografía, ciencias sociales y naturales, tanto nacionales como extranjeras; preparados por o con la cooperación de universidades, museos, bibliotecas y otras instituciones de cultura; investigación; conferencias, exposiciones y conciertos; orientación profesional y vocacional; noticias sobre libros; comentarios y análisis; y todos aquellos que clasifique como programas culturales el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

En la programación cotidiana, se ofrecerán programas informativos y programas que contribuyan al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento de su mercado.

La Secretaría de Gobernación fijará, en los términos de los Artículos 73 y 74 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 34 de su Reglamento, los mínimos de programación viva que deberá transmitir EL CONCESIONARIO que en ningún caso será inferior al diez por ciento del tiempo de su programación diaria.

En su propaganda comercial, EL CONCESIONARIO deberá estimular el consumo de bienes y servicios preferentemente de origen nacional, tomará en cuenta la situación económica del país, a fin de restringir en cada caso, la publicidad de artículos suntuarios y propiciar la elevación del nivel de vida del auditorio por medio de una adecuada orientación en la planeación del gasto familiar.

La totalidad de anuncios comerciales que emita EL CONCESIONARIO deberán ser producidos en México, con elementos preponderantemente nacionales, que reflejen los diferentes ambientes culturales que integran a la nación mexicana.

CONDICIÓN VIGÉSIMA SÉPTIMA.- Para cumplir con la obligación de aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales, así como las expresiones del arte mexicano, establecida en el Artículo 73 de la Ley Federal de Radio y Televisión, EL CONCESIONARIO se obliga a fomentar la creatividad de artistas, técnicos y especialistas mexicanos en esta materia, en los porcentajes y dentro del calendario del Consejo Nacional de Radio y televisión y de EL CONCESIONARIO.

CONDICIÓN TRIGÉSIMA OCTAVA.- La programación extranjera que emita EL CONCESIONARIO, con la autorización de la Secretaría de Gobernación, de conformidad con el Artículo 65 de la Ley Federal de Radio y Televisión, estará preferentemente orientada a fines culturales, a los que deberán subordinarse los de esparcimiento, y deberá ser originada y producida en diversos países, a efecto de que el auditorio reciba las diversas manifestaciones de los valores de la cultura universal y exprese la pluralidad internacional.

La Condición Trigésima Novena no se contempla en la fracción IV de la Condición Cuadragésima Primera, cuando creo pertinente sea incluida

mediante reforma al Título de Concesión, según la orientación que tiene su contenido, y que es el siguiente:

CONDICIÓN TRIGÉSIMA NOVENA.- EL CONCESIONARIO se abstendrá de transmitir lo siguiente:

- I. Cualquier tipo de emisión contraria a la seguridad del Estado, al interés público, a las buenas costumbres, a los intereses económicos del país, a su desarrollo armónico, o a la respetabilidad o estabilidad de sus instituciones; o ataque los derechos de terceros o provoque la comisión de algún delito o perturbe el orden y la paz públicos;
- II. Todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes o para las ceremonias religiosas, así como lo que discrimine a cualquier raza;
- III. Hacer apología de la violencia o del crimen;
- IV. Todo tipo de propaganda o publicidad a centros de reunión, cualquiera que sea su denominación, en los que abierta o veladamente se ejerza la prostitución o se ofenda la moral; de sitios que constituyan centros de perversión; de lugares en que se crucen apuestas excepto aquellos que estén autorizados legalmente, así como todos los demás que para los efectos de su publicidad por radio y televisión la Secretaría de Gobernación califique de centro de vicio; y
- V. Toda manifestación o expresión maliciosa que exponga a una persona al odio, desprecio, ridículo o que pueda causarle daño en su reputación o en sus intereses.

EL CONCESIONARIO deberá acatar las observaciones que le haga la Secretaría de Gobernación acerca del contenido de las transmisiones conforme a la Ley Federal de Radio y Televisión y demás disposiciones administrativas sobre la materia.

Con lo anterior puedo concluir que la visión de Villanueva Villanueva, en este asunto, ha sido parcial y, por lo mismo, inexacta. A grandes rasgos y en esencia, lo expuesto en este subtema se encuentra en los Artículos 58 al 80 de la Ley Federal de Radio y Televisión y en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión; que en forma indirecta hacen más importantes los apuntes que se hacen a los subtemas de Revocación y Sanciones.

El Poder Judicial de la Federación ha vertido algunas tesis sobresalientes y jurisprudencias que se relacionan con el ejercicio y protección de la libertad de expresión, como las que se citan en este instante:

Radiodifusoras, Libertad de Expresión.- En cuanto a que la Secretaría de Comunicaciones es la única autoridad que cuenta con conocimientos suficientes para determinar si es o no de interés social que funcione determinado número de radiodifusoras, debe decirse que es una pretensión insostenible de las responsables, pues en primer lugar las dejaría al margen del análisis de la constitucionalidad de sus decisiones en ese aspecto, lo que sería violatorio del Artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal; y, en segundo lugar, dejaría al arbitrio de los gobernantes el uso de uno de los medios más importantes para la difusión de ideas, lo que sería dejar a su arbitrio y aún más a su capricho e interés la libertad de expresión, lo que sería claramente violatorio del Artículo 6° Constitucional, pues si el Estado tiene la obligación de proteger el derecho a la información, es implícito ya en todo sistema democrático en que el voto de los ciudadanos debe ser un voto informado y no un voto a ciegas, ese derecho implica la

obligación de no entorpecer el uso de los estados medios de difusión nativa de ideas y, prohíbe que el Estado se enja en guardián tutelador de la cantidad o calidad de los medios de difusión que en su propio criterio estiman que deben existir en el país, como si paternalmente pudiese controlar la cantidad y calidad de la difusión de ideas. AMPARO EN REVISIÓN 21778.- RADIO OLIA, S.A. Y COAGRAVIADOS.- 24 DE JULIO DE 1981.- UNANIMIDAD DE VOTOS.- PONENTE: GUILLERMO GUZMÁN OROZCO.- SECRETARIO: GREGORIO VALENCIA BRACAMONTES

Libertad Constitucional en materia de Arte y Cultura.- Conforme al Artículo 6° Constitucional, la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público. Y es evidente que ese derecho constitucionalmente garantizado incluye toda manifestación artística o cultural, ya que el arte y la cultura son una manera de expresar ideas y dado que, por lo mismo, todo el acervo cultural del ciudadano está protegido por la garantía constitucional. En consecuencia, sería contrario a la libertad constitucional que las autoridades pudieran, por cualquier título, imponer patrones artísticos o culturales federales, para decidir por los gobernados adultos que clase de arte o cultura le resulta conveniente asimilar, y como si los ciudadanos adultos no tuvieran el derecho, reconocido y garantizado por la constitución, de elegir ellos mismos que clase de elementos artísticos o culturales desean asimilar. Y sería absurdo un proteccionismo pseudonacionalista en estas materias, que impusiera a todo el pueblo la obligación de asimilar determinadas manifestaciones culturales, mediocres o no, sacrificando la garantía constitucional.

Por otra parte, la protección a los ingresos pecuniarios de los músicos y ejecutantes nacionales no puede ser un valor tan alto que justifique el sacrificio de la libertad artística y cultural del pueblo mexicano, y la única manera aceptable de que se imponga el arte nacional, será el de superar su calidad, y el aprovechar las raíces culturales y la idiosincrasia del pueblo, las que pueden ser fomentadas, pero no impuestas, por la autoridad. Una imposición de la autoridad al respecto, a más de violar el derecho constitucional, vendría más bien a propiciar la mediocridad y la adulteración de los valores nacionales, a limitar el espíritu creativo y a reducir las capacidades de los mexicanos de estar al tiempo y al nivel de las corrientes artísticas y extranjeras. AMPARO EN REVISIÓN 48776.- MÚSICA A SU SERVICIO, S.A.- 18 DE ENERO DE 1977.- UNANIMIDAD DE VOTOS.- PONENTE: GUILLERMO GUZMÁN OROZCO.- SECRETARIO: MARIO PÉREZ DE LEÓN.

De la primer tesis jurisprudencial debe señalarse que en efecto la Secretaría de Comunicaciones es exclusivamente quien debe determinar si es o no de interés social que funcione determinado número de radiodifusoras, basado principalmente en el criterio de la existencia de la potestad para administrar con eficiencia el espectro radioeléctrico que tiene obvias limitaciones de tipo físico, y no como asegura la tesis respecto del ejercicio del derecho de expresión, ya que la radiodifusión no es la panacea de la información y del escaparate expresivo actual, puesto que es sólo una parte del universo de las telecomunicaciones que atraviesa por épocas recesivas de mercado, debido principalmente a los avances tecnológicos y a la necesidad de contar con información variada y en poco tiempo.

La apreciación que la tesis jurisprudencial realiza en la parte relativa a que no se debe condicionar el ejercicio de los derechos políticos de los mexicanos por la limitación en cantidad y calidad de los medios de difusión, es absurda en la medida en que la calidad de los medios es una de las áreas que deben ser perfectamente controladas por el Estado a

favor del interés social y como un derecho de los usuarios. La forma de ejercitar los derechos políticos es otro cantar, si atendemos a la postura de equis corriente política que impugna la limitación de espacios para publicar su ideología política, ya que no puede ocultarse que el partido político que tiene mayor poder económico usará o abusará de los medios de comunicación para bombardear al auditorio de sus mensajes, de donde se resuelve que si la autoridad competente permanece en la contemplación de este abuso a pesar de haber reglas específicas sobre la forma de hacer propaganda a una ideología a la luz de lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), no se debe ligar una situación política con la facultad de planificar el uso del espectro electromagnético, ya que son dos cosas que se cuecen aparte.

Con relación a la segunda tesis jurisprudencial conviene apuntar que si bien el Estado no debe imponer patrones de arte o cultura a asimilar, también es cierto que la programación de los medios de radiodifusión debe orientarse preponderantemente a las características nacionalistas, sin demérito de cualquier otra manifestación artística o cultural que evidentemente enriquezca los valores morales y culturales de nuestro pueblo, sin que ello signifique que el Estado imponga su voluntad arbitrariamente, ya que hay detrás de este tipo de medidas objetivos de mayor complejidad, como puede ser la de establecer preferencias en cuanto a brindar oportunidades de trabajo y expresión a mexicanos sobre cualquier extranjero; situación que si se pone bajo microscopio podría acusarse de violentar lo dispuesto en los Artículos 1º y 5º Constitucionales, sin embargo el espíritu de la legislación positiva mexicana se orienta a ampliar la protección del interés nacional y por ende del pueblo mexicano.

Ley Federal de Telecomunicaciones

La Ley Federal de Telecomunicaciones está diseñada para permitir un paso suave del monopolio actual a un estado de amplia competencia. Esto significa que entre otras cosas la Secretaría de Comunicaciones y Transportes vigilará la eficiente interconexión de las diferentes redes de telecomunicación.

Según la Ley, los concesionarios deben adoptar diseños de arquitectura abierta que permita la interoperabilidad de sus redes. La Secretaría de Comunicaciones quedará con la responsabilidad de administrar los planes de numeración, conmutación y sincronización, cuidando sobre todo el

fomento al desarrollo de nuevos concesionarios, dándoles un trato no discriminatorio y fomentando una sana competencia entre ellos.

Lo relativo a la aplicación de tarifas se ha situado en el Capítulo Fiscal de la Tesis, por lo que en este espacio sólo se hablará de cuestiones generales de operación y de la interconexión, con los siguientes Artículos de la Ley de la materia.

ART. 41.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. A tal efecto, la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarificación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos:

- I. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones;
- II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios, y
- III. Fomentar una sana competencia entre concesionarios.

ART. 42.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. Transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse.

ART. 43.- En los convenios de interconexión a que se refiere el artículo anterior, las partes deberán:

- I. Identificar los puntos de conexión terminal de su red;
- ...
- V. Llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible;
- VI. Prever que los equipos necesarios para la interconexión puedan ser proporcionados por cualquiera de los concesionarios y ubicarse en las instalaciones de cualquiera de ellos;
- VII. Establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes;
- VIII. Entregar la comunicación al operador seleccionado por el suscriptor en el punto más próximo en que sea técnicamente eficiente;
- IX. Entregar la comunicación a su destino final o a un concesionario o combinación de concesionarios que puedan hacerlo;...

ART. 44.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

- ...
- II. Abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de telecomunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la Secretaría;

III. Abstenerse de realizar modificaciones a su red que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes con las que esté interconectada, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y sin la aprobación previa de la Secretaría;

V. Permitir la portabilidad de números cuando, a juicio de la Secretaría, esto sea técnica y económicamente factible;

VI. Proporcionar de acuerdo a lo que establezcan los títulos de concesión respectivos, los servicios al público de manera no discriminatoria;

VIII. Permitir la conexión de equipos terminales, cableados internos y redes privadas de los usuarios, que cumplan con las normas establecidas;

IX. Abstenerse de establecer barreras contractuales técnicas o de cualquier naturaleza a la conexión de cableados ubicados dentro del domicilio de un usuario con otros concesionarios de redes públicas, y

X. Actuar sobre bases no discriminatorias al proporcionar información de carácter comercial, respecto de sus suscriptores, a filiales, subsidiarias o terceros.

El denominado Derecho de vía se regula en los siguientes términos de la citada Ley:

ART. 45.- Cuando las condiciones técnicas, de seguridad y operación lo permitan, los derechos de vía de las vías generales de comunicación; las torres de transmisión eléctrica y de radiocomunicación; las posterías en que estén instalados cableados de distribución eléctrica; los terrenos adyacentes a los ductos de petróleo y demás carburos de hidrógeno; así como los postes y ductos en que estén instalados cableados de redes públicas de telecomunicaciones, que se hagan disponibles a algún concesionario de redes públicas, deberán hacerse disponibles, de igual forma, a otros concesionarios sobre bases no discriminatorias.

En consecuencia, ningún concesionario de redes públicas de telecomunicaciones podrá contratar el uso o aprovechamiento de dichos bienes con derechos de exclusividad.

La Ley contempla disposiciones aplicables a la forma de interconectar y operar redes públicas de telecomunicación con otros países, pero su texto se citará en el Capítulo Internacional de la Tesis. Se considera que la cobertura social de las telecomunicaciones merece un trato preferencial sobre estimaciones elitistas que protejan a grupos de reconocida solvencia financiera, a fin de que se integre a las unidades de producción, a las zonas rurales y a la población en general en las aplicaciones de los servicios de telecomunicaciones; incluso la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá negociar con algún concesionario la utilización de las bandas de frecuencias que no estén aprovechando u otorgar otras nuevas bandas si acaso lo hace necesario algún proyecto de cobertura social.

II.8. DE LA CESIÓN DE CONCESIONES, DERECHOS, ACCIONES...

Se estudiará esta figura con relación a sólo dos leyes (Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones), ya que por

razones de espacio he tomado la decisión de hacer breve el estudio de este aspecto de las telecomunicaciones; sin embargo, se menciona que tanto la Ley de Vías Generales de Comunicación y los demás reglamentos aplicables tienen reglas específicas sobre la cesión de las concesiones, derechos inherentes a las mismas, etc. vía tradición mercantil e incluso testamentaria.

Ley Federal de Radio y Televisión

Está prohibida la enajenación o cesión por cualquier forma, de los derechos, instalaciones, servicios auxiliares, etc. a gobierno o persona extranjera. Ni participar como accionistas, de ser el caso.

Si no se acata lo anterior se sanciona con nulidad absoluta la violación a la disposición, y los derechos que represente el acto, pasarán al dominio de la Nación sin que proceda indemnización alguna. Esta infracción administrativa que es sancionada, también se constituye como una causal de revocación de la concesión o permiso según los términos del Artículo 31, fracciones III y IV de la Ley citada.

También se sanciona con la pérdida de los bienes que se pretendieron afectar, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 33; y la inhabilitación definitiva para no poder adquirir nunca más otra concesión de este tipo, en atención al Artículo 36 de la referida Ley.

Se pueden realizar actos de enajenación o cesión; siempre y cuando el causahabiente sea *ciudadano mexicano*.

De acuerdo al Artículo 34 Constitucional son **ciudadanos** los:

- ◆ Hombres y mujeres que tengan calidad de mexicanos por nacimiento o por naturalización.
- ◆ Además de haber cumplido 18 años y tener modo honesto de vivir.

Luego entonces los discapacitados por minoría de edad no podrían beneficiarse en forma directa, pero yo considero que si, siempre y cuando se cumplan las disposiciones del Artículo 27 de esta Ley que dispone:

ART. 27.- Para que una concesión pueda ser transmitida por herencia o adjudicación judicial o cualquier otro título, se requerirá que los causahabientes reúnan la calidad de mexicanos.

Luego entonces en virtud de la lectura de este Artículo 27 ya no se hace exigible que sean ciudadanos, además por si fuera poco, en obediencia a la legislación civil que no prohíbe adquirir posesiones a menores de edad sino sólo les establece un control ordenando que tengan representación legal, ya fuere de padres o tutores.

También pueden beneficiarse sociedades mercantiles constituidas de conformidad con las leyes mexicanas y cuando la totalidad de sus integrantes sean personas mexicanas. Razón suficiente para opinar que no opera de facto la cláusula Calvo y que esta disposición debe entenderse como una restricción total a que algún extranjero por cualquier forma pueda ser beneficiado directa o indirectamente por una concesión de radiodifusión.

Se puede autorizar el traspaso de concesiones y permisos si:

- Se presenta solicitud formal a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, -la ley no lo dice, pero se hace obvio-.
- Se pretende beneficiar a una persona con capacidad legal para ello.
- La concesión o permiso de interés cuando menos a tenido un término de vigencia de 3 años, y
- El benefactor ha cumplido con todas sus obligaciones.

Ley Federal de Telecomunicaciones

La prohibición de ejercer actos de dominio a favor de estado extranjero es igualmente prohibida en los términos del Artículo 24 de la Ley Federal de Radio y Televisión, con la diferencia de que la prohibición que hace el Artículo 24 se extiende aparte de estado extranjero a cualquier persona extranjera. La Ley Federal de Telecomunicaciones no prohíbe las cesiones parciales a favor de persona extranjera, porque su Artículo 12 permite la participación accionaria de capital extranjero en un porcentaje no mayor del 49% del capital social de alguna empresa constituida conforme a las leyes mexicanas.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorizará la cesión parcial o total de los derechos y obligaciones establecidos en las concesiones o permisos si:

1. El cesionario se compromete a cumplir con las obligaciones que se encuentren pendientes.

2. El cesionario se obliga a cumplir las condiciones que al efecto le finque la Secretaría, en el entendido de que la autoridad cuenta con un plazo de 90 días naturales para acordar el acto, corridos éstos a partir de la recepción de la solicitud formal que realice el interesado; misma que deberá acompañar comprobante de pago por estudio de solicitud en los términos de la Ley Federal de Derechos vigente.
3. Siendo la solicitud para transferir los derechos de operación y explotación de una red pública de telecomunicaciones o una banda de frecuencias a otro concesionario o permisionario que preste servicios similares en la misma zona geográfica, adicionalmente debe acompañar una opinión previa y favorable de la Comisión Federal de Competencia en apego a lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica.
4. Para ser considerada la solicitud de cesión, se acredita haber pasado por lo menos un plazo de 3 años, a partir de la fecha de otorgamiento de la concesión o permiso respectivos. Es importante recalcar que la fecha de otorgamiento de la concesión no necesariamente se reputa como el momento en el cual comenzó a operar formalmente una concesión.

COMENTARIOS A LO DESCRITO

- ◊ El punto 1, difiere sustancialmente del Artículo 26 de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRTV), ya que posibilita el cumplimiento a futuro de las obligaciones que el solicitante de la cesión tenga aún pendientes, mientras que la LFRTV exige para poder autorizar el acto, que el concesionario o permisionario tenga cumplidas todas sus obligaciones.
- ◊ Aunque la Ley Federal de Telecomunicaciones ni la de Radio y Televisión, lo determinan expresamente; a toda solicitud de modificación de los términos de las concesiones, debe acompañarse el comprobante de pago de derechos, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Derechos. Por lo que se puede decir de la Dirección General de Sistemas de Difusión (antes de Normas de Sistemas de Difusión) está exigencia para los trámites inherentes a la radio y televisión radiodifundida, o la televisión por cable y restringida, etc. es apenas reciente.
- ◊ El punto 2, establece certidumbre al derecho de petición, porque fija a la autoridad un plazo perfectamente determinado para que resuelva lo solicitado. En contraposición, la LFRTV no establece nada al respecto; sin embargo, con la expedición de la llamada Ley Federal de Procedimiento Administrativo que tiene vigencia a partir de julio de 1995, supletoriamente podría observarse lo dispuesto sobre el particular.
- ◊ El punto 3 que exige una opinión previa y favorable de la Comisión Federal de Competencia, del acto en cuestión, hace invertir a la resolución que en su momento emita la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el carácter de acto de confirmación, si fuere positiva. Otras consideraciones se establecen un poco más adelante.
- ◊ Por lo que respecta al punto 4, es de idéntico sentido con lo dispuesto en el Artículo 26 de la LFRTV.

La exigencia de contar con una opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia para proceder a estudiar una solicitud de cesión de derechos de operación o explotación de una red pública de telecomunicaciones o una banda de frecuencias a favor de otro concesionario o permisionario, que a su vez preste servicios similares en la misma área geográfica atiende a la finalidad del Artículo 28 Constitucional en la parte tocante a prohibir las prácticas monopólicas y propiciar la libre competencia, para apegarse lo más posible a los planes y fines que integran el programa de desarrollo nacional, en los términos de los Artículos 25 y 26 Constitucionales.

El hecho mismo de encontrar el supuesto que maneja el punto tres anterior, obedece a una inquietud del legislador del Congreso de la Unión, que añadió la parte comentada como un segundo párrafo del Artículo 35 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; cuando de su origen, la iniciativa de ley que elaboró y remitió el Lic. Zedillo Ponce de León, como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, no hacía alusión alguna a este supuesto jurídico.

Tales pretensiones legislativas muy probablemente tiene como finalidad inmediata la de reforzar lo dispuesto en la Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el día 24 de diciembre de 1992, de donde se desprende que quedan prohibidos los monopolios y las prácticas que dañen, disminuyan o impidan la competencia y libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios.

Por ser importante para la comprensión de algunos de los temas de esta Tesis se transcriben en este momento algunas de las disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica:

ART. 9.- Son prácticas monopólicas **absolutas** los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los siguientes:

I. Fijar, elevar, concentrar o manipular el precio de una venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto;

II. Establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir o comercializar sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios;

III. Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables; o

IV. Establecer, concentrar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.

Los actos a que se refiere este artículo no producirán efectos jurídicos y los agentes económicos que incurran en ellos se harán acreedores a las sanciones establecidas en esta ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere resultar.

ART. 10.- Sujeto a que se comprueben los supuestos de los artículos 11, 12 y 13 de esta ley, se consideran prácticas monopólicas **relativas** los actos, contratos, convenios o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas, en los siguientes casos:

I Entre agentes económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable.

II La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor debe observar al vender o distribuir bienes o prestar servicios;

III. La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio, adicional, normalmente distinto o distinguible, o sobre bases de reciprocidad;

IV. La venta o transacción sujeta a la condición de no usar o adquirir, vender o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;

V. La acción unilateral consistente en rehusarse a vender o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;

VI La concentración entre varios agentes económicos o la invitación a éstos, para ejercer presión contra algún cliente o proveedor, con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta, aplicar represalias u obligarlo a actuar en sentido determinado; o

VII. En general, todo acto que indebidamente dañe o impida el proceso de competencia y libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios.

ART. 11.- Para que las prácticas a que se refiere el artículo anterior se consideren violatorias de esta Ley, deberá comprobarse:

- I. Que el presunto responsable tiene poder sustancial sobre el mercado relevante; y
- ii. Que se realicen respecto de bienes o servicios que correspondan al mercado relevante de que se trate.

ART. 12.- Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:

I. Las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución;

II. Los costos de distribución del bien mismo; de sus insumos relevantes; de sus complementos y de sustitutos desde otras regiones y del extranjero, teniendo en cuenta fletes seguros, aranceles y restricciones no arancelarias, las restricciones impuestas por los agentes económicos o por sus asociaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde esas regiones;

III. Los costos y las probabilidades que tienen los usuarios o consumidores para acudir a otros mercados; y

IV. Las restricciones normativas de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de usuarios o consumidores a fuentes de abasto alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos.

ART. 13.- Para determinar si un agente económico tiene poder sustancial en el mercado relevante deberá considerarse:

I. Su participación en dicho mercado y si puede fijar precios unilateralmente o restringir el abasto en el mercado relevante sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder;

II. La existencia de barreras a la entrada y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores;

III. La existencia y poder de sus competidores;

IV. Las posibilidades de acceso del agente económico y sus competidores a fuentes de insumos;

V. Su comportamiento reciente; y

VI. Los demás criterios que se establezcan en el reglamento de esta ley.

ART. 16.- Para los efectos de esta ley, se entiende por concentración la fusión, adquisición del control o cualquier acto por virtud de cual se concentren sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualesquiera otros agentes económicos. La Comisión impugnará y sancionará aquellas concentraciones cuyo objeto o efecto sea disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados.

Para que la Comisión Federal de Competencia cumplimente la finalidad del citado Artículo 16, debe observar asimismo lo dispuesto en el Artículo 17 de la Ley Federal de Competencia Económica:

ART. 17.- En la investigación de concentraciones, la Comisión habrá de considerar como indicios de los supuestos a que se refiere el artículo anterior, que el acto o tentativa:

I. Confiera o pueda conferir al fusionante, al adquirente o agente económico resultante de la concentración, el poder de fijar precios unilateralmente o restringir sustancialmente el abasto o suministro en el mercado relevante, sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder;

II. Tenga o pueda tener por objeto indebidamente desplazar a otros agentes económicos, o impedirles el acceso al mercado relevante ; y

III. Tenga por objeto o efecto facilitar sustancialmente a los participantes en dicho acto o tentativa el ejercicio de las prácticas monopólicas a que se refiere el capítulo segundo de esta ley.

Para ejemplificar cómo las disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, reflejadas en el ámbito de las telecomunicaciones, habrán de operar se citará como caso práctico el que se presentó en materia de televisión por cable cuando la empresa concesionaria de este servicio en el Distrito Federal, CABLEVISIÓN, S.A. de C.V., mediante una cadena de enajenaciones de acciones de varias empresas que integran su capital social a través de Asambleas Extraordinarias de Socios, para finales de 1994 llegaron a establecer las bases para que celebrará un contrato de compraventa con una empresa subsidiaria de Teléfonos de México, S.A. de C.V. (que es el carrier más importante en 1996 en nuestro país) denominada SERCOTEL, S.A. de C.V.

Una vez realizado tal movimiento y previa a la solicitud de la concesionaria de televisión por cable de que se estudiara y aprobara la enajenación referida, por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en términos del Reglamento del Servicio de Televisión por Cable, a mediados del año

de 1995, ya los representantes legales de CABLEVISIÓN, S.A. de C.V. solicitaron que la Comisión de Competencia Económica emitiera opinión de la enajenación, que estableció el estudio resolviendo favorablemente con base en los siguientes considerandos:

PRIMERO En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 16 a 19 de la Ley Federal de Competencia Económica, del análisis que esas disposiciones mandan hacer, resultó que el mercado relevante es el de la televisión restringida, o sea, aquella que es un servicio especial destinado a satisfacer necesidades determinadas de interés general, que subsiste por el pago de suscripción y de rentas mensuales; y que de manera breve, se le puede identificar como de acceso comercial restringido, a diferencia de la televisión pública abierta que está destinada a la recepción directa por el público en general y que obtiene sus ingresos de la publicidad.

Si bien es cierto, que el reglamento del servicio de televisión por cable vigente, a diferencia de los que le precedieron, autoriza la posibilidad de utilizar publicidad en la televisión por cable, también es cierto que los ingresos obtenidos por ese concepto, no son ni substanciales, ni importantes, para poderla considerar como un sustituto de la televisión pública abierta.

SEGUNDO Definido el mercado del producto, cabe señalar que actualmente la competencia se da entre MVS Multivisión que tiene un sistema de televisión restringida consistente en distribución de multicanal multipunto, y por otra parte Cablevisión, de ellas la evolución de participaciones en el mercado de los sistemas de televisión restringidas en el D.F., se ha dado y se da de la siguiente manera:

EVOLUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES DE MERCADO DE LOS SISTEMAS DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA EN EL DISTRITO FEDERAL

Años	Hogares con TV restringida	Hogares con Cablevisión	% Mercado	Hogares con MVS	% Mercado	Índice HH	Cambio % Índice HH
1989	90,489	88,400	97.69	2,089	2.31	0.95	-
1990	126,483	100,400	79.38	26,083	20.62	0.67	-29.56
1991	192,175	118,400	61.61	73,775	38.39	0.52	-21.65
1992	311,456	146,000	46.88	165,456	53.12	0.50	-4.74
1993	448,049	188,000	41.96	260,049	58.04	0.51	2.18
1994	651,003	233,000	35.79	418,003	64.21	0.54	5.35

☑ No incluye antena parabólica que se estima representa alrededor de 28,000 unidades en la zona metropolitana del Distrito Federal. (Sigma Asociados). Fuente: Datos obtenidos de un estudio realizado por el Grupo de Economistas Asociados (GEA) en noviembre de 1994. Cifras Acumuladas.

Hasta ahora la participación de Cablevisión ha disminuido de manera importante a partir de la entrada de MVS en el mercado, esto ha originado que el índice de concentración Herfindahl, registre una disminución hasta el año de 1993 y que posteriormente muestre pequeños aumentos debidos al incremento en la penetración de mercado de MVS Multivisión sobre su competidor, por lo que en la actualidad Cablevisión representa menos del 36% del mercado.

No pasa desapercibido que en este análisis económico la situación actual del sector, que por los altos costos de importación, pudieran modificar el crecimiento de MVS Multivisión, pero que, dado el número de hogares en el que se encuentra actualmente instalado, se puede estimar como expectativa válida la participación ya expuesta anteriormente.

- TERCERO** En cuanto a la dimensión geográfica o territorial, el mercado relevante corresponde al área del D.F. y su zona metropolitana, toda vez que así lo establece la concesión otorgada a Cablevisión para operar y explotar un sistema de distribución de señales de televisión por cable. Esta zona abarca 16 delegaciones del Distrito Federal y municipios del Estado de México.
- Si bien, el agente económico Empresas de Cablevisión tiene participación mayoritaria en diversas empresas constituidas para prestar servicios de televisión restringida en varios Estados de la República, para efectos de esta autorización no se toman en cuenta por no contar con el título de concesión correspondiente y encontrarse fuera del ámbito territorial que se analiza.
- CUARTO** Por su parte Sercotel, subsidiaria de Telmex, participa en el mercado del servicio público de telefonía básica en México. Este mercado está abierto en lo que corresponde a las concesiones para telefonía local y que en 1996 se abrirá a la competencia del servicio telefónico de larga distancia. Sercotel y Telmex no participan actualmente en el mercado de televisión restringida.
- QUINTO** Las posibilidades de sustituir el servicio de televisión restringida son amplias y variadas, en razón a la difusión de nuevas tecnologías inalámbricas como el sistema DBS (Direct Broadcast Satellite) o LMDS (Local Multichannel Distribution Systems) aún cuando puedan ser relativamente caros, en la actualidad y con algunas deficiencias en la calidad de imagen, permiten un mayor número de opciones que son alternativas viables en el corto plazo, como lo es actualmente el sistema MMDS (Multichannel Multipoint Distribution Service), para los suscriptores de Cablevisión y en menor medida para los anunciantes.
- SEXTO** Por lo expuesto la concentración resultante, no le dará a los agentes económicos, el poder de fijar los precios unilateralmente, o restringir sustancialmente el abasto o suministro en el mercado, porque los agentes económicos competidores pueden actual o potencialmente contrarrestar dicho poder, más aun, si se toma en cuenta que las tarifas por el cobro del servicio son determinadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- SÉPTIMO** Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones es factible que otras empresas telefónicas se puedan conectar tanto a las redes de Cablevisión como a las de Teléfonos de México, evitando tener que instalar su propia red; sin embargo, cabe señalar que empresas como AT&T y MCI ya iniciaron el proyecto de desarrollar su propia red de telecomunicaciones en México, construyendo algunos tramos y rentando otros. Esto evita el fenómeno de overbuilding, es decir la duplicación y traslape de redes de televisión por cable, cuyo potencial efecto anticompetitivo sería la adopción de una estrategia de bloqueo de la entrada por parte de los poseedores de cada una de las redes.
- Al ser la televisión restringida y la telefonía mercados de gran dinamismo; no obstante la actual crisis económica, previsiblemente ingresarán a dicho mercado otras empresas que contrarrestarían cualquier intento de ejercer poder sustancial en ambos mercados.
- OCTAVO** A una empresa de televisión por cable, teóricamente le sería más fácil incursionar en el mercado de telefonía local, que a una empresa telefónica entrar al negocio de televisión por cable, debido al costo de la fibra óptica y al riesgo de mantener casi permanentemente capacidad excedente, ya que para transmitir televisión por cable se necesita fibra óptica o cable coaxial y el servicio telefónico que puede ser prestado con alambre de cobre, con el que está construida la mayoría de las redes telefónicas.

Aunque hay algunas tecnologías como la comprensión de imagen o ADSL (Asynchronous Digital Subscriber Line), que permitirían la transmisión de imágenes por una red de cobre, son económicamente inviables por su alto costo y presentes dificultades en la resolución de imagen.

En este caso particular, la red de fibra óptica y coaxial de Cablevisión es muy pequeña comparada con Telmex y es factible suponer que la mayoría de los usuarios de televisión por cable ya tienen una línea telefónica, por lo cual la concentración no representa en realidad muchas oportunidades de expansión para Telmex. Por otra parte, la arquitectura de red de las dos empresas es diferente.

Los mayores beneficios derivados de la operación podrían ser para Cablevisión, al permitirle utilizar algunos segmentos de la red telefónica básica de Telmex de fibra óptica, y poder llegar a ciertas áreas de la zona metropolitana de la Cd. de México donde hasta el momento resultaba muy costoso acceder, por el reducido número de clientes interesados en el servicio; cabe esperar que con esta posibilidad las tarifas de Cablevisión pudieran reducirse. Por otra parte, Cablevisión podría acceder a economías de alcance ofreciendo simultáneamente ambos servicios, televisión por cable y telefonía.

NOVENO

De acuerdo al Convenio Internacional de Telecomunicaciones de 1982, firmado en Nairobi, y del que México es parte contratante, las instalaciones deben explotarse de acuerdo con los mejores métodos y procedimientos basados en la práctica de la explotación (artículo 23-139). Además, la resolución 24 del mismo acuerdo reconoce ampliamente que un sistema de telecomunicaciones bien desarrollado es una necesidad básica de toda economía moderna, a la que se le debe dar la mayor prioridad para que se hagan inversiones en este sector.

Asimismo el citado acuerdo internacional establece que las telecomunicaciones en el futuro estarán basadas en el concepto de **servicio universal**, dentro del cual desaparecen las distinciones rígidas y se ofrecen los servicios públicos de telecomunicación por organizaciones no tradicionales, lo que da lugar a comunidades de usuarios sumamente complejas, que tienen necesidades especializadas de comunicación.

DÉCIMO

La posibilidad de que a través de segmentos de las redes de Telmex y Cablevisión se puedan prestar tanto los servicios de televisión por cable como telefónicos permite suponer que de la operación se pueden derivar además de economías de alcance y de red, economías de alcance; esto es, la prestación y la expansión de los dos servicios previsiblemente sería menos costosa conjuntamente que por separado. Si adicionalmente consideramos que de acuerdo a la Ley Federal de Telecomunicaciones los operadores de redes de telecomunicación deben permitir la interconexión a sus competidores en términos no discriminatorios, y diseñar una arquitectura de red abierta, los beneficios de las economías de alcance también pueden ser accesibles a usuarios de servicios de televisión por cable y telefónicos prestados por otros competidores tanto de Telmex como de Cablevisión.

DÉCIMO PRIMERO

Aún cuando no demostrados empíricamente y vistos en un escenario histórico distinto del año en que se emite esta resolución, existe el riesgo de algunos efectos anticompetitivos, como el uso de "cuellos de botella" en la red en contra de competidores. Generalmente se ha aceptado la relación entre la participación de mercado y la factibilidad de implementar estrategias de "cuello de botella" en contra de los competidores, considerándose a las participaciones inferiores al 30% como difícilmente propiciatorias de éstos comportamientos anticompetitivos. Tomando en cuenta lo anterior, y la participación en el mercado de televisión restringida de

Cablevisión de un poco más del 30% cualquier proyecto de adquisición o participación de Telmex en el mercado de la televisión por cable deberá ser objeto de autorización por la Comisión Federal de Competencia aún cuando no se actualicen los supuestos del artículo 20 de la Ley Federal de Competencia Económica.

DÉCIMO
SEGUNDO

En análisis jurídico de la concentración está la disposición del Título de Concesión otorgado a Teléfonos de México, en la cual se establece que: "Telmex no podrá explotar, directa o indirectamente ninguna concesión de servicios de televisión al público en el país". Al respecto obra en el expediente materia de esta concentración, el oficio 1210 del 12 de junio de 1995, emitido por el C. Subsecretario de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico, donde se opina, que con base en la Ley de Vías Generales de Comunicación, en el Reglamento de Servicio de Televisión por Cable y en la modificación al título de concesión de Telmex, que no existe impedimento para que Telmex adquiera participación social de alguna sociedad que directa o indirectamente preste el servicio de televisión por cable.

El citado oficio constituye en sí mismo una modificación al título de concesión, pero el mismo resulta alteración al título de concesión, al permitir la participación accionaria de Teléfonos de México en Cablevisión, además dicho oficio exige de la autorización de la Secretaría de Comunicaciones para la compraventa de las acciones de televisión por cable, por lo que se deberá de condicionar la concentración, sujeta a obtener el permiso correspondiente de dicha Secretaría, este condicionamiento está fundado en el artículo 103 del Reglamento del Servicio de Televisión por Cable.

DÉCIMO
TERCERO

En relación con las observaciones de MVS Multivisión, relacionadas en el cuarto antecedente en las que remite a su denuncia presenta la Comisión Federal de Competencia de 22 de noviembre pasado, en la cual son sujetos denunciados Cablevisión y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por el otorgamiento de nuevas concesiones, mediante la asignación de los canales 46 y 52 a Televisa, al respecto obra también en el expediente el oficio 2914, de fecha 7 de junio de 1995, emitido también por el C. Subsecretario de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico, en el cual constan razones de carácter técnico, acerca de la viabilidad de la concesión de esos dos canales; pero además, se hace constar que existen objeciones al otorgamiento de esa concesión a Televisa dentro de las cuales, se incluye la objeción de la empresa MVS Multivisión, donde asimismo se establece que el procedimiento se encuentra en la fase de análisis y deberá ajustarse a lo previsto por el artículo 5º transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones. En suma el procedimiento no ha concluido.

Por lo que al no existir todavía el posible agravio a la asignación de los canales y por no hacer ninguna objeción específica a esta concentración, los mismos como se pide serán atendidos dentro del proceso de prácticas monopólicas relativas, que la Comisión está tramitando.

DÉCIMO
CUARTO

Esta Comisión juzga y valora la concentración propuesta en sus méritos individuales, pero es consistente con los criterios que han normado su actuación, al respecto se puede consultar el informe de 1993-1994, en el que la Comisión hizo suya el nuevo concepto de comunicaciones universales, al establecer en la página 42:

" El acelerado avance tecnológico está haciendo obsoletas las estructuras regulatorias y de mercado heredadas del pasado. Hoy en día, el servicio telefónico se puede prestar utilizando una gran variedad de diferentes tecnologías, tanto para telefonía local como de larga distancia. La reciente diversidad tecnológica aumenta el número de empresas que pueden ofrecer el mismo servicio con distintas tecnologías. Este fenómeno ha contribuido a desacreditar la noción del monopolio natural para el sector y, por ende, la de un marco regulatorio que limite

la entrada de competidores".

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el Pleno de la Comisión Federal de Competencia, aprobó el proyecto propuesto por el Comisionado Ponente, con las modificaciones sugeridas por el Presidente y los otros C.C. Comisionados, por lo que con fundamento en el artículo 19 de la Ley Federal de Competencia Económica y 18 del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia, se resolvió favorablemente la solicitud de estudio de concentración.

La inserción de este ejemplo sin duda servirá para que el lector evalúe las quejas de grupos políticos que a principios de 1996 exigían a las autoridades presentar públicamente un informe que constatará si fue o no legal dicha fusión; en virtud de los efectos que tendrá por cuanto a la televisión interactiva y al futuro de Telmex ante la nueva competencia en servicios de telefonía básica de larga distancia.

II.9. CADUCIDAD Y RESCISIÓN

Son doctrinariamente dos conceptos diferentes, sin embargo el Artículo 37 de la Ley de Vías Generales de Comunicación los maneja indistintamente, de una forma errónea a mi parecer, como se ve a continuación:

ART. 37.- La falta de cumplimiento de la concesión o del contrato en los casos no señalados como causas de caducidad en el artículo 29, o en los mismos contratos, que no tengan sanción en la ley, dará lugar a la *rescisión judicial de la concesión* o del contrato; pero mientras dure el juicio, el concesionario o contratista continuará en posesión de todos los derechos que le otorguen la concesión o el contrato, sin perjuicio de las providencias precautorias que deba tomar la Secretaría cuando procedan de acuerdo con las leyes.

Para explicar de una manera precisa lo que se pretende con la observación señalada, deben entenderse los conceptos de Rescisión y Caducidad:

¹ La *rescisión* consiste en la facultad que tienen las partes en un contrato de resolver o dar por terminadas sus obligaciones, en caso de incumplimiento de la otra parte. Este modo de extinción sólo opera en aquellos actos administrativos que revisten el carácter de *contratos o convenios*.¹³

El Artículo 1949 del Código Civil para el Distrito Federal contiene el concepto de Rescisión en los siguientes términos:

ART. 1949.- La facultad de resolver las obligaciones se extiende implícita en las recíprocas, para el caso de que uno de los obligados no cumpliere lo que le incumbe.

¹³ ACOSTA ROMERO, Miguel. OP. CIT. PÁG. 758

El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y perjuicios en ambos casos. También podrá pedir la resolución aún después de haber optado por el cumplimiento, cuando éste resultare imposible.

* **Caducidad** es un medio de extinción de los actos administrativos, por la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el acto administrativo, para que se genere o se preserve el derecho. Se distingue de la prescripción en que en la caducidad es necesario realizar actos positivos para preservar o generar el derecho y en la prescripción exclusivamente se trata del simple transcurso del tiempo; ejemplo de caducidad lo tenemos en las concesiones, cuando se obliga al concesionario a realizar determinadas obras en cierto plazo y si no las realiza incurrirá en caducidad. Lo mismo sucede cuando se obliga al particular a presentar avisos, de los que depende el nacimiento de un derecho u obligación, también dentro de cierto plazo.¹⁴

Si se coteja el contenido del Artículo 37 de la Ley de Vías Generales de Comunicación contra los conceptos del maestro Acosta Romero, puedo advertir que bajo ninguna circunstancia puede presentarse una rescisión de concesión, ni judicial ni administrativa, cuando se determina que el incumplimiento a las obligaciones establecidas en la ley o en una concesión sólo acarrea la Caducidad, además de que el incumplimiento de algo no dispuesto en la ley o en el acto administrativo (una concesión), no puede ser subsanado por su imposibilidad jurídica sino a través de los mecanismos propios de la naturaleza que crea la obligación.

Asimismo, la naturaleza jurídica de la Concesión impide en definitiva considerar a las partes que intervienen en ella, como situadas en un mismo nivel y sujetas a iguales obligaciones, cuando de hecho el acto de otorgar una concesión instituye a una de las partes como rectora del acto, con capacidad de definir las obligaciones a cargo de la otra. Además de esto, la Rescisión tiene dos finalidades:

- Resolver controversias por un incumplimiento de las obligaciones pactadas.
- Dar por terminada la relación de las partes, fincada en las obligaciones, por causa de un incumplimiento a la misma.

La Caducidad en cambio, según el concepto de Acosta Romero, de entrada puede entenderse como que no pretende resolver una controversia por incumplimiento de obligaciones; sin embargo, el Artículo 34 de la Ley de Vías Generales de Comunicación determina que para proceder en el plano administrativo a declarar una Caducidad, debe otorgarse por la autoridad, previa a cualquier otra cosa, la garantía de audiencia.

¹⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel. LOC. CIT.

La garantía de Audiencia consistirá en un plazo de 15 días para presentar las pruebas y defensas que a su interés procedan. Una vez analizadas, si se presentaren, sólo el caso fortuito o fuerza mayor pueden eximir de las sanciones aplicables al infractor. Luego entonces, si puede equipararse a la Caducidad a un instrumento de solución de controversias y no sólo como una medida de represión de tipo administrativo.

Los conceptos que se han referido determinan que la Rescisión opera por el incumplimiento a las obligaciones pactadas en un acto administrativo (contrato o convenio), mientras que la Caducidad opera por el incumplimiento a la ley o a un acto administrativo (concesión).

Al observar la parte final del concepto de Caducidad que maneja Acosta Romero, no dejo de pensar en el supuesto de que habla el Artículo 15 de la Ley de Vías Generales de Comunicación cuando ordena al solicitante de una concesión que ha resultado favorable en la selección que hizo la Secretaría de Comunicaciones, de publicar por dos veces en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo de Selección, contando entre una y otra cinco días para que pasados diez días a la fecha de la última publicación, pueda presentar algún tercero su oposición al acto. Se manifiesta la anterior inquietud por la siguiente razón:

Si esta Ley no considera a un particular como formalmente beneficiario de una concesión, sino hasta que han pasado los diez días posteriores a la última publicación del Acuerdo de Susceptibilidad, y no se hubieren presentado observaciones u objeciones, o habiéndose presentado se hubieren desechado mediante el procedimiento seguido ante la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación; no entiendo entonces, con las reservas que en cuanto a términos existe, por que ha sido práctica administrativa el considerar por ejemplo en la materia de televisión por cable que los acuerdos que se encuentran en publicaciones son concesionarios para efectos de registro, si el Artículo 15 del Reglamento de la Televisión por Cable dispone expresamente:

ART. 15.- Si el solicitante no cumple con los requisitos que exija la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en los plazos que al efecto se indiquen, procederá la declaración de abandono de trámite, para lo cual se agotará el procedimiento que señala el artículo 34 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Si se ha mencionado que el Artículo 34 de la Ley de Vías Generales de Comunicación se refiere al procedimiento de Caducidad, la causal de incumplir requisitos para que se genere un derecho o una obligación -en este caso una concesión- es válida en su ejercicio; pero si se entiende bajo la óptica de considerar a las publicaciones de solicitud de concesión de televisión por cable como "registro de concesión en trámite", la causal de caducidad por incumplir algún requisito legal durante esa etapa, podría ser por la incapacidad de mantener un derecho, caso que me parece no es el indicado.

Una vez estudiado este Artículo 37 de la Ley de Vías, se procede a hacerse la transcripción de los textos legales aplicables a la materia para hacer su comparación:

Ley General de Bienes Nacionales

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

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

◆ Revocación

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

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

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

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

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

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 29.- Las concesiones caducarán por cualquiera de las causas siguientes:

I. Porque no se presenten los planos de reconocimiento y localización de las vías, puentes aéreos, campos de emergencia, estaciones, talleres y demás obras e instalaciones dentro del término señalado en las concesiones;

II. Por no construir o no establecer, dentro de los plazos señalados en las concesiones, la parte o la totalidad de la vía u obras convenidas;

III. Porque se interrumpa el servicio público prestado en todo o en parte importante, sin causa justificada a juicio de la Secretaría de Comunicaciones, o sin la previa autorización de la misma;

IV. Porque se enajene la concesión o alguno de los derechos en ella contenidos, o los bienes afectos al servicio de que se trate, sin a previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones;

V. Porque se ceda, hipoteque, enajene, o de cualquier manera se grave la concesión, o alguno de los derechos en ella establecidos, o los bienes afectos al servicio público de que trate, a algún gobierno o Estado extranjeros, o porque se les admita como socios en la empresa concesionaria;

VI. Porque se proporcione al enemigo; en caso de guerra internacional, cualquiera de los elementos de que disponga el concesionario con motivo de su concesión;

VII. Porque el concesionario cambie su nacionalidad mexicana;

VIII. Porque se modifiquen o alteren substancialmente la naturaleza o condiciones en que opere el servicio, el trazo o la ruta de la vía, o los circuitos de las instalaciones, o su ubicación, sin la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones;

IX. Porque los concesionarios no paguen la participación que corresponda al Gobierno Federal, en los casos en que así se haya estipulado en las concesiones, o porque se defraude dolosamente al Erario, en la participación, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar...

XII. Por no otorgar la fianza o constituir el depósito a que se refiere el artículo 17,

XIII. Por los motivos de caducidad estipulados en las concesiones respectivas...

♦ Sanciones Adicionales a la Caducidad

ART. 30.- El concesionario perderá a favor de la Nación, en los casos de caducidad por las causas mencionadas en las fracciones I, II, III, IV, VIII, IX, X, XI y XIII del artículo anterior el importe de la garantía otorgada conforme al artículo 17. Perderá además en los casos de las fracciones II, III, IV, VIII, IX, XII y XIII del mismo artículo, una parte de los bienes reversibles, cuyo monto fijará la Secretaría de Comunicaciones, de acuerdo con la relación que exista entre el porcentaje de tiempo que haya estado vigente la concesión y el plazo para la reversión final en favor de la Nación, fijado en la concesión respectiva.

ART. 31.- En los casos de caducidad a que se refieren las fracciones II, III, IV, VIII, IX, X, XI, XII y XIII del artículo 29, el concesionario conservará la propiedad de los bienes que no hayan pasado a poder de la Nación; pero tendrá la obligación de levantar la parte de las vías e instalaciones cuya propiedad conserve, en el término que al efecto le señale la Secretaría, la cual podrá efectuar dicho levantamiento a costa del concesionario en la forma prevenida por el artículo 47, si éste no lo hace oportunamente.

El Gobierno Federal tendrá en todo tiempo el derecho de adquirir los bienes que el concesionario conserve en propiedad, previo pago de su valor, fijado por peritos nombrados conforme al procedimiento judicial señalado en la Ley de Expropiación. Del precio se deducirá, en su caso, el importe de la subvención que el gobierno hubiere otorgado al concesionario.

El incumplimiento del concesionario de levantar las instalaciones cuya propiedad conserva y de las facultades que el artículo 47 de esta Ley otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para aplicar el importe del levantamiento de las obras que genere el levantamiento realizado por la Dependencia o por un tercero, así como de la forma en que se cobrará al concesionario moroso dicha erogación será a través del procedimiento administrativo de ejecución contenido en los Artículos 145 al 196 del Código Fiscal de la Federación.

ART. 32.- En los casos de caducidad por las causas expresadas en las fracciones V, VI y VII del artículo 29, el concesionario, además de perder su garantía constituida conforme al artículo 17, perderá, en beneficio de la Nación, la vía de comunicación con todos sus muebles e inmuebles, sus servicios auxiliares y demás dependencias y accesorios destinados a la explotación.

ART. 33.- En los casos de caducidad por las causas expresadas en las fracciones V, VI y VII del artículo 29, si el gobierno no considera conveniente hacer por su cuenta la explotación de la vía, procederá, en subasta pública, a la venta de ésta con todos sus bienes muebles e inmuebles, conforme a las bases siguientes:

- I. La Secretaría de Comunicaciones designará peritos que hagan el avalúo de la vía de comunicación con todos sus bienes, el cual servirá de base para el remate;
- II. Se publicarán edictos convocando para el remate, en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación en el país, tres veces, de diez en diez días;
- III. Las posturas deberán ser aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones;
- IV. Para garantizar su postura, los concursantes constituirán antes de la almoneda, en el Banco de México, un depósito en efectivo del diez por ciento del valor de los bienes, conforme al avalúo pericial;
- V. El postor en quien se finque el remate, perderá en beneficio de la Nación el depósito, si no cumpliere con su postura, quedando ésta sin valor alguno ni efecto, y se repetirá la almoneda;
- VI. Desde el momento en que el comprador tome posesión de la vía, con todos sus bienes, aquélla y éstos se regirán por la concesión declarada caduca, la que continuará subsistente para el comprador hasta en tanto se le otorgue nueva concesión;
- VII. Si la concesión declarada caduca comprendiere parte de la vía no construida, el comprador tendrá derecho dentro del plazo de seis meses contados desde que se otorgue la escritura, para rehusar o aceptar la concesión en cuanto a la parte de vías por concluir; si acepta, constituirá el depósito correspondiente a dicha parte;

VIII. Del precio de la venta se cubrirá, por su orden, las obligaciones de la empresa, en favor de sus trabajadores, en los términos de la Ley Federal del Trabajo, los gastos de administración y los créditos hipotecarios o de otra clase, a cargo de la negociación, que fueren anteriores a la declaración de caducidad y contraídos con motivo de la explotación de la vía. Las subvenciones que el concesionario hubiere recibido y el sobrante, si lo hubiere, quedarán a beneficio de la Nación; y

IX. En todo lo no previsto por este artículo sobre venta en pública subasta, de la vía y demás bienes, se estará a lo dispuesto en el derecho común.

Por lo que se refiere a la fracción IV del Artículo 33 en cuanto a que debe hacerse una depósito de garantía en el Banco de México por la postura para la almoneda, tal parece que se trata de una disposición que merece ser atendida con cierta reserva por cuanto a su legalidad se refiere, si nos apegamos a lo que dispone el Artículo 7 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, que determina lo siguiente:

ART. 7.- La sociedad será exclusiva depositaria de los títulos, valores o sumas en efectivo que tengan que hacerse por o ante las autoridades administrativas y judiciales de la Federación y del Distrito Federal y de las sumas en efectivo, títulos o valores, que secuestren las autoridades judiciales o administrativas de la Federación y del Distrito Federal.

Los jueces y las autoridades administrativas estarán obligados a entregar a la sociedad dichos bienes, en su indicado carácter de depositaria.

También deberán hacerse exclusivamente en la sociedad, los depósitos para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y, en general, los depósitos de garantía que deban constituirse conforme a las disposiciones de las leyes federales, del Distrito Federal o por órdenes o contratos de autoridades de la Federación o del Distrito Federal.

La exclusividad en la actuación de la Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo a que hace alusión la anterior disposición, a la letra, no hace más que contradecir la fracción IV del Artículo 33 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, y a mi parecer es más adecuado cumplir con lo que indica la Ley Orgánica de Nacional Financiera, por lo que habría que modificarse el texto de la Ley de Vías.

Continuamos con la Ley de Vías Generales de Comunicación y el procedimiento para declarar la caducidad administrativa de una concesión según su Artículo 34:

ART. 34.- La caducidad será declarada administrativamente por la Secretaría de Comunicaciones conforme al procedimiento siguiente:

I. La Secretaría hará saber al concesionario los motivos de caducidad que concurran, y le concederá un plazo de quince días para que presente sus pruebas y defensas;

II. Presentadas las pruebas y defensas o transcurrido el plazo señalado, en la fracción anterior, sin que se hubieren presentado, la Secretaría dictará su resolución declarando la caducidad, si

a su juicio no quedo justificado el incumplimiento de la concesión, por caso fortuito o fuerza mayor; y

III. Si se comprueba la existencia de caso fortuito o de la fuerza mayor, se prorrogará el plazo de la concesión por el tiempo que hubiere durado el impedimento.

Atendiendo a la idea central de este procedimiento de caducidad, referida a que el gobernado sólo puede justificar su incumplimiento a las obligaciones emanadas de la ley aplicable, de las condiciones contenidas en el título de concesión y de las órdenes y requerimientos que en su caso la autoridad competente le hubiere manifestado, mediante dos figuras jurídicas como lo son el caso fortuito y la fuerza mayor, se estima conveniente aclarar a que se refieren estos conceptos.

De conformidad con el Artículo 2111 del Código Civil para el Distrito Federal en vigor se tiene que:

ART. 2111.- Nadie está obligado al caso fortuito sino cuando ha dado causa o contribuido a él, cuando ha aceptado expresamente esa responsabilidad o cuando la ley se la impone.

El Código Civil para el Distrito Federal no ofrece una definición expresa de lo que significa el caso fortuito o la fuerza mayor, pero sí en cambio, da una orientación acerca de lo que se pretende con ellas; es decir, en un enfoque a la figura de los contratos y de las obligaciones derivadas de los mismos se utilizan como justificantes al incumplimiento de dichas obligaciones. No obstante que son utilizados estos conceptos en la materia civil y en específico a los Contratos, el Derecho Público ha considerado aplicarlos del mismo modo a la relación Autoridad-gobernado en las obligaciones derivadas del otorgamiento de una Concesión por ejemplo.

Derivado de esta aclaración es conveniente transcribir el Artículo 1847 del Código Civil para el Distrito Federal que se refiere a la aplicación de la cláusula penal que puede acompañar al clausulado de un contrato:

ART. 1847.- No podrá hacerse efectiva la pena cuando el obligado a ella no haya podido cumplir el contrato por hecho del acreedor, caso fortuito o fuerza insuperable.

La Doctrina en un esfuerzo por tratar de buscar una definición del caso fortuito y de la fuerza mayor bien puede resumir su inquietud en las siguientes líneas:

CASO FORTUITO



Es un acontecimiento ajeno a la voluntad del deudor, impredecible o bien inevitable, al cual la voluntad del deudor no puede resistirse y que le impide cumplir, definitiva y totalmente, la obligación asumida o le impone un retardo al cumplimiento, causando un daño o perjuicio al deudor o a terceros. V.g. tempestades, heladas, huracanes, terremotos, erupciones, etc.

FUERZA MAYOR



Es un acontecimiento ajeno a la voluntad del deudor, impredecible o bien inevitable, al cual la voluntad del deudor no puede resistirse y que le impide cumplir, definitiva y totalmente, la obligación asumida o le impone un retardo al cumplimiento, causando un daño o perjuicio al deudor o a terceros. La diferencia estriba en que la causa del acontecimiento es de origen humano, V.g. guerras, huelgas generales, bloqueos económicos o actos de autoridades públicas ("hecho del príncipe").

Otra vez se retoma la Ley de Vías y lo que dice su Artículo 36, mencionando que ya se hizo el comentario a lo que dispone el Artículo 37 de la misma Ley y que se planteó como inicio de este subtema.

ART. 36.- El beneficiario de una concesión que hubiere sido declarada caduca estará imposibilitado para obtener otra nueva, por un plazo de uno a cinco años, a juicio de la Secretaría, contados a partir de la fecha de declaración de caducidad.

Los efectos de la declaración de caducidad celebrada de conformidad con el Artículo 34 de la Ley de Vías Generales de Comunicación serán válidos una vez que el concesionario, en su momento, pudiendo ejercitar algún medio de defensa judicial, lo realice y resuelto en sentido contrario a los intereses del gobernado, cause estado de cosa juzgada.

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 29.- Son nulas las concesiones y los permisos que se obtengan o se expidan sin llenar los trámites o en contravención con las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

ART. 30.- Las concesiones otorgadas para el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión, caducarán por las causas siguientes:

- I. No iniciar o no terminar la construcción de sus instalaciones sin causa justificada, dentro de los plazos y prórrogas que la efecto se señalen;
- II. No iniciar las transmisiones dentro de los plazos fijados en la concesión, salvo causa justificada;
- III. No otorgar la garantía a que se refiere el artículo 19 de esta Ley.

La garantía que se refiere el Artículo 19 es aquella que debe otorgarse para la tramitación de la solicitud de concesión, por lo que si se sigue lo

antes visto sobre este tema, la fracción III debe considerarse como abandono de trámite.

El Artículo 31 de esta Ley contiene las causales de Revocación de la Concesiones:

ART. 31.- Son causas de revocación de las concesiones:

- I. Cambiar la ubicación del equipo transmisor sin previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- II. Cambiar la o las frecuencias asignadas, sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- III. Enajenar la concesión, los derechos derivados de ella o el equipo transmisor, sin la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- IV. Enajenar, ceder o transferir, hipotecar, dar en garantía o fideicomiso o gravar de cualquier modo íntegra o parcialmente, la concesión y los derechos derivados de ella, el equipo transmisor, o los bienes afectos a su actividad, a gobierno, empresa o individuo extranjeros, o admitirlos como socios de la negociación concesionaria;
- V. Suspender sin justificación los servicios de la estación difusora por un periodo mayor de 60 días;
- VI. Proporcionar al enemigo, en caso de guerra, bienes o servicios de que disponga, con motivo de la concesión;
- VII. Cambiar el concesionario su nacionalidad mexicana o solicitar protección de algún gobierno, empresa o persona extranjeros;
- VIII. Modificar la escritura social en contravención con las disposiciones de esta Ley;
- IX. Cualquier falta de cumplimiento a la concesión, no especificada en las fracciones anteriores.

Para entender la fracción IX y la forma en que abre la posibilidad de aplicar cualquier otro tipo de causales de Revocación, debe observarse lo que se estableció en el subtema de Instalación y Operación respecto del Título de Concesión de radiodifusión, y más adelante en este mismo subtema.

♦ Sanciones adicionales

ART. 32.- En los casos de los artículos anteriores, y cuando la causa sea imputable al concesionario, éste perderá a favor de la Nación el importe de la garantía que hubiese otorgado conforme al artículo 18 al 19 en su caso.

ART. 33.- En los casos de las fracciones IV, VI y VII del artículo 31, el concesionario perderá la propiedad de los bienes en favor de la Nación. En los demás casos de caducidad y de revocación, el concesionario conservará la propiedad de los bienes pero tendrá obligación de levantar las instalaciones en el término que al efecto le señale la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la cual podrá efectuar dicho levantamiento a costa del concesionario, siguiendo el procedimiento administrativo establecido en el Código Fiscal de la Federación.

ART. 34.- El Ejecutivo Federal, en los casos a que se refiere el artículo anterior tendrá en todo tiempo, derecho a adquirir los bienes que el concesionario conserve en propiedad, previo pago

de su valor, fijado por peritos nombrados conforme al procedimiento judicial señalado en materia de expropiación, que los valúen conforme a las normas de la misma.

ART. 35.- La caducidad y la revocación, serán declaradas administrativamente por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme al procedimiento siguiente:

I. Se hará saber al concesionario los motivos de caducidad o revocación que concurren, y se les concederá un plazo de treinta días para que presente sus defensas y sus pruebas;

II. Formuladas las defensas y presentadas las pruebas, o transcurrido el plazo sin que se hubieren presentado, la Secretaría declaró su resolución declarando la procedencia o improcedencia de la caducidad o de la revocación cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

En los casos de nulidad se observará el procedimiento anterior para declararla.

El procedimiento de declaración de caducidad contenido en esta Ley difiere del procedimiento de la Ley de Vías Generales de Comunicación principalmente en el plazo que se tiene para presentar pruebas y formular defensas por el concesionario, ya que en aquélla se otorgan 30 días y en la Ley de Vías el plazo es de 15 días.

Los comentarios hechos a los conceptos de caso fortuito y fuerza mayor en la Ley de Vías Generales de Comunicación son aplicables del mismo modo a la Ley Federal de Radio y Televisión.

ART. 36.- El beneficiario de una concesión declarada caduca o revocada no podrá obtener otra nueva, dentro de un plazo de uno a cinco años, según la gravedad de la causa que motivó la declaración, contados a partir de la fecha de ésta.

No podrá otorgarse otra nueva concesión al que hubiera incurrido en alguna de las causas enumeradas en las fracciones IV, VI y VII del artículo 31.

ART. 37.- Los permisos para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión podrán ser **revocados** por los siguientes motivos:

I. Cambiar la ubicación del equipo transmisor sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

II. Cambiar la ubicación o las frecuencias asignadas, sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

III. Transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquéllos por los que se concedió el permiso;

IV. No prestar con eficacia, exactitud y regularidad el servicio especializado, no obstante el apercibimiento, y

V. Traspasar el permiso sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

ART. 38.- Las autorizaciones otorgadas a los locutores extranjeros, serán revocadas cuando éstos hayan reincidido en alguna de las infracciones señaladas en esta Ley.

ART. 39.- En los casos previstos en los dos artículos anteriores, se declarará la revocación observando lo dispuesto en el artículo 35 de esta Ley.

Título de Concesión

Aprovechando la puerta que abre la fracción IX del Artículo 31 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para aplicar otras causales de revocación, se plasman a continuación las contenidas en el Título de Concesión de Radiodifusión:

CONDICIÓN CUADRAGÉSIMA PRIMERA.- Además de las causas de revocación establecidas en el Artículo 31 de la Ley Federal de Radio y Televisión y con fundamento en la fracción IX del propio precepto, esta Concesión podrá ser revocada por LA SECRETARÍA, cuando EL CONCESIONARIO incurra en cualquiera de las causas siguientes:

I. Por no prestar con exactitud y regularidad el servicio autorizado en esta Concesión, no obstante el apercibimiento que para ello haga LA SECRETARÍA u otra autoridad;

II. Por traspasar la Concesión o los derechos que de ella deriven, sin previa autorización de LA SECRETARÍA otorgada por escrito o por Incumplir las Condiciones SÉPTIMA y OCTAVA de esta Concesión;

III. Por negarse injustificadamente a efectuar las transmisiones a que se refieren los Artículos 59, 60 y 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión o las establecidas en las Condiciones VIGÉSIMA CUARTA y VIGÉSIMA QUINTA de esta Concesión;

IV. Por no reunir sus transmisiones las condiciones y características a que se refiere el Artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión y por Incumplimiento reiterado a lo establecido en las Condiciones DÉCIMO SEXTA, VIGÉSIMO PRIMERA, VIGÉSIMO SEGUNDA, VIGÉSIMO SÉPTIMA y TRIGÉSIMA OCTAVA;

V. Por incurrir reiteradamente en violaciones a las obligaciones y disposiciones señaladas en este título; y

VI. Por incitar a la violencia o realizar transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional y a la paz y el orden públicos.

CONDICIÓN CUADRAGÉSIMA SEGUNDA.- La caducidad o revocación de esta Concesión, será declarada administrativamente de acuerdo a lo dispuesto en los Artículos 32, 33 y 34 de la propia Ley.

Ahora aquí se citan todas las causales extras de revocación, sin olvidar lo que se dijo en el subtema de Instalación y Operación respecto de la sanción a infracciones cometidas a las reglas restrictivas al ejercicio del derecho de expresión en materia de transmisiones de radiodifusión.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 37.- Las concesiones y permisos terminan por:

I. Vencimiento del plazo establecido en el título o, en su caso, en el permiso respectivo;

II. Renuncia del concesionario o permisionario;

III. Revocación;

IV. Rescate, y

V. Liquidación o quiebra del concesionario o permisionario.

La terminación de la concesión o permiso no extingue las obligaciones contraídas por el titular durante su vigencia.

ART. 38.- Las concesiones y permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:

I. No ejercer los derechos conferidos en las concesiones o permisos durante un plazo mayor de 180 días naturales, contado a partir de la fecha de su otorgamiento, salvo autorización de la Secretaría por causa justificada;

II. Interrupciones a la operación de la vía general de comunicación o la prestación del servicio total o parcialmente, sin causa justificada o sin autorización de la Secretaría;

III. Ejecutar actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello;

IV. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidos en los títulos de concesión y en los permisos;

V. Negarse a interconectar a otros concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones, sin causa justificada;

VI. Cambio de nacionalidad;

VII. Ceder, gravar o transferir las concesiones o permisos, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos en contravención a lo dispuesto en esta Ley, y

VIII. No cubrir al Gobierno Federal las contraprestaciones que se hubieren establecido.

La Secretaría procederá de inmediato a la revocación de las concesiones y permisos en los supuestos de las fracciones I, V, VI y VII anteriores.

En los casos de las fracciones II, III, IV y VIII la Secretaría sólo podrá revocar la concesión o el permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas previstas en dichas fracciones.

La fracción I de este Artículo 38 obviamente se refiere a la Caducidad, sin embargo la Ley Federal de Telecomunicaciones no ha optado por separar los conceptos de Caducidad y Revocación como dos procedimientos autónomos, tal como lo hace la Ley de Vías Generales de Comunicación o la Ley Federal de Radio y Televisión, sino por el contrario, la caducidad la considera causa para iniciar de inmediato el procedimiento de revocación.

◆ Sanciones Adicionales.

ART. 39.- El titular de una concesión o permiso que hubiere sido revocado estará inhabilitado para obtener nuevas concesiones o permisos de los previstos en esta Ley, por un plazo de 5 años contados a partir de que hubiere quedado firme la resolución respectiva.

De conformidad con el Artículo 74 de esta Ley, se establece que para declarar la revocación de concesiones y permisos se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como se ve enseguida.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

ART. 11.- El acto administrativo de carácter individual se extingue de pleno derecho, por las siguientes causas:

I. Cumplimiento de su finalidad;

II. Expiración del plazo;

III. Cuando la formación del acto administrativo esté sujeto a una condición o término suspensivo y éste no se realiza dentro del plazo señalado en el propio acto;

IV. Acaecimiento de una condición resolutoria;

V. Renuncia del interesado, cuando el acto hubiere sido dictado en exclusivo beneficio de éste y no sea en perjuicio del interés público; y

VI. Por revocación, cuando así lo exija el interés público, de acuerdo con la ley de la materia.

ART. 57.- Ponen fin al procedimiento administrativo:

II. La resolución del mismo;

III. El desistimiento;

IV. La renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no este prohibida por el ordenamiento jurídico;

V. La declaración de caducidad;

VI. La imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, y

VII. El convenio de las partes, siempre y cuando no sea contrario al ordenamiento jurídico ni verse sobre materias que no sean susceptibles de transacción, y tengan por objeto satisfacer el interés público, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regula.

ART. 58.- Todo interesado podrá desistirse de su solicitud o renunciar a sus derechos, cuando éstos no sean de orden e interés públicos. Si el escrito de iniciación se hubiere formulado por dos o más interesados, el desistimiento o la renuncia sólo afectará a aquél que lo hubiese formulado.

ART. 59.- La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y de oficio las derivadas del mismo; en su caso, el órgano administrativo competente podrá decidir sobre las mismas, poniéndolo, previamente, en conocimiento de los interesados por un plazo no superior de diez días, para que manifiesten lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas que estimen convenientes.

En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin perjuicio de la potestad de la Administración Pública Federal de iniciar de oficio un nuevo procedimiento.

ART. 60.- En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándole al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley.

La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las acciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución.

ART. 61.- En aquellos casos en que medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada, la autoridad competente podrá emitir el acto administrativo sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo previstos en esta Ley, respetando en todo caso las garantías individuales.

Cuando se observó que el Artículo 74 de la Ley Federal de Telecomunicaciones se remite a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para aplicar la revocación de las concesiones, me permito hacer un apunte a la situación que plantea el Artículo 38, fracción I del primer ordenamiento, referente a no ejercitar los derechos que las concesiones o permisos le confieren al particular, durante un periodo de 180 días naturales, contado a partir de la fecha de su otorgamiento, salvo autorización de la Secretaría por causa justificada, que se constituye como una causal de revocación.

Las consideraciones del apunte son las siguientes:

- ♦ La referida fracción alude indudablemente a una causa de caducidad, consistente en un no hacer (no ejercicio de los derechos conferidos en la concesión o permiso en un plazo de 180 días naturales).
- ♦ La Ley Federal de Telecomunicaciones menciona que debe procederse en este caso y de inmediato a su revocación.
- ♦ Al remitirse para la declaración de revocación a la Ley Federal de Telecomunicaciones, se da oportunidad de aplicar lo que dispone el Artículo 60, de donde se desprende que si se produce la paralización del procedimiento por causa imputable al gobernado, la Administración Pública Federal debe advertirle que transcurridos tres meses (90 días naturales en promedio) se producirá la caducidad.
- ♦ De considerarse aplicable ese Artículo 60, podrá inferirse que al plazo de 180 días naturales de inactividad de que habla la Ley Federal de Telecomunicaciones habrá que añadir los 90 días naturales, en promedio, de que habla el mencionado Artículo 60, haciendo un total de 270 días de inactividad para que opere la caducidad, situación que me parece inadecuada.
- ♦ No obstante la consideración anterior, si por el contrario se estima que dentro del plazo de 180 días naturales a que se refiere la Ley Federal de Telecomunicaciones se puede aplicar lo que dispone el Artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es decir, dividir el plazo de 180 días naturales, para que pasados los primeros 90 días la Autoridad haga la especie de recordatorio de que si no ejercita el interesado los derechos conferidos en la concesión o permiso en los próximos 90 días se declarará la caducidad; igual que el punto anterior me parece inadecuado porque paternaliza la actuación de la autoridad y fomenta el nepotismo administrativo.
- ♦ No excusa esta apreciación el hecho mismo de que el Artículo 60 menciona que tal advertencia se hará en los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se ha visto que los procedimientos de concesión, de acuerdo a la Ley Federal de Telecomunicaciones se inician por una actuación de la Autoridad Administrativa que licitará las bandas frecuencias con sus respectivas modalidades de uso y coberturas geográficas, mediante la publicación de una convocatoria, donde es el interesado quien reacciona a la convocatoria; ya que la misma Ley también permite que el procedimiento concesionario se inicie a solicitud del interesado, cuando solicita que se liciten bandas de frecuencias, modalidades de uso y coberturas geográficas distintas de las contempladas en el

programa de licitaciones, debiendo la autoridad competente resolver lo conducente en un plazo de 60 días naturales.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ART. 11.- La Dirección General de Asuntos Jurídicos estará adscrita al titular de la Dependencia, acordará con éste el despacho de los asuntos de su competencia y tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

II. Fijar y revisar las bases de los convenios, contratos, concesiones, permisos, autorizaciones, acuerdos, declaratorias y demás actos jurídicos que celebre, emita u otorgue la Secretaría y dictaminar sobre su interpretación, suspensión, rescisión, **caducidad**, **revocación**, **terminación**, nulidad, rescate, requisa y demás aspectos y efectos jurídicos; [...]

ART. 23.- Corresponde a la Dirección General de Redes y Radiocomunicación:

[...]

XIII. **Tramitar las declaratorias de rescate, requisa, caducidad, revocación y abandono de trámite**, relativas a los servicios de telefonía, radiocomunicación y demás servicios; [...]

ART. 24.- Corresponde a la Dirección General de Sistemas de Difusión:

[...]

X. **Tramitar las declaratorias de rescate, requisa, caducidad, revocación y abandono de trámite**, relativas a los servicios de radio y televisión, televisión por cable, televisión restringida y demás servicios similares que permita la tecnología; [...]

ART. 25.- Corresponde a la Dirección General de Administración del Espectro:

[...]

XX. **Tramitar las declaratorias de rescate, requisa, caducidad, revocación y abandono de trámite de las solicitudes de atribución de frecuencias o utilización del sistema computarizado de gestión del espectro radioeléctrico**; [...]

II.10. DERECHO DE REVERSIÓN

Acosta menciona del Derecho de Reversión el siguiente concepto:

"Es una institución administrativa que opera en las concesiones y consiste en que una vez transcurrido el plazo de la concesión, los bienes afectos ya sea al servicio público, o a la explotación de bienes del Estado, pasan a ser propiedad de éste sin necesidad de contraprestación alguna."¹⁶

Las reglas que fundamentan el ejercicio de este derecho se citan a continuación:

¹⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel - OP. CIT. PÁG 803

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ART. 27.- [...] La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana [...]

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

Ley General de Bienes Nacionales

ART. 8.- Salvo lo que dispongan otras leyes que rijan materias especiales respecto del patrimonio nacional, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social lo siguiente:
[...]

X. Solicitar de la Procuraduría General de la República el ejercicio de la acción reivindicatoria de los bienes de la Nación;

XI. Ejercer a nombre y representación del Gobierno Federal la facultad o derecho de reversión, respecto de la propiedad inmobiliaria federal, salvo disposición legal en contrario; [...]

Respecto a la fracción X arriba transcrita, el Artículo 27, fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que es facultad de la Secretaría de Gobernación reivindicar la propiedad de la Nación, por conducto del Procurador General de la República.

Las disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales para efectos de este subtema y de otros que utilicen ese ordenamiento deberán ser entendidas de conformidad a los procesos legislativos que han afectado su tratamiento.

En un primer momento a la llamada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología le fue cambiada su denominación por la de Secretaría de Desarrollo Social y las facultades inherentes a aquélla se mantuvieron de la misma forma que se llevaba anteriormente. Con el decreto que contenía las reformas, modificaciones, y adiciones del 28 de diciembre de 1994 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la facultad que sobre el

régimen de propiedad inmobiliaria federal ejercía la Secretaría de Desarrollo Social fue transmitida a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). Por lo mismo, el texto de la Ley General de Bienes Nacionales debe interpretarse de conformidad con las reformas mencionadas en el párrafo anterior.

ART. 17.- Corresponde al Ejecutivo Federal:

[...]

IV. Dictar las reglas a que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ellos, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para el uso o destino. La Procuraduría General de la República y a través de la Secretaría de Gobernación, las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, prestarán el auxilio necesario cuando formalmente se les requiera, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Federación;

V. En general, dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta Ley o de las demás específicas a que estén sometidos los bienes de dominio público.

Las facultades que este artículo señala se ejercerán por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social.

ART. 18.- Cuando a juicio del Ejecutivo exista motivo que lo amerite, podrá abstenerse de dictar las resoluciones o de seguir los procedimientos a que se refiere el artículo anterior, y ordenará al Ministerio Público que someta el asunto al conocimiento de los tribunales. Dentro del procedimiento podrá solicitarse la ocupación administrativa de los bienes, de conformidad con lo establecido por el artículo 27 constitucional. Los tribunales decretarán de plano la ejecución.

Si acaso el Ejecutivo Federal sigue con el procedimiento administrativo sin dar vista al Ministerio Público para que el caso concreto se ventile en tribunales, el particular puede oponerse al acto de autoridad dentro de la misma vía administrativa en los siguientes términos del Artículo 19 de esta Ley:

ART. 19.- Las resoluciones a que se refiere el artículo 17, podrán ser reclamadas ante la autoridad administrativa de acuerdo con lo que establezcan las leyes aplicables. A falta de disposición en dichas leyes, o cuando las mismas sean insuficientes, se estará a las siguientes reglas:

I. Quien sufra un perjuicio individual, directo y actual podrá oponerse por escrito ante la misma autoridad que haya dictado la providencia;

II. La oposición a que se refiere la fracción anterior deberá promoverse dentro de los treinta días siguientes al de la notificación o al inicio de la ejecución, cuando el opositor no hubiere sido notificado;

III. A juicio de la autoridad responsable y siempre que no se trate de asuntos de evidente interés público, interpuesto el recurso, dicha autoridad deberá suspender la ejecución de la resolución impugnada previo el otorgamiento de garantía bastante que al recurrente se señale. En este evento la autoridad tomará las medidas que fueren necesarias para salvaguardar los intereses de la Nación;

- IV. Interpuesto el recurso, se comunicará al tercero interesado, si lo hubiere, y se concederá un término de treinta días, para pruebas. Es admisible toda clase de pruebas salvo la confesional;
- V. La autoridad podrá mandar practicar, de oficio, los estudios y diligencias que estime oportunos, durante la tramitación del recurso;
- VI. Desahogadas las pruebas admitidas o concluido el plazo a que se refiere la fracción IV, quedará el expediente durante diez días a la vista del opositor y del tercero, para que aleguen;
- VII. Dentro de los diez días siguientes, se dictará la resolución que corresponda. La autoridad no tendrá que sujetarse a las reglas especiales de valoración de las pruebas; pero estimará cuidadosamente las ofrecidas y se ocupará de todas las argumentaciones presentadas, y
- VIII. Las resoluciones se comunicarán a los interesados por correspondencia registrada con acuse de recibo o de otra manera fehaciente.

Para efectos de entender la fracción II, debo hacer un paréntesis consistente en que si la autoridad respectiva -Secretaría de Comunicaciones y Transportes- realiza el requerimiento en los términos de la declaración de reversión, debe esperar a que corra un término de treinta días más para hacer exigible de manera coactiva la recuperación de la posesión sobre el bien del dominio de la Nación, porque deberá concederse al gobernado ese plazo para que instrumente la oposición que establece este Artículo 19, en el entendido de que si no se promueve oposición alguna en su oportunidad, inmediatamente fenecido el plazo la autoridad recobra la facultad inclusive de exigir la responsabilidad penal del reticente en términos del Artículo 96 de la misma Ley General de Bienes Nacionales si no son entregados los bienes.

Además si no se ejercitó alguna promoción del gobernado en oposición a la declaración, en el plazo legal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como titular prioritario de los bienes del particular deberá decidir si es su intención poseerlos, de ser así; deberá comunicarlo a la Dirección General de Propiedad Inmobiliaria Federal para que ésta haga las anotaciones necesarias en el Registro Público de la Propiedad Federal y las notificaciones de rigor para los efectos conducentes. Si no es su deseo quedarse con esos bienes, se procederá conforme a derecho.

Con la publicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo creo que será factible para el gobernado que en el procedimiento del Artículo 19 de la Ley General de Bienes Nacionales le haya resultado adversa la resolución, poder impugnar ésta ejerciendo el Recurso de Revisión y, si una vez instaurado y resuelto éste sigue siéndole adverso en su resolución; podrá ocurrir en vía del juicio de garantías, de ser el caso.

Si se agotan los recursos de ley y se promueven las acciones procesales aplicables, de ser el caso, el ejercicio del derecho de la Nación de revertir la concesión y los bienes afectos a la misma se suspenderá hasta que se dicte sentencia definitiva y que ésta cause ejecutoria.

Con relación a la no notificación del acto de autoridad que habrá de impugnarse administrativamente como se ha visto, debe también decirse que la acción de la Nación que se ha señalado en el párrafo anterior, se mantendrá en suspenso hasta que se valide el acto administrativo de la declaración de reversión, para lo cual deben observarse las siguientes reglas de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que disponen:

ART. 8.- El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

ART. 9.- El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior, el acto administrativo por el cual se otorgue un beneficio al particular, caso en el cual su cumplimiento será exigible por éste al órgano administrativo desde la fecha en que se dictó o aquella que tenga señalada para iniciar su vigencia; así como en los casos en virtud de los cuales se realicen actos de inspección, investigación o vigilancia conforme a las disposiciones de ésta u otras leyes, los cuales son exigibles a partir de la fecha en que la Administración Pública Federal los efectúe.

ART. 10.- Si el acto administrativo requiere aprobación de órganos o autoridades distintos del que lo emita, de conformidad a las disposiciones legales aplicables, no tendrá eficacia sino hasta en tanto aquélla se produzca.

ART. 39.- Toda notificación deberá efectuarse en el plazo máximo de diez días, a partir de la emisión de la resolución o acto que se notifique, y deberá contener el texto íntegro del acto, así como el fundamento legal en que se apoye con la indicación si es o no definitivo en la vía administrativa, y en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición.

ART. 40.- Las notificaciones irregularmente practicadas surtirán efectos a partir de la fecha en que se haga la manifestación expresa por el interesado o su representante legal de conocer su contenido o se interponga el recurso correspondiente.

ART. 41.- El afectado podrá impugnar los actos administrativos recurribles que no hayan sido notificados o no se hubieren apegado a lo dispuesto en esta Ley...

Continúa la Ley General de Bienes Nacionales, por último, con lo dispuesto en el Artículo 24:

ART. 24.- Respecto de las concesiones, permisos o autorizaciones que corresponda otorgar a las dependencias de la administración pública federal, en las que se establezca que a su

término, pasarán al dominio de la Nación, los inmuebles destinados o afectos a los fines de los mismos, corresponderá a la Secretaría de Desarrollo Social:

I. Inscribir en el Registro Público de la Propiedad Federal los documentos en que conste el derecho de reversión de la Federación; gestionando ante el Registro Público de la Propiedad que corresponda, se efectúe la inscripción de los mismos, y se hagan las anotaciones marginales necesarias;

II. Autorizar cuando sea procedente en coordinación con la dependencia que corresponda, la enajenación parcial de los inmuebles a que se refiere este artículo. En este caso, el plazo de vigencia de las concesiones, permisos o autorizaciones respectivos deberán reducirse en proporción al valor de los inmuebles cuya enajenación parcial se autorice;

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

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

Como se ha explicado al principio del estudio de este subtema, y de acuerdo con la Ley General de Bienes Nacionales; cuando se refiere en su texto a la Secretaría de Desarrollo Social deberá entenderse que se trata de la Dirección General de Propiedad Inmobiliaria Federal, adscrita a la CABIN (Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales), dependiente a su vez de la SECODAM (Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo).

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 89.- Las vías generales de comunicación que se construyan en virtud de concesión, con sus servicios auxiliares, sus dependencias y demás accesorios, son propiedad del concesionario durante el término señalado en la misma concesión. Al vencimiento de este término, las vías pasarán en buen estado, sin costo alguno y libres de todo gravamen, al dominio de la nación, con los derechos de vía correspondientes, terrenos...

Pasarán igualmente al dominio de la nación los vehículos, útiles, muebles, enseres y demás bienes que sean necesarios para continuar la explotación.

Si durante la décima parte del término que precede a la fecha de la reversión, el concesionario no mantiene las vías de comunicación en buen estado, el Gobierno Federal nombrará un interventor que vigile o se encargue de mantener las vías al corriente, para que sea proporcionado un servicio eficiente y no se menoscaben las vías y sus conexos.

Son imprescriptibles las acciones que correspondan a la nación respecto de los bienes sujetos a reversión.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 40.- Al término de la concesión o de las prórrogas que se hubieren otorgado, revertirán a la Nación las bandas de frecuencias y las posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales que hubieren sido afectas a los servicios previstos en la concesión.

El Gobierno Federal tendrá derecho preferente para adquirir las instalaciones, equipos y demás bienes utilizados directamente en la explotación de las bandas de frecuencias, posiciones orbitales u órbitas satelitales, objeto de la concesión.

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 29.- Para los efectos del artículo 89 de la Ley, al término de la concesión revertirán a la Nación las frecuencias asignadas. El Gobierno Federal tendrá derecho preferente para adquirir las instalaciones y equipos, que se determinen en el título, destinados a la prestación del servicio concesionado.

Ley Federal de Radio y Televisión

Es omisa al respecto.

Título de Concesión

Es omisa, pero no hay que dejar de observar lo que dice la Condición Primera:

CONDICIÓN PRIMERA.- La actividad de interés público concesionada por medio de este Título, se rige por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los Tratados, Acuerdos y Convenios Internacionales; la Ley Federal de Radio y Televisión; la Ley de Vías Generales de Comunicación; la Ley General de Bienes Nacionales; la Ley Federal de Derechos de Autor; la Ley Federal de Derechos; la Ley General de Salud, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y por sus respectivos Reglamentos, así como por los decretos, acuerdos y circulares correspondientes y por las condiciones establecidas en este Título de Concesión y las demás disposiciones técnicas y administrativas que dicten las autoridades competentes.

Para subsanar la omisión que respecto del tema tiene la Ley Federal de Radio y Televisión y el Título de Concesión, los términos de esta Condición Primera se pueden utilizar perfectamente cuando consideran como instrumento de suplencia a la Ley General de Bienes Nacionales, ya estudiada. Además por si fuera necesario, también cabría señalar lo que dispone la Condición Tercera del Título de Concesión:

CONDICIÓN TERCERA.- El concesionario acepta que los preceptos legales y las disposiciones administrativas a que se refiere la Condición Primera y a las cuales queda sujeta esta Concesión, no constituyen derechos reales adquiridos por él, en consecuencia, si fueren derogados o modificados, el Concesionario quedará sujeto en todo tiempo a la nueva legislación y a las nuevas disposiciones administrativas que se dicten.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ART. 5.- Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:

II. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos confiados a la Secretaría y al Sector correspondiente;...

II.11. DERECHO DE REQUISA y RESCATE

Concepto de Rescate según Miguel Acosta Romero:

* Es un principio aplicable a las concesiones de explotación de bienes del Estado; el rescate es un acto administrativo, mediante el cual, la autoridad administrativa, recupera los bienes que había concedido previamente, por causas de utilidad pública; la doctrina generalmente se orienta a precisar que en este caso, el Estado debe indemnizar al concesionario por las inversiones que hubiere efectuado y por la privación que se le hace del plazo de explotación; en mi opinión, ese rescate constituye un caso típico de revocación administrativa. Se dice que es rescate, porque los bienes nunca salieron del dominio del Estado, sólo se permitió el uso temporal de ellos al concesionario. " 16

Por cuanto a la Requisa no puede estructurarse un concepto formal, sin embargo si se atiende a los términos en que se conduce el Artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y 66 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, por ejemplo; puede decirse que opera en casos de interés social. (Véase el estudio respectivo).

Ley General de Bienes Nacionales

ART. 26.- Las concesiones sobre bienes de dominio público podrán **rescatarse** por causa de utilidad pública o interés público, mediante indemnización, cuyo monto será fijado por peritos. La declaratoria de rescate hará que los bienes materia de la concesión vuelvan, de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del Gobierno Federal, y que ingresen al patrimonio de la Nación los bienes, equipo e instalaciones destinadas directa o inmediatamente a los fines de la concesión. Podrá autorizarse al concesionario a retirar y a disponer de los bienes, equipos e instalaciones de su propiedad afectos a la concesión, cuando los mismos no fueren útiles al Gobierno Federal y puedan ser aprovechados por el concesionario, pero, en este caso, su valor real actual no se incluirá en el monto de la indemnización.

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

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

¹⁶ ACOSTA ROMERO Miguel - OP CIT. PÁG 603

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 112.- En caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, el gobierno tendrá el derecho de hacer la **requisición**, en caso de que a su juicio lo exija la seguridad, defensa, economía o tranquilidad del país, de las vías generales de comunicación, de los medios de transporte, de sus servicios auxiliares, accesorios y dependencias, bienes muebles e inmuebles y de disponer de todo ello como lo juzgue conveniente. El gobierno podrá igualmente utilizar el personal que estuviere al servicio de la vía de que se trate cuando lo considere necesario. En este caso, la nación indemnizará a los interesados, pagando los daños por su valor real, y los perjuicios con el cincuenta por ciento de descuento. Si no hubiere avenimiento sobre el monto de la indemnización, los daños se fijarán por peritos nombrados por ambas partes, y los perjuicios, tomando como base el promedio del ingreso neto en los años anterior y posterior a la incautación. Los gastos de procedimiento pericial serán por cuenta de la nación.

En el caso de guerra internacional a que se refiere este artículo, la nación no estará obligada a cubrir indemnización alguna.

COMENTARIOS A LAS DOS LEYES:

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES	LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN
<p>1.- La LGBN establece que las concesiones sobre bienes de dominio público pueden rescatarse por causa de utilidad pública o interés público, sin especificar casos concretos.</p>	<p>1.- La LVGC establece enunciativamente algunas de las causas de utilidad o de interés público para proceder a hacer la requisa.</p>
<p>2.- Dice que la declaratoria de rescate deberá contener las bases generales que sirvan para establecer el monto de la indemnización.</p>	<p>2.- La LVGC en este Artículo no hace referencia a la declaratoria que debe realizarse por el Ejecutivo Federal</p>
<p>3.- No debe tomarse como base para fijar el monto el valor intrínseco de los bienes concesionados.</p>	<p>3.- Establece que la indemnización consistirá en pagar los daños por su valor real y los perjuicios con el equivalente a un 50%.</p>
<p>4.- La indemnización será fijada por peritos, sin especificar el Artículo, quien habrá de nombrarlos, pero en términos del Artículo 63 de esta misma Ley, se entiende que los designará la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, como se explica un poco adelante.</p>	<p>4.- No dice quien fija en un primer momento el monto para indemnizar.</p>
<p>5.- En caso de que el gobernado no esté conforme con el monto de indemnización que fijen los peritos, quien resolverá en definitiva será una autoridad judicial a petición del interesado dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la resolución que determine el monto de la indemnización.</p>	<p>5.- En caso de que el particular no esté conforme con el monto de la indemnización, menciona la Ley, dice que los daños se fijarán por dictamen de peritos nombrados por ambas partes, y los perjuicios se fijarán tomando como base el promedio del ingreso neto en los años anterior y posterior a la incautación. No establece dentro de qué plazo se llevará a cabo el procedimiento pericial, una vez que manifieste el</p>

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES	LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN
<p>6- No se establece quien paga el peritaje, pero esta cuestión se explicará junto al punto 4 de este comparativo.</p> <p>7- Dice que de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria de rescate, los bienes materia de la concesión vuelven a la posesión, control y administración del Gobierno Federal y que ingresan al patrimonio de la Nación, los bienes, equipos e instalaciones destinadas directa o indirectamente a los fines de la concesión.</p>	<p>interesado su inconformidad con el monto de la indemnización.</p> <p>6- Los gastos del procedimiento pericial correrán íntegramente por cuenta de la Nación.</p> <p>7.- En este caso, no se hace mención especial sobre la forma en que deben entenderse los efectos de la requisa.</p>

La Ley General de Bienes Nacionales contiene reglas importantes para regular la naturaleza de los bienes del dominio público de la Nación, pero aunque es una ley de tipo general que permite que leyes especiales regulen bienes del dominio público la Nación, no por esto deja de tener aplicación en cuestiones que sean oscuras u omisas de estas leyes especiales.

Considerando entonces la aplicación supletoria de la LGBN, puede asegurarse que si bien la LVGC no menciona la forma en que el Ejecutivo Federal habrá de pronunciarse en la requisa, debe entenderse que la declaratoria respectiva tendrá las bases para fijar el monto a indemnizar (daños y perjuicios) y que en una primera oportunidad quien fija el monto serán peritos designados por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, dependientes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Debe aclararse que los peritos que hacen el avalúo de los bienes sujetos a indemnización, no son plantilla trabajadora de dicha Comisión, sino que ésta establece una relación contractual en base a la capacidad profesional de los peritos que deben estar acreditados y registrados por la Comisión y también en base a la naturaleza del peritaje.

El Artículo 63 de la Ley General de Bienes Nacionales establece la competencia de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales de la siguiente forma:

ART. 63.- En las distintas operaciones inmobiliarias en las que cualquiera de las dependencias de la administración pública federal sea parte, corresponderá a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales:

 III. Fijar el monto de la indemnización en los casos en que la Federación rescate concesiones sobre inmuebles de dominio público;...

Con respecto a que si el gobernado no se encuentra conforme con el monto de indemnización que fijen en su informe los peritos y que se le notifica, debe entenderse que si la LVGC dice que podrán ser nombrados peritos por ambas partes que fijen el monto en los términos del Artículo 112, no hay por este hecho contradicción con el Artículo 26 de la LGBN, cuando dice que la inconformidad sobre el monto se resolverá en la vía judicial, porque el supuesto de la LVGC debe forzosamente verificarse dentro de un procedimiento jurisdiccional, donde en caso de que los peritos de ambas partes emitan dictámenes contrarios al fijar los daños, un juez, dadas sus facultades, podrá solicitar el dictamen de un perito tercero en discordia.

Si esta situación llegara a darse, obviamente el juez de instrucción no podría solicitar la intervención de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales para que contrate a un perito para el caso, dado que hay un impedimento legal consistente que la dependencia interesada (en este caso, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes), debió haber solicitado su intervención para efecto de fijar el primer monto de indemnización, inserto en la declaración de rescate.

En la parte relativa a quién corre con los gastos del dictamen de los peritos, puede decirse que el dictamen valuatorio de que habla la LGBN se apega a lo que determina el Artículo 23 del Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales que consigna:

ART. 23.- En toda solicitud de avalúo o justipreciación de renta se establecerá con cargo a quién correrá el importe de los honorarios y gastos que se originen con motivo de su realización.

Todo dictamen valuatorio o de justipreciación de renta que la Comisión o las Delegaciones practiquen obliga a la dependencia o entidad solicitante a pagar los honorarios y gastos que el mismo origine, en la forma y términos que señale la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o la Delegación en el manual o instructivo correspondiente [...]

Entonces por lo que respecta a la LVGC, el pago del procedimiento pericial debe basarse en la determinación del propio juez de quién pagará. Es

importante observar lo que dispone la Ley Federal de Telecomunicaciones sobre este mismo asunto.

En lo tocante al plazo que tiene el interesado para impugnar el dictamen que fija el monto de indemnización de que habla la LGBN, creo que debe tomarse con la reserva del caso, en el entendido de que el particular podría promover el Recurso de Revisión a que se refiere la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para impugnar el monto de la indemnización y en su oportunidad la declaratoria misma de rescate o requisa.

Las opiniones vertidas del estudio del texto de la LGBN con relación a la LVGC, son también aplicables en lo conducente a lo dispuesto por el Artículo 66 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 9.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde:

[...]

V. Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten el régimen de propiedad de las emisoras;...

Dentro de esos actos, obviamente, estriban los de las estaciones de radiodifusión si es apreciado el Artículo 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación que establece que en los casos de declaración de rescate el Gobierno Federal puede adicionalmente y para ayudar a las medidas militares del caso, dictar se clausuren estaciones, oficinas e instalaciones de comunicaciones eléctricas, el retiro de los aparatos esenciales de emisión y recepción y prohibir la importación, fabricación y venta de aparatos e implementos para tales instalaciones que hayan sido determinados por los Secretarios de Comunicaciones y de la Defensa Nacional. Además lo que sea destruido será indemnizado a los interesados en la forma establecida por el Artículo 112 de aquella Ley; lo que equivale a ratificar que en caso de guerra internacional y a pesar de ser destruida total o parcialmente una estación de radiodifusión, no será indemnizado el propietario de las instalaciones.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 66.- En caso de desastre natural, de guerra, de grave alteración del orden público o cuando se prevea algún peligro inminente para la seguridad nacional, la paz interior del país o para la economía nacional, el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría podrá hacer la requisa de las vías generales de comunicación a que se refiere esta Ley y de los bienes

muebles e inmuebles necesarios para operar dichas vías y disponer de todo ello como lo juzgue conveniente. El Gobierno Federal podrá igualmente utilizar el personal que estuviere al servicio de la vía requisada cuando lo considere necesario. La requisita se mantendrá mientras subsistan las condiciones que la motivaron.

El Gobierno Federal, salvo en el caso de guerra, indemnizará a los interesados, pagando los daños y perjuicios a su valor real. Si no hubiere acuerdo sobre el monto de la indemnización, los daños se fijarán por peritos nombrados por ambas partes, y en el caso de los perjuicios, se tomará como base el promedio del ingreso neto del año anterior a la requisita. Cada una de las partes cubrirá la mitad de los gastos que se originen por el peritaje. Los derechos de los trabajadores se respetarán conforme a la ley de la materia.

Igual que la Ley de Vías Generales de Comunicación, en esta Ley expresamente se aclara que en caso de guerra, el Gobierno Federal no está obligado a indemnizar al gobernado por la requisita. Sin embargo difiere evidentemente de la Ley de Vías Generales de Comunicación cuando dispone que tanto los daños como los perjuicios se tasaran a su valor real y, que sólo se tomará como base para determinar los perjuicios cuando haya oposición a su monto, el promedio del ingreso neto en el año anterior a la requisita, siendo que la Ley de Vías dispone que será la base el promedio de ingreso neto del año anterior y posterior a la declaración.

Asimismo, mientras que la Ley Federal de Telecomunicaciones dice que el peritaje que ambas partes elijan se pagará en forma alícuota, la Ley de Vías menciona que el costo del procedimiento pericial correrá íntegro a cargo de la Nación.

Título de Concesión

CONDICIÓN DÉCIMO TERCERA.- En caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, el Ejecutivo Federal, tendrá derecho a requisar la estación si a su juicio lo exige la seguridad, la defensa, la economía nacional o la tranquilidad del país.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ART. 5.- Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:

XIV. Proponer al Presidente de la República la requisita de las vías generales de comunicación, de los modos de transporte que en ellas operan y de los servicios auxiliares y conexos; así como el rescate de las concesiones, en los casos en que la ley lo autorice;...

ART. 11.- La Dirección General de Asuntos Jurídicos estará adscrita al titular de la Dependencia, acordará con éste el despacho de los asuntos de su competencia y tendrá las siguientes atribuciones:

...
 II. Fijar y revisar las bases de los convenios, contratos, concesiones, permisos, autorizaciones, acuerdos, declaratorias y demás actos jurídicos que celebre, emita u otorgue la Secretaría y dictaminar sobre su interpretación, suspensión, rescisión, caducidad, revocación, terminación, nulidad, rescate, requisa y demás aspectos y efectos jurídicos;...

ART. 23.- Corresponde a la Dirección General de Redes y Radiocomunicación:

...
 XIII. Tramitar las declaratorias de rescate, requisa, caducidad, revocación y abandono de trámite, relativas a los servicios de telefonía, radiocomunicación y demás servicios;...

ART. 24.- Corresponde a la Dirección General de Sistemas de Difusión:

...
 X. Tramitar las declaratorias de rescate, requisa, caducidad, revocación y abandono de trámite, relativas a los servicios de radio y televisión, televisión por cable, televisión restringida y demás servicios similares que permita la tecnología;...

ART. 25.- Corresponde a la Dirección General de Administración del Espectro:

...
 XX. Tramitar las declaratorias de rescate, requisa, caducidad, revocación y abandono de trámite de las solicitudes de atribución de frecuencias o utilización del sistema computarizado de gestión del espectro radioeléctrico;...

De este comparativo de las disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones puede destacarse que así el lector podrá saber qué unidad administrativa habrá de representar los intereses de la Federación para la tramitación y consecución del rescate o requisa, sea ante el gobernado o ante la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, tal y como ha quedado establecido al principio de este subtema.

II.12. RECURSO DE REVISIÓN CONTENIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Por la importancia que reviste la implementación de un medio de oposición a las determinaciones de la autoridad, y más aún cuando ese medio puede atacar el sentido de los actos de la autoridad competente en la aplicación del orden legal que envuelve a las telecomunicaciones se considera oportuno citar los términos en que este medio de impugnación se ha determinado.

Primero se define el ámbito de aplicación de la Ley para poder comprender sobre que actos será operante el Recurso de Revisión:

ART. 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés público, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, competencia económica, justicias agraria y laboral, así como al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales.

Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y de los accesorios que deriven directamente de aquéllas.

ART. 2.- Esta Ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas reguladas por la misma. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley en lo conducente.

Una vez plasmado lo anterior se transcriben las disposiciones del Recurso de Revisión:

ART. 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes.

ART. 84.- La oposición a los actos de trámite en un procedimiento administrativo deberá alegarse por los interesados durante dicho procedimiento, para su consideración, en la resolución que ponga fin al mismo. La oposición a tales actos de trámite se hará valer en todo caso al impugnar la resolución definitiva.

ART. 85.- El plazo para interponer el recurso de revisión será de quince días contado a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra.

ART. 86.- El escrito de interposición del recurso de revisión deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico cuyo escrito deberá expresar:

- I. El órgano administrativo a quien se dirige;
- II. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;
- III. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;
- IV. Los agravios que se le causan;
- V. En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna; y
- VI. Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.

ART. 87.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución impugnada, siempre y cuando:

- I. Lo solicite expresamente el recurrente;
- II. Sea procedente el recurso;
- III. No se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público;

IV. No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no obtener resolución favorable; y

V. Tratándose de multas, el recurrente garantice el crédito fiscal en cualesquiera de la formas previstas en el Código Fiscal de la Federación.

La autoridad deberá acordar, en su caso, la suspensión o denegación de la suspensión dentro de los cinco días siguientes a su interposición, en cuyo defecto se entenderá otorgada la suspensión.

ART. 88.- El recurso se tendrá por no interpuesto y se desechará cuando:

I. Se presente fuera de plazo;

II. No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del recurrente; y

III. No aparezca suscrito por quien deba hacerlo, a menos que firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo.

ART. 89.- Se desechará por improcedente el recurso:

I. Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado;

II. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente;

III. Contra actos consumados de un modo irreparable;

IV. Contra actos consentidos expresamente; y

V. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

ART. 90.- Será sobreseldo el recurso cuando:

I. El promovente se desista expresamente del recurso;

II. El agraviado fallezca durante el procedimiento, si el acto respectivo sólo afecta su persona;

III. Durante el procedimiento sobrevenga alguna de la causa de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

IV. Cuando hayan cesado los efectos del acto respectivo;

V. Por falta de objeto o materia del acto respectivo; y

VI. No se probare la existencia del acto respectivo.

ART. 91.- La autoridad encargada de resolver el recurso podrá:

I. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;

II. Confirmar el acto impugnado;

III. Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo totalmente o parcialmente; y

IV. Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

ART. 92.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad, en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

Igualmente, deberá dejar sin efectos legales los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance en la resolución.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses.

ART. 93.- No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se precisará ésta.

ART. 94.- El recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

ART. 95.- La autoridad podrá dejar sin efectos un requerimiento o una sanción, de oficio o a petición de parte interesada, cuando se trate de un error manifiesto o el particular demuestre que ya había dado cumplimiento con anterioridad.

La tramitación de la declaración no constituirá recurso, ni suspenderá el plazo para la interposición de éste, y tampoco suspenderá la ejecución del acto.

ART. 96.- Cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos que no obren en el expediente original derivado del acto impugnado, se pondrá de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez, formulen sus alegatos y presenten los documentos que estime procedentes.

No se tomarán en cuenta en la resolución del recurso, hechos, documentos o alegatos del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos durante el procedimiento administrativo no lo haya hecho.

II.13. LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS Y SU RELACIÓN CON LAS TELECOMUNICACIONES

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización se perfila como otro de los instrumentos jurídicos que sirven para regular la materia de las telecomunicaciones por cuanto a que establecen las bases bajo las cuales se crearan y aplicaran las denominadas Normas Oficiales Mexicanas, a las cuales se deben apegar los concesionarios o permisionarios de telecomunicaciones, como se ve a continuación:

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

ART. 1.- La presente Ley regirá en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social. Su aplicación y vigilancia corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento...

ART. 2.- Esta Ley tiene por objeto:
[...]

II. En materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación:

[...]

c) Establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de normas oficiales mexicanas por las dependencias de la administración pública federal;...

I. En materia de metrología:

[...]

c) Establecer los requisitos para la fabricación, importación, reparación, venta, verificación y uso de los instrumentos para medir y patrones de medida;...

ART. 3.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

XI. Normas Oficiales Mexicanas: las que expidan las dependencias competentes, de carácter obligatorio sujetándose a lo dispuesto en esta Ley y cuyas finalidades se establecen en el artículo 40.

Las dependencias sólo podrán expedir normas o especificaciones técnicas, criterios, reglas, instructivos, circulares, lineamientos y demás disposiciones de naturaleza análoga de carácter obligatorio, en las materias a que se refiere esta Ley, siempre que se ajusten al procedimiento establecido y se expidan como normas oficiales mexicanas; [...]

ART. 10.- Los instrumentos para medir y patrones que fabriquen en el territorio nacional o se importen y que se encuentren sujetos a norma oficial mexicana, requieren, previa su comercialización, aprobación del modelo o prototipo por parte de la Secretaría sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias. Deberán cumplir con lo establecido en este artículo los instrumentos para medir y patrones que sirvan de base o se utilizan para:

[...]

V. La verificación o calibración de otros instrumentos de medición.

La Secretaría a que se hace referencia y a la cual compete vigilar en su ámbito especial esta Ley, es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin perjuicio de las facultades otorgadas a otras dependencias.

ART. 40.- Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

[...]

IV. Las características y/o especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad; [...]

VIII. La nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico industrial, comercial, de servicios o de comunicación; [...]

XIII. Las características y/o especificaciones que deben reunir los equipos, materiales, dispositivos e instalaciones industriales, comerciales, de servicios y domésticas para fines sanitario, acuícolas, agrícolas, pecuarios, ecológicos, de comunicaciones, de seguridad o de calidad y particularmente cuando sean peligrosos; [...]

XVI. Las características y/o especificaciones que deben reunir los aparatos, redes y sistemas de comunicación, así como vehículos de transporte, equipos y servicios conexos para proteger las vías generales de comunicación y la seguridad de sus usuarios; [...]

**Reglamento Interior de la Secretaría
de Comunicaciones y Transportes**

ART. 5.- Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:
[...]

II. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos confiados a la Secretaría y al Sector correspondiente [...]

ART. 6.- Corresponde a los Subsecretarios y a los Coordinadores Generales:

[...]

XII. Expedir las normas oficiales mexicanas y difundir normas mexicanas en el ámbito de su competencia; [...]

ART. 11.- La Dirección General de Asuntos Jurídicos estará adscrita al titular de la dependencia, acordará con éste el despacho de los asuntos de su competencia y tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

IX. Formular anteproyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones de carácter general y pronunciarse sobre los que propongan, inclusive tratándose de normas oficiales, otras unidades administrativas de la Secretaría o las entidades paraestatales sectorizadas [...]

Los mecanismos de creación de las NOM se contemplan en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, sin embargo cada Comisión de Normalización de cada dependencia establecerá el mecanismo para crear las normas oficiales mexicanas respectivas. Un sector que puede cobrar renovada importancia en cuanto a la aplicación y ejercicio de las disposiciones técnicas normativas que deben observarse en la instalación y operación de los sistemas de telecomunicaciones, es el de los Peritos de Telecomunicaciones.

Independientemente de la obligación que tienen los concesionarios o permisionarios de realizar la instalación de sus sistemas de conformidad con los lineamientos técnicos a fin de evitar en lo posible interferencias perjudiciales con otros sistemas de telecomunicaciones, la verificación de la operación adecuada del sistema apegada a valores técnicos aceptables es otro de los aspectos que merecen un comentario. Como se verá en el Capítulo Administrativo Sancionador de esta Tesis, el marco de la inspección y la vigilancia reviste gran importancia para entender ciertos aspectos de las telecomunicaciones, entre ellos los de verificación de los valores de operación, no obstante, con la aparición de la Ley Federal de Telecomunicaciones se piensa que será más factible acreditar Unidades de Verificación que ejerciten la inspección y vigilancia de los sistemas de telecomunicaciones.

Aunque la medida puede considerarse como buena, se oponen algunas consideraciones:

- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes no debe permitir la actuación de manera exclusiva para verificar valores de operación, a las Unidades de Verificación debidamente acreditadas, ya que deslindar facultades gubernativas a quien no las debe tener es un asunto delicado que puede propiciar corrupción y anarquía en el sector.
- El hecho que se otorgue validez a los dictámenes de las Unidades de Verificación no debe ser razón suficiente para deslindar esa facultad. Deben tomarse las reservas pertinentes para ello.
- Se tiene la inquietud de ciertos Peritos en telecomunicaciones de solicitar constituirse como Unidades de Verificación sin embargo no debe considerarse cierto por ciento posible esto debido a lo siguiente:
 - ◊ En pláticas sostenidas con peritos en telecomunicaciones he podido investigar que respecto a la elaboración de las pruebas de comportamiento que deben presentar los sistemas de radiodifusión en apego a la normatividad aplicable, y en atención a la facultad que establece el Artículo 3º, fracción III, del Reglamento que Norma las Actividades de los Peritos en Telecomunicaciones, la comprobación mediante mediciones del comportamiento de los sistemas de telecomunicación es una de las funciones básicas, pero que entrañan ciertas peculiaridades como las siguientes:
 - ◊ Que en la elaboración de las pruebas de comportamiento las más de las veces no se cumple al pie de la letra con las especificaciones de la normatividad técnica aplicable.
 - ◊ Que se ha dado un incremento en la aparición de un fenómeno similar al "coyotaje" en la prestación del servicio profesional que padecen los abogados; basado principalmente en el hecho de que existen Peritos que venden su firma a concesionarios en lugar de hacer de verdad las mediciones técnicas del sistema; ello, debido a dos factores esenciales:
 - No cuentan con la totalidad del equipo de medición necesario, y muchas veces no se encuentra calibrado adecuadamente para poder realizar las mediciones.
 - El costo por el servicio se reduce por obvias razones y beneficia al Perito que no suda ni se acongoja y al Concesionario que le resulta más barato el cumplir con la obligación.

Atendiendo a este ejemplo, puede razonablemente oponerse el buen juicio de la autoridad a considerar a cualquier Perito en Telecomunicaciones, sólo por ser perito, como factible para instituirse como Unidad de Verificación, sin exigir que por ejemplo acredite contar con todo el equipo necesario para las mediciones bajo su titularidad de propietario para evitar el arriendo o los prestamos de equipos, así como entregar garantías para el cumplimiento de obligaciones.

A la fecha de elaboración de la Tesis poco puede decirse de la posibilidad de materializar la asignación de Unidades de Verificación de sistemas de radiodifusión a Peritos en Telecomunicaciones, cuando existe mucha incertidumbre incluso en el seno de la autoridad para delimitar las competencias de las unidades administrativas que pueden realizar visitas de inspección o de verificación a sistemas de telecomunicaciones.

II.14. DE LA PROGRAMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

El planteamiento de este tema puede ser aplicado a todas y cada una de las actividades que tiene atribuidas la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las demás leyes, reglamentos y disposiciones aplicables, que norman el ámbito bajo el cual habrá de actuar facultativamente. Para efectos de establecer el estudio del tema, se tomará como sujeto de análisis una de esas actividades, aclarando que no hay que perder de vista que la misma Ley de Planeación establece reglas específicas para elaborar los planes y programas a que deben sujetarse las dependencias del Ejecutivo Federal, con coadyuvancia a las atribuciones que los reglamentos internos le fijan a cada unidad administrativa, para cumplir con los lineamientos que a su vez determine la Programación Nacional del Desarrollo de que habla la Constitución.

Las disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes aplicables a las actividades de elaboración de estudios y evaluación de desarrollo del sector comunicaciones, que evidentemente sirven para fundar la forma en que el ejercicio de las facultades de planeación, control, programación y vigilancia de los objetivos de la Secretaría pretenden concretizarse, se plasmarán enseguida a las de la Ley de Planeación, sin menoscabo de utilizar algunas en el comienzo de este subtema.

Caso teórico: El Centro SCT de una entidad federativa remite a una Dirección General de la misma Secretaría de Comunicaciones y Transportes el Acta de Visita de Inspección, verificada a una estación concesionada de radiodifusión de una localidad ubicada en la entidad federativa a la cual se encuentra adscrito el Centro SCT.

Elemento de estudio: La inspección técnico-administrativa se ejecutó de conformidad *"con lo dispuesto con el Programa de Visitas de Inspección a los Sistemas de Difusión de la Entidad"*, a cargo del personal adscrito a la Subdirección de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico del Centro SCT.

Marco circunstancial: La visita de inspección se realiza a mediados del mes de septiembre de 1995, cuando en el mes de mayo de 1995 se publica un Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 1995-2000.

Si se entiende que las disposiciones de un Plan Nacional de Desarrollo deben normar la actuación de las entidades sujetas a él, para estructurar programas que cumplan los objetivos de esa planeación nacional y democrática; obvio es entonces, pensar que las actividades que esas unidades administrativas ejecuten con posterioridad a la publicación del Plan, deben tener fundamento en el mismo.

En el caso de estudio no fue así, ya que los Centros SCT han venido apoyando sus facultades en los puntos Financiero, fracción III, inciso "j" y Segundo, fracción V, inciso "c" del Acuerdo Delegatorio de Facultades a los Titulares de los Centros SCT, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1991, suscrito por el entonces Secretario de Comunicaciones y Transportes, Andrés Caso Lombardo, por lo que primeramente considero habrán de sujetarse las actividades de esas unidades, a la planeación central de los organismos o unidades coordinadoras de ellas, para proceder en consecuencia a estructurar sus líneas de acción en apego a los principios de desconcentración, simplificación administrativa, etc., que la ley y prácticas administrativas pretenden, para poder depurar de esa manera, qué funciones y en qué magnitud habrán de actuar las unidades centralizadas y las unidades descentralizadas o regionales.

Cuestionamientos derivados: Pueden hacerse entonces, algunas preguntas relacionadas con el caso:

1. ¿Hay un Programa de Visitas de Inspección a los Sistemas de Difusión de carácter Estatal y/o Nacional, vigente?
2. ¿Quién estructura, determina y expide para su cumplimiento el Programa, de ser el caso?
3. ¿Bajo qué lineamientos se determina la competencia de los Centros SCT en este tipo de programas?

Análisis Legal: El Artículo 36 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el DOF el 21 de junio de 1995, establece lo siguiente:

ART. 36.- Corresponden a los Centros SCT las siguientes funciones:

I. Ejercer en la entidad federativa de su adscripción, la representación de la Secretaría respecto de las atribuciones que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le han sido conferidas a la misma; excepto las que son competencia exclusiva del Secretario.

[...]

IV. Vigilar, promover, supervisar y ejecutar los programas de la Secretaría, en la entidad federativa de su adscripción, de conformidad con las normas e *instrucciones que determine la Coordinación General de Planeación y Centros SCT.*

Respecto a la fracción I, se señala que el Artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone dentro de las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las inherentes a la inspección y vigilancia de los servicios de comunicaciones eléctricas y electrónicas.

A su vez, el Artículo 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispone con relación a la mencionada Coordinación General de Planeación y Centros SCT:

ART. 6.- Corresponde a los Subsecretarios y a los Coordinadores Generales:

I. Conducir la planeación de las unidades administrativas que se les adscriban de conformidad con las políticas y lineamientos que al efecto establezca el Secretario, en términos de lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo y los Programas correspondientes.

[...]

IV. Programar, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas que se les adscriban, dictar las medidas necesarias para su mejoramiento administrativo, la

desconcentración administrativa y la delegación de facultades en servidores públicos subalternos.

Como primer elemento del análisis a esta fracción I, debo acotar que las políticas y lineamientos que establezca el Secretario tienen fundamento en el Artículo 5 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en los siguientes términos:

ART. 5.- Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:

I. Fijar, conducir y controlar la política de la Secretaría y de las entidades del Sector, así como planear, coordinar, evaluar y aprobar sus programas en los términos de la legislación aplicable;...

Como segundo elemento del análisis a la fracción I del Artículo 6 del multicitado Reglamento, se desprende que el Plan Nacional de Desarrollo actualmente vigente, es el publicado en el DOF el día 31 de mayo de 1995. Los programas de referencia, se evidencian con el denominado "Programa de desarrollo del sector comunicaciones y transportes 1995-2000. Sistemas de difusión."

Ahora bien, del Artículo 5, fracción I del Reglamento mencionado puede tomarse en cuenta lo dicho asimismo por el Artículo 36, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

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

I. Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las telecomunicaciones de acuerdo a las necesidades del país...

La manera de formular y conducir esas políticas se cubren por lo establecido en la Ley de Planeación (DOF 05 de junio de 1983) y de modo adicional por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (DOF 31 de diciembre de 1976). Las disposiciones aplicables según la ley mencionada en primer término son las siguientes:

Ley de Planeación

ART. 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal;

III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;...

ART. 9.- Las dependencias de la administración pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a las entidades de la administración pública paraestatal. A este efecto, los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la ley.

ART. 15.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde:

I. Participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, respecto de la definición de las políticas financieras, fiscal y crediticia;

II. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades de recursos y la utilización del crédito público, para la ejecución del Plan y los programas...

ART. 16.- A las dependencias de la administración pública federal les corresponde:

III. Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados;

IV. Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el Plan y los planes regionales y especiales que determine el Presidente de la República;

V. Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales correspondientes;...

ART. 18.- La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo deberá aportar elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

Las disposiciones del Artículo 15 de la Ley de Planeación servirán del mismo modo para determinar, en el Capítulo Fiscal de esta Tesis, la importancia de estructurar una planeación y programación eficaz y sustentada, en materia de visitas de inspección a sistemas de telecomunicaciones que redunden en una captación de contribuciones, en los términos legales aplicables; además de servir como un instrumento de control administrativo.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Como se señaló atrás, se citan ahora las disposiciones de este Reglamento para esquematizar el orden que debe seguirse en la estructuración planificada de los objetivos y actividades de la Secretaría de

Comunicaciones y Transportes para el control y desarrollo de las telecomunicaciones:

ART. 6.- Corresponde a los Subsecretarios y a los Coordinadores Generales:

[...]

VII. Dirigir la formulación de los anteproyectos de programas y presupuestos de las unidades administrativas de su adscripción, participar en los correspondientes a las entidades del Sector, así como verificar su correcta y oportuna ejecución; [...]

ART. 10.- Corresponde a los Directores Generales:

[...]

II. Formular los anteproyectos de programas, presupuestos y los demás que les correspondan, conforme a las normas establecidas.

[...]

XIV. Establecer normas y lineamientos para el cumplimiento de los programas de la dirección general o unidad a su cargo en los Centros SCT, previa opinión de la Coordinación General de Planeación y Centros SCT; [...]

Las normas establecidas serán con apego a los principios prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo, como ya se indicó oportunamente. Además este Artículo en la fracción XIV establece una regla específica para los Directores de cada Centro SCT estatal:

ART. 12.- Corresponde a la Dirección General de Planeación:

I. Participar, en el ámbito de competencia de la Secretaría, dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

II. Intervenir, en el ámbito de competencia del Sector, en la formulación y revisión de los instrumentos nacionales de planeación;

[...]

V. Intervenir, por cuanto toca a los programas sectoriales, en la aplicación de los mecanismos de coordinación y concertación;

VI. Coordinar la preparación y suministro de la información sobre programas y proyectos correspondientes a los sistemas de comunicaciones y transportes;

[...]

IX. Proponer para aprobación superior, en coordinación con las diferentes unidades administrativas, las políticas y los lineamientos para el desarrollo del Sector;

X. Participar, en coordinación con las unidades administrativas correspondientes, en la definición de los programas y proyectos de los Centros SCT, así como en la elaboración del anteproyecto de presupuestos de los mismos;

XI. Dar seguimiento sistemático a los programas y proyectos de inversión y, en su caso, la reprogramación de los mismos...

ART. 23.- Corresponde a la Dirección General de Redes y Radiocomunicación:

[...]

III. Integrar los programas de desarrollo de las telecomunicaciones en México, evaluando su expansión, continuidad y calidad, a través del seguimiento periódico;

[...]

XI. Apoyar a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales en la realización de estudios y análisis relativos al desarrollo de la telefonía, la radiocomunicación y otros servicios de la misma naturaleza que resulten de nuevas tecnologías, así como su racional aprovechamiento; [...]

ART. 24.- Corresponde a la Dirección General de Sistemas de Difusión:

[...]

II. Apoyar a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales en la realización de estudios y análisis relativos al desarrollo de la radio y televisión, de televisión por cable, de televisión restringida y otros servicios de la misma naturaleza que resulten de nuevas tecnologías, así como su racional aprovechamiento; [...]

ART. 25.- Corresponde a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales:

I. Formular y proponer las políticas para el establecimiento de los servicios de telecomunicaciones, radio y televisión, así como de sistemas de televisión por cable, televisión restringida y demás servicios que la tecnología permita;

II. Formular programas y proyectos en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, con otros sectores y con los gobiernos estatales, que fomenten nuevos servicios de telecomunicaciones;

[...]

IV. Realizar junto con las unidades administrativas involucradas, estudios y análisis relativos al desarrollo de los servicios de telefonía, radiocomunicación, radio y televisión, de televisión por cable, de televisión restringida y otros servicios de la misma naturaleza que resulten de nuevas tecnologías, así como su racional aprovechamiento; [...]

ART. 26.- Corresponde a la Dirección General de Administración del Espectro:

[...]

V. Desarrollar estudios tendientes al uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, así como planificar, registrar y vigilar el funcionamiento del mismo en materia de radiodifusión, televisión por cable, señal restringida de televisión y demás similares; [...]

ART. 36.- Corresponden a los Centros SCT las siguientes funciones:

[...]

II. Ejecutar los programas de descentralización, desconcentración, modernización y simplificación administrativa que establezcan las unidades centrales;

[...]

V. Formular el programa de actividades de conformidad con las estrategias, políticas, lineamientos y prioridades establecidas a nivel nacional en congruencia con las condiciones, características y necesidades locales y someterlas a la aprobación de la Coordinación General de Planeación y Centros SCT; [...]

De todo lo anterior se concluye que la actividad de cada una de las unidades administrativas centrales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debe apegarse a los lineamientos y políticas que estructure la Dirección General de Planeación en cooperación con las mismas unidades, dada la naturaleza específica de cada adscripción.

En cambio por lo que puede decirse de los Centros SCT además de sujetarse a los lineamientos de la Dirección General de Planeación, a los de la Coordinación General de Planeación y Centros SCT y a los objetivos mismos de las unidades administrativas centrales, debe sujetarse a la programación específica de sus actividades y no pretender ejecutar actos para los cuales no se encuentren expresamente autorizados. El ejemplo que se manejó al principio de este tema demuestra que se continúa actuando al margen de la ley y de las disposiciones reglamentarias vigentes, en perjuicio de un orden legal lógico y que deja en incertidumbre los objetivos de las instituciones.

Para ejemplificar y enriquecer este subtema acerca de las acciones de planificación que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes trata de implementar para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, se menciona lo dispuesto en el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000 (Sistemas de Difusión):

Haciendo un inventario de la infraestructura y cobertura de sistemas de difusión con que contaba el país a principios de 1995 era la siguiente:

INFRAESTRUCTURA Y COBERTURA DE SISTEMAS DE DIFUSIÓN				
SISTEMA	CONCESIONES	PERMISOS	TOTAL	COBERTURA
RADIO MODULADA EN AMPLITUD (AM)	793*	84	877	97%
RADIO EN FRECUENCIA MODULADA (FM)	406**	79	485	70%
RADIO ONDA CORTA (OC)	5	11	16	10%
MÚSICA CONTINUA	27	—	27	3,000 SUSCP
RADIO RESTRINGIDO	10	—	10	15,300 SUSCP
TELEVISIÓN	457***	126	583	87%
TELEVISIÓN POR CABLE	262	2	264	1,085,989 SUSCP
TELEVISIÓN RESTRINGIDA	19	—	19	397,200 SUSCP
TELEVISIÓN RESTRINGIDA CON FORMATO DE ALTA DEFINICIÓN	1	—	1	—
TELEVISIÓN RESTRINGIDA POR SATÉLITE	2	—	2	1,437
TOTAL GLOBAL	1982	302	2284	—

* No incluye 83 autorizaciones de adición de canal de FM para operar simultáneamente en AM.

** No incluye 7 estaciones complementarias de FM.

*** No incluye 66 estaciones complementarias de TV.

FUENTE: Dirección General de Sistemas de Difusión

Los sistemas de difusión han tenido un desarrollo vertiginoso en los últimos años. Del total de sistemas señalados en la tabla arriba expuesta, un importante porcentaje corresponde a concesiones otorgadas en los últimos 6 años.

La infraestructura de sistemas de difusión se incrementó de la manera siguiente:

En 1988 se contaba con 857 estaciones de radio en AM y 357 de FM, infraestructura que se incrementó en un 15 % toda vez que se sumaron 20 estaciones de AM y 128 de FM. En ese mismo año, la infraestructura de televisión era de 483 estaciones, la que se incrementó en un 21% al sumarse 100 nuevas estaciones. Para el caso de televisión por cable, se contaba con 114 sistemas los que se incrementaron en un 130% ya que se otorgaron 148 nuevas concesiones.

En el año de 1989 se inicia el servicio de televisión restringida al concesionarse el primer sistema de esta naturaleza cuya infraestructura contaba con 19 sistemas; para el caso del servicio de radio restringido con señal digitalizada, este inicia en el año de 1990, al otorgarse 10 concesiones, mismas con las que se contaba a principios de 1995, convirtiéndose México en el primer país que explota comercialmente esta tecnología.

También en 1990, se realizan las primeras pruebas experimentales del servicio de televisión restringida con formato de alta definición, habiéndose otorgado hasta el momento una sola concesión.

En 1994, se otorgan 2 concesiones para explotar el servicio de televisión restringida vía satélite; a 1995 un sistema se encontraba en operación y el otro en proceso de instalación.

♦ Problemática del sector

No obstante los esfuerzos del Gobierno Federal en el fortalecimiento de la infraestructura de sistemas de difusión que den servicio a la totalidad de la población del país, éstos no han satisfecho plenamente este propósito, por virtud de lo accidentado de la orografía del territorio nacional y como consecuencia de la necesidad de atender solicitudes relacionadas con poblaciones que presentan un importante desarrollo socioeconómico. Por este motivo, un sin número de pequeñas comunidades han llevado a cabo el establecimiento de sistemas de difusión con el ánimo de verse beneficiados con estos servicios, tanto de señales nacionales como de las provenientes del extranjero, las que en su gran mayoría carecen de autorización expedida por la Secretaría.

Muy pocos concesionarios han modernizado y ampliado su infraestructura, a pesar de haber constituido uno de los compromisos de administraciones anteriores.

Los procedimientos administrativos involucrados con el otorgamiento de concesiones y permisos, con autorizaciones de modificaciones de características y con las inspecciones, deben ser revisados con el fin de eliminar, en lo posible, la discrecionalidad de la autoridad y responder con mayor celeridad a las solicitudes que se presentan.

El incremento de la infraestructura ha propiciado, en algunas zonas del país, saturación tanto del espectro radioeléctrico como de algunos sitios estratégicos de transmisión, trayendo como consecuencia, problemas de interferencias.

Los sistemas permissionados han establecido mecanismos para obtener ingresos via comercialización, lo que en apego al marco jurídico no les está permitido.

El personal de la Secretaría no cuenta con los estímulos económicos, necesarios ni las herramientas adecuadas para realizar una labor expedita y eficiente.

◆ Demanda

Como consecuencia de la problemática planteada, la Secretaría no ha podido atender la gran demanda de solicitudes de concesiones y permisos para instalar y operar sistemas de difusión, lo que ha llevado a albergar 700 peticiones relacionadas con estaciones de televisión o con repetidoras de baja potencia; múltiples peticiones para estaciones de radio AM y FM en al menos 50 localidades, cerca de 400 solicitudes de radio restringido y 1380 para televisión por cable y restringida. La mayor parte de estas solicitudes serán resueltas conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes para afrontar el Diagnóstico anterior y resolver la problemática que se ha pintado, se formula los siguientes objetivos:

Apoyar a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales en el objetivo de ampliar la infraestructura de los sistemas de difusión, y en la meta permanente de cubrir la totalidad del territorio nacional, así como en las negociaciones internacionales que lo requieran.

Simplificar y eficientar los procedimientos administrativos que se sigan ante esta Dirección, estableciendo un marco transparente y expedito para la respuesta a los asuntos planteados.

Promover la modernización de la infraestructura mediante la autorización inmediata de las modificaciones solicitadas, cuando estas impliquen una mejora tecnológica sin daños a terceros.

Coordinar con la Dirección General de Administración del Espectro el adecuado uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico para sistemas de difusión.

Apoyar a la Dirección General de Redes y Servicios de Radiocomunicación en la transformación de los actuales sistemas de televisión por cable, televisión restringida, radio restringido con señal digitalizada y música continua, a redes públicas, al amparo de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones.

Ofrecer mayor certidumbre jurídica y un marco jurídico moderno a los inversionistas en radio y televisión mediante el otorgamiento de títulos y refrendos mediante la implementación de un nuevo modelo de título y refrendo de concesión y la reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Para cumplir con los objetivos planteados, se pretende aplicar la siguiente estrategia:

A) Aplicación de los Instrumentos de Política:

a) Instrumentos Jurídicos

- ⇒ Para simplificar y eficientar los procedimientos administrativos que se sigan ante esta Dirección, se establecerán criterios generales de decisión acordes con la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley Federal de Telecomunicaciones, eliminando al máximo la discrecionalidad de la autoridad y estableciendo fechas límites de respuesta internas, basadas en la experiencia sobre la materia.
- ⇒ Con el fin de ofrecer mayor certidumbre jurídica y un marco jurídico moderno a los inversionistas en radio y televisión se elaborará un nuevo modelo de título de concesión y de refrendo de concesión y se coadyuvará en el proyecto de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión.

b) Instrumentos Administrativos

- ⇒ En atención a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación los instructivos relativos a los trámites que se siguen ante esta Dirección.
- ⇒ Se revisará permanentemente los instructivos señalados en el párrafo anterior con el objetivo de lograr una mayor eficiencia y transparencia y evitar la duplicación de funciones.
- ⇒ Se promoverá la capacitación del personal, se buscarán estímulos económicos y mecanismos de aplicación que permita mejorar su salario y se le apoyará con las herramientas adecuadas para lograr una mayor productividad y eficiencia en el área.
- ⇒ Se atenderán las necesidades de mantenimiento y modernización del banco de datos de la infraestructura de los sistemas de difusión.

c) Instrumentos de política económica

- ⇒ Se promoverá ante las instancias correspondientes la eliminación o disminución de la tasa de aprovechamiento por participación al Gobierno Federal de los sistemas especiales de difusión, para aquellos concesionarios que se comprometan a utilizar dichos ingresos en la modernización de sus sistemas o en un descuento tarifario a los usuarios de los mismos.

B) Participación de los sectores social y privado

- ⇒ Se intensificarán las actividades que se realizan en las comisiones mixtas SCT-CIRT y SCT-CANITEC, con el objetivo de identificar permanentemente la problemática que se presenta en la industria y actualizar el marco jurídico a los avances tecnológicos que se suscitan en la materia.
- ⇒ Se continuarán con los trabajos del Subcomité Consultivo Nacional de Normalización de Sistemas de Difusión, para atender las demandas que plantean los retos del desarrollo tecnológico en esta materia.
- ⇒ Se fomentará, en coordinación con la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales y la Dirección General de Redes y Servicios de Radiocomunicación, la transformación de los sistemas especiales de difusión en redes públicas de telecomunicación.

- **Líneas de Acción**

- ◆ **Metas**

- ⇒ Se eliminará el rezago existente en los trámites de esta Dirección General.
- ⇒ Se establecerá en el corto plazo, un tiempo máximo de 30 días para responder las solicitudes que se planteen ante esta Dirección General.
- ⇒ En el corto plazo se concluirá la redacción del nuevo modelo de título y refrendo de concesiones de radiodifusión iniciando de inmediato su aplicación.
- ⇒ Se participará en los análisis para determinar, en el corto plazo, la conveniencia de reformar la Ley Federal de Radio y Televisión y en su caso se promoverán las modificaciones correspondientes.
- ⇒ Se culminará el proceso de expedición de las Normas Oficiales Mexicanas, relacionadas con los sistemas de difusión que se encuentran pendientes, y se iniciará el procedimiento para la expedición de otras que se requieran o la actualización de las vigentes.
- ⇒ Se apoyará a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales, en la fijación de las características de los sistemas de difusión con el fin de que dicha Dirección, pueda llevar a cabo la publicación de los Acuerdos Secretariales de susceptibilidad correspondientes.

- **El Programa de acción para el Sector durante 1996 será:**

1. Se eliminará el rezago existente en los trámites correspondientes a esta Dirección en los términos del Reglamento Interior de la Secretaría.
2. Se redactará y aplicará un nuevo modelo de título de concesión y de refrendo.
3. Se propondrán las modificaciones necesarias a la Ley Federal de Derechos en los artículos correspondientes a los sistemas de difusión.
4. Se buscará la culminación de la reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión durante este periodo.
5. Se revisarán los criterios de decisión en relación con los trámites que se siguen ante esta Dirección con el propósito de lograr la mayor transparencia y eficiencia posibles en la atención de los mismos.
6. Se iniciarán los trabajos de mantenimiento y actualización del archivo de la Dirección.
7. Se expedirán las Normas Oficiales Mexicanas pendientes.
8. Se publicarán los instructivos relativos a los trámites que se siguen ante esta Dirección en el Diario Oficial de la Federación.
9. Se iniciará la revisión de los procedimientos administrativos de esta Dirección con el fin de eficientizarlos y determinar las funciones que se agregarán a los Centros SCT.
10. Se apoyará a la Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico y a las Direcciones Generales de la misma para la instalación del órgano desconcentrado de la Secretaría que se constituya en el proceso de apertura de las Telecomunicaciones, en el ámbito técnico y jurídico.

Referente a las estrategias que piensa implementar la Secretaría, la que se pretende aplicar como instrumento de política económica es, de verdad, un insulto a la dignidad del bienestar social, donde en una época en que la

mayoría del pueblo común y corriente hace sacrificios para afrontar un receso económico como una estigma, se favorece a un grupo como el de la prestación de servicios especiales de difusión que a todas luces es de los que más incumple las obligaciones que ha asumido con la Autoridad por causa de la concesión o de un permiso para operar.

Pero si el resultado que se pretende, por sí solo, fuera el motivo de esta crítica, tal pareciera que se podría acusar al sustentante de frívolo, sin embargo es más peligroso tomar como viable la supuesta estrategia, cuando la misma atenta contra principios perfectamente definidos del Derecho Tributario, consistente en favorecer con exenciones parciales o totales a sujetos obligados, individualmente determinables, bajo ciertas condiciones de compromiso que violentan el Principio o Garantía de Igualdad y de Prohibición de Leyes Privativas, tal y como se explicará en el Capítulo Fiscal de esta Tesis.

Con relación al punto número 3 se advierte que el 15 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Derechos aplicable al ejercicio fiscal de 1996.



CAPITULO TERCERO

I. PRESENTACIÓN

Cuando la naturaleza de la materia que se estudia en la elaboración de esta Tesis mantiene, sin lugar a dudas, una esencia apegada a los principios normativos del Derecho Administrativo; puede inferirse que desde su principio y hasta su conclusión no debería abordar otras ramas disciplinarias de la ciencia jurídica que no fueren las inherentes a la administración pública.

Sin embargo, ante esta consideración se oponen, a mi juicio, algunas apreciaciones de gran relevancia:

- ⇒ Elaborar el estudio de una materia que pertenece al tronco común del Derecho Público me parece incompleto, sino acaso parcial, cuando pretende apreciarse al régimen jurídico de las telecomunicaciones en México, como un hecho aislado, únicamente estructurado por disposiciones administrativas, cuando por razones obvias, abarca aspectos jurídicos que trascienden el ámbito de esas disposiciones y permean otros ámbitos tan diversos como el Derecho Penal, el Fiscal, el Internacional, etc.
- ⇒ La estructura formal de las leyes y reglamentos que regulan la materia de las telecomunicaciones obliga a expandirse a vías cognoscitivas diversas, cuando pretende implicar en su mundo normativo la mayoría de los supuestos e hipótesis legales que la conciencia del legislador le pueda aportar, en un esfuerzo por mantener y depurar un orden implícito a la ciencia del derecho.
- ⇒ Siendo el Derecho un instrumento de orden social, no hay que olvidar que usará y abusará de todas y cada una de las condiciones, circunstancias, aspectos y vicisitudes del ser humano afectas a su convivencia social, que redunden en el cumplimiento de una finalística lógica, y que es el de mantener un equilibrio entre los intereses particulares de un individuo y los intereses generales de un conglomerado social.
- ⇒ La cantidad de supuestos del quehacer humano que requieren de dispositivos llenos de normatividad, no pueden pertenecer a un todo absolutista, sino que por el contrario, deben verse controlados lo más especialmente posible dentro de un régimen más general y globalizador.
- ⇒ La división temática de un estudio o de una normatividad obedece, asimismo, a reglas lógicas que faciliten el trabajo de control y organización, con el objeto de lograr un resultado positivo en lo que se pretenda; por lo que puede afirmarse que tanto indispensables son las parcialidades como los sistemas generales.
- ⇒ Por último, puedo asegurar que la finalidad que se persigue con dividir temáticamente este estudio obedece más a causas de índole lógica, para favorecer una mejor comprensión del fenómeno de las telecomunicaciones, que por otras cosas.
- ⇒ No omito señalar que si durante la elaboración del presente trabajo incidentalmente se tocan temas pertenecientes a otras ramas del saber humano que no son las propiamente jurídicas, V.g. la Sociología, Informática, Cibernética, Ingeniería, Economía, etc., se realiza con un afán de intentar conjuntar lo más completo posible sus campos de conocimiento con el estado de derecho de nuestra nación.

Para entrar en materia y sin pretender extenderse en una discusión bizantina sobre la naturaleza y denominación de esta materia se citan algunas ideas sobre el particular:

Miguel Acosta Romero opina en su libro *Teoría General del Derecho Administrativo* que la doctrina se equivoca al considerar a las infracciones administrativas como objeto de lo que se denomina Derecho Penal Administrativo en el entendido que el legislador se ha dado a la tarea de crear infracciones y tipos delictivos para reprimir la violación a las normas administrativas.

Respecto del concepto de Derecho Penal Administrativo opina J. Goldschmidt que es " el conjunto de aquellas disposiciones mediante las cuales la Administración estatal encargada de favorecer el bienestar público estatal vincula a la transgresión de una norma administrativa como supuesto de hecho una pena como consecuencia administrativa."¹⁷

Otros autores como el alemán (Jiménez de Azúa, Merkl, Serra Rojas, etc.) basan sus definiciones en que la infracción administrativa tiene una pena, sin embargo hay que observar que las penas por sí solas no pueden establecer la definición de una rama del derecho, y del mismo tenor no pueden asegurar que esa rama sea autónoma o no de un conjunto de principios teóricos troncales.

A mayor abundamiento se citan ahora algunas ideas de Alejandro Nieto, que ha escrito una obra que lleva por título *Derecho Administrativo Sancionador*:

Por lo que se refiere a la clasificación que se da a la ciencia que estudia las infracciones y las sanciones que corresponden a éstas, que se encuentran insertas en leyes y reglamentos administrativos, en opinión de Alejandro Nieto habría que rectificar los planteamientos al uso y trasladar el denominado *Derecho Administrativo Sancionador* desde los campos del Derecho Penal — donde se ha dado por encuadrarlo o situársele— a los del Derecho Público del Estado. Opina que con esto recuperaría la potestad sancionadora de la Administración la fuerza que se le ha negado y afirma que contra viento y marea el *Derecho Administrativo Sancionador* es, como su nombre lo indica, *Derecho Administrativo* directamente conectado al *Derecho Público del Estado* y no rebajado al *Derecho Penal*, de la misma manera que la potestad administrativa sancionadora es una potestad ajena

¹⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel - OP. CIT. PÁG. 962

a toda potestad atribuida a la Administración para la gestión de los intereses públicos; no es un azar, dice, que el nombre de Derecho Penal Administrativo haya sido sustituido desde hace tiempo por el más propio de Derecho Administrativo Sancionador.

Además comenta que la concepción de la teoría de la potestad administrativa sancionadora gira en torno de tres principios nucleares:

1. En el momento actual es indiscutible la aplicación al Derecho Administrativo Sancionador de los principios del Derecho Penal;
2. El problema se encuentra, entonces, en la determinación de los principios concretos aplicables y, sobre todo, en la determinación del alcance y medida de tal aplicación, que no puede ser automática sino matizada o con modalidades propias del ámbito sancionador administrativo; y
3. Es de suponer y de desear que con el tiempo llegue a elaborarse el Derecho Administrativo -- apoyado en el Derecho público estatal y asimilando las garantías del Derecho Penal-- unos principios sancionadores propios.¹⁶

La perspectiva que maneja Alejandro Nieto justifica en parte la finalidad que la decisión de transcribir las disposiciones que nuestra Carta Magna guarda sobre la materia en forma directa o indirecta, porque sin atender en forma preferente a una rama especializada del Derecho, la aplicación del texto constitucional pretende facilitar al lector la comprensión de la visión tan vasta y variada que puede aplicarse al estudio de las telecomunicaciones en nuestro país, sin pretender con ello ufanarse el sustentante de haber alcanzado una comprensión honda y total de los aspectos que entraña dicho estudio, en el entendido de que la evolución de la vida obliga al aprendizaje continuo.

En resumen, puede acotarse que obviamente las leyes de México contienen supuestos normativos que se entienden como infracción atendiendo no al tipo de sanción, sino a la autoridad encargada de reprimir la violentación del orden normativo, a través de procedimientos perfectamente definidos. Estas infracciones administrativas también conviven pero sin mezclarse, con figuras delictivas, así definidas en la ley, las cuales en su momento habrán de ser reprimidas por las autoridades facultadas expresamente con coadyuvancia de las unidades administrativas también facultadas por ley o disposición reglamentaria para proteger el interés público; porque no se debe negar que ya fuere una infracción o un delito, ambas conductas afectan el interés social puesto que representan un peligro al equilibrio que las instituciones y el Derecho deben mantener a fin de lograr una convivencia sana y armónica.

¹⁶ NIETO, Alejandro. - DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EDIT. TECNOS 2ª EDIC. MADRID, ESPAÑA 1994. PÁG. 23

Pasando a otro tema, una de las cuestiones piramidales de la estructura del Derecho Administrativo Sancionador la constituye el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa, sin embargo, piramidal también se convierte el problema que debe afrontar la autoridad administrativa cuando en un medio donde difícilmente el gobernado cumple con la Ley, debe obligar al respeto del estado de derecho siendo que por únicas armas cuenta con las de la desorganización e incompetencia de la mayoría de sus servidores públicos, por eso amenaza funcionar a la perfección en materia de telecomunicaciones en nuestro país el panorama que Alejandro Nieto pinta para la Administración Pública:

" Si las Administraciones públicas quisieran cumplir puntualmente las normas sancionadoras y obligar a los ciudadanos a cumplirías tendrían que dedicar todos sus funcionarios a la tarea y, aun así, no darían abasto. Además, el sistema normativo represivo es tan defectuoso (pléñese en los medios de prueba ilícitos y, sobre todo, en las dificultades de ejecución o cobro de multas) que la mayor parte de los expedientes están condenados de antemano a no llegar a buen fin." ¹⁹

II. ESQUEMA NORMATIVO QUE DESCRIBE LA DUALIDAD ILICITUD-SANCIÓN

II.1. MARCO LEGAL QUE SUSTENTA LA FACULTAD DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LAS TELECOMUNICACIONES

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

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

...
 III. Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;...

Se respalda la participación que esta fracción III otorga a la Secretaría de Gobernación, por cuanto a Inspección y Vigilancia se refiere, con lo dispuesto en el Artículo 27, fracción XX de esta Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

¹⁹ NIETO, Alejandro - OP. CIT. PÁG. 26.

ART. 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XX. ...vigilar que las publicaciones impresas y que las transmisiones de radio y televisión, ...se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público...

Aun cuando la Ley Federal de Radio y Televisión contiene las reglas especiales sobre la vigilancia que por cuanto al contenido programático y a las transmisiones de radio y televisión deben observar los concesionarios y permisionarios y que compete a la Secretaría de Gobernación; también es importante señalar que por lo que respecta a la televisión por cable, se presenta un tratamiento especial: La Dirección de Asuntos Jurídicos de RTC y la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, de la Secretaría de Gobernación, una vez que realiza un monitoreo, remiten sus comentarios a la Dirección General de Sistemas de Difusión, de la Secretaría de Comunicaciones por las presuntas irregularidades o violaciones al Artículo 86 del Reglamento de Televisión por Cable, para que sea aplicado por la Secretaría de Comunicaciones el procedimiento administrativo que consagra el Artículo 104 del Reglamento de Televisión por Cable. (Véanse los Artículos).

ART. 86.- Tratándose de programación generada en el extranjero, deberá distribuirse sin propaganda alguna. Debiendo suprimir los mensajes comerciales de origen y, sin introducir propaganda o publicidad propia.

ART. 104.- Las violaciones indicadas en el artículo anterior serán objeto de sanción mediante el procedimiento siguiente:

Presentadas las pruebas y defensas o transcurrido el plazo otorgado para ello, sin que se hubieren presentado, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hará el análisis y valorará las pruebas y defensas presentadas según el caso, y dictará la sanción que corresponda en los términos establecidos en la Ley de Vías Generales de Comunicación y la hará del conocimiento del interesado.

La forma en que se subordina la aplicación de sanciones para los infractores a las normas de la televisión por cable, de una dependencia del Ejecutivo Federal a otra, favorece la impunidad y el burocratismo perjudicial; más aún cuando deficientemente el Reglamento de Televisión por Cable no contiene las sanciones aplicables y hace una remisión a otro instrumento jurídico para ello.

Ley General de Bienes Nacionales

ART. 8.- Salvo lo que dispongan otras leyes que rijan materias especiales respecto del patrimonio nacional, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social lo siguiente:

I. Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general...

ART. 17.- Corresponde al Ejecutivo Federal:

...

IV. Dictar las reglas a que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ellos...

La pérdida de los bienes afectos a la explotación de un servicio de telecomunicaciones por causa de una infracción puede acarrear que se tomen las medidas que establece la misma Ley General de Bienes Nacionales. Para mayor abundamiento confróntese lo dicho en el subtema de derecho de Reversión del Estado, además de lo dispuesto en este Capítulo.

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 117.- Compete al Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la inspección permanente, tanto técnica como administrativa, sobre las vías generales de comunicación y medios de transporte, la que llevará a cabo por sí o por conducto del organismo descentralizado correspondiente.

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 93.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes para cumplir con las funciones y atribuciones que esta Ley le señala, podrá practicar las visitas de inspección que considere pertinentes.

ART. 95.- La Secretaría de Gobernación, para cumplir con las funciones y atribuciones que esta Ley le señala, podrá practicar las visitas de inspección que considere pertinentes.

Refuerzan estos Artículos las siguientes disposiciones de la misma Ley:

ART. 9.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde:

...

III. Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios...

ART. 10.- Compete a la Secretaría de Gobernación.

I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos.

II. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al propiciar diversión y coadyuvar a su proceso formativo...

Título de Concesión

CONDICIÓN DÉCIMO SEGUNDA.- De conformidad con las disposiciones jurídicas que rigen la materia, la SECRETARÍA y la Secretaría de Gobernación en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la facultad de practicar inspecciones para la vigilancia y supervisión de los aspectos técnicos, administrativos y de programación con el objeto de verificar y monitorear la operación de las estaciones y comprobar si el CONCESIONARIO ha hecho buen uso del bien del dominio directo de la Nación que constituye la frecuencia de radiodifusión concesionada, en relación con la satisfacción del interés público a que se refiere la Ley Federal de Radio y Televisión y, específicamente, al cumplimiento de la función social que su Artículo 5º asigna a la radio y televisión, especialmente en lo que se refiere 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...

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 67.- La Secretaría verificará el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables...

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 153.- Compete exclusivamente a la Secretaría, la inspección y vigilancia técnica, operativa y administrativa, de las líneas, redes o sistemas y servicios de telecomunicaciones de sus servicios auxiliares y conexos materia de este Reglamento, que operen bajo concesión o permiso otorgado por la propia Secretaría.

ART. 154.- La Secretaría tendrá en todo tiempo la facultad de supervisar e Inspeccionar las líneas, redes, sistemas y servicios de telecomunicaciones o sus servicios auxiliares o conexos que operen bajo concesión o permiso...

La Secretaría a que se refiere tanto la Condición Décimo Segunda del Título de Concesión, como la Ley Federal de Telecomunicaciones y el Reglamento de Telecomunicaciones, es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

ART. 62.- Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ART. 23.- Corresponde a la Dirección General de Redes y Radiocomunicación:

...

IV. Inspeccionar la prestación de los servicios y redes públicas y privadas de radiocomunicaciones y vigilar los registros de personal competente para realizar dichas acciones, así como de peritos autorizados en el ámbito de competencia de esta Dirección General...

El ámbito de competencia se plasma en la fracción I de este mismo Artículo:

Aplicar las políticas para el establecimiento, uso y aprovechamiento de las redes y radiocomunicación y telefonía; vigilar conforme a las disposiciones legales, técnicas y a lo establecido en las concesiones, permisos y autorizaciones otorgadas, así como en los contratos celebrados, el cumplimiento de las mismas;...

Además tienen la siguiente atribución en la fracción IX: Vigilar la observancia normativa sobre la exclusividad del Estado en la prestación de los servicios de telégrafos, correos y de comunicación vía satélite; así como la regulación de los servicios que autorice...

Por lo que respecta a la comunicación vía satélite, debe atenderse esta fracción IX, a la reforma del Artículo 28 Constitucional verificada a principios de 1995, mencionada líneas más atrás.

ART. 24.- Corresponde a la Dirección General de Sistemas de Difusión:

I. Aplicar y vigilar el cumplimiento de políticas para el establecimiento de las estaciones de radio y televisión, así como de los sistemas de televisión por cable, televisión restringida y demás servicios similares que permita la tecnología, conforme a las disposiciones legales y a lo establecido en las concesiones, permisos y contratos otorgados;...

ART. 26.- Corresponde a la Dirección General de Administración del Espectro:

...

VII. Realizar las inspecciones técnicas a los sistemas o redes para servicios de telecomunicaciones que estén sujetos a concesión, permiso o registro;

...

XVII. Fijar las especificaciones y características a que deben sujetarse los sistemas, servicios de telecomunicaciones, aparatos y dispositivos que se utilicen en dichos sistemas; controlar técnicamente los que se encuentren sujetos a concesión, permiso o autorización y aquéllos que presten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las visitas de carácter técnico a las instalaciones...

ART. 36.- Corresponden a los Centros SCT las siguientes funciones:

...

XII. Apoyar las tareas de supervisión que requieran llevar a cabo las unidades administrativas de la Secretaría en las entidades federativas;...

ART. 37.- Las funciones de enlace entre los Centros SCT y las unidades administrativas centrales se llevarán a cabo a través de la Coordinación General de Planeación y Centros SCT.

II.2. MARCO NORMATIVO DE LA PRACTICA DE UNA VISITA DE INSPECCIÓN.

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 120.- Las empresas que exploten vías generales de comunicación presentarán a la Secretaría de Comunicaciones, anualmente, un informe que contenga, con referencia a los doce meses anteriores, los datos técnicos, administrativos o estadísticos de las empresas, que permitan conocer la forma de explotar dichas vías en relación con los intereses públicos y del gobierno, sin perjuicio de proporcionar también en cualquier tiempo, aquellos datos o documentos que requiera la propia Secretaría.

Los datos contables se proporcionarán en las épocas que señalen los reglamentos respectivos, sin perjuicio de la facultad que concede a la Secretaría el párrafo anterior.

El informe anual a que hace referencia el Artículo anterior, puede entenderse en materia de radiodifusión, a la denominada Boleta Estadística Anual que debe contener los datos técnicos, administrativos, contables, etc. de un sistema con estas características y que a fines de 1995 y principios de 1996 sufre una reforma en cuanto a la forma y contenido de la información que deberá proporcionarse a la autoridad.

La Ley de Información, Estadística y Geográfica es clara respecto de la obligación de proporcionar la información según lo constatan los Artículos 83 y 84:

ART. 83.- Los directores, administradores, gerentes, representantes o encargados de empresas y establecimientos son solidariamente responsables de la información asentada en los documentos autorizados o suscritos por ellos, que acrediten los datos estrictamente estadísticos o geográficos que los informantes deban proporcionar.

ART. 84.- Los informantes deberán proporcionar los datos que les sean solicitados para fines estadísticos y geográficos, cuando el formato o cuestionario que para tal efecto se les presente,

contenga las previsiones que la ley establece, y aparezca el sello que corresponda a la Secretaría, dependencia, entidades, gobiernos estatales y municipales o instituciones, a las cuales compete captar la información correspondiente.

Se continúa con la Ley de Vías Generales de Comunicación:

ART. 121.- Las empresas de vías generales están obligadas igualmente a proporcionar a los inspectores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debidamente acreditados, todos los informes y datos que sean necesarios para llenar su cometido; a mostrarles planos, expedientes, estudios, guías, libros de actas, de contabilidad, auxiliares y todos los documentos concernientes a la situación material, económica y financiera de esas empresas, *sin limitación ni restricción alguna así como a darles acceso a sus oficinas, almacenes, bodegas, talleres y demás dependencias*. Todos los datos que los inspectores obtengan serán estrictamente confidenciales y sólo los darán a conocer a la propia Secretaría de Comunicaciones.

La parte cursiva de este Artículo 121 trata de proteger al inspector de vías generales de comunicación, ya que si por alguna causa se le impide iniciar la diligencia, podrá hacerse valer el Artículo 590 de esta Ley de Vías, como sanción genérica, según lo dispone por su parte el Reglamento de Telecomunicaciones.

ART. 122.- *Se prohíbe estrictamente a las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte, así como a las oficinas de correos y telégrafos, proporcionar a persona alguna o a autoridades distintas de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Hacienda y Crédito Público y de las judiciales y del trabajo competentes, datos relativos a la explotación de dichas empresas...*

ART. 123.- Los concesionarios de vías generales de comunicación contribuirán, para los gastos de servicio de inspección, con la cantidad que se determine en las concesiones respectivas, y cuando en éstas no se haya determinado, será fijada por la Secretaría de Comunicaciones.

La Ley Federal de Derechos fija el monto a cubrir por concepto de visitas de inspección y no el título de concesión como lo dice el Artículo 123 de este ordenamiento, como se verá en el Capítulo Fiscal de esta Tesis.

Ley Federal de Radio y Televisión

ART. 94.- Las visitas de inspección técnica de dichas estaciones tendrán por objeto comprobar que su operación se ajuste a la potencia, frecuencia, ubicación, normas de ingeniería y demás requisitos fijados en la concesión o permiso, en la Ley y los reglamentos, o para determinar si su servicio es satisfactorio y se presta con las especificaciones señaladas.

ART. 95.- Las visitas de inspección se practicarán en presencia del permisionario o concesionario o de alguno de sus empleados dentro de las horas de funcionamiento de la estación.

ART. 97.- El concesionario o permisionario está obligado a atender las observaciones que por escrito le haga la Secretaría de Gobernación, si a juicio de ésta las transmisiones no se ajustaren a la presente Ley y su reglamento.

ART. 98.- Las visitas se practicarán o se suspenderán mediante la orden expresa de la Secretaría facultada para la inspección.

ART. 99.- La inspección y vigilancia la cubrirán las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Gobernación, con personal a su cargo

ART. 100.- Los datos que el personal de inspección obtenga durante o con motivo de su visita, tendrán el carácter de confidenciales y sólo se comunicarán a la Secretaría que haya ordenado la práctica de esa diligencia o al Consejo Nacional de Radio y Televisión, para los efectos correspondientes.

En contraposición al Artículo 121 de la Ley de Vías Generales de Comunicación en su parte final, este Artículo 100 es más amplio, porque los órganos que directamente pueden disponer informalmente hablando, acerca de la explotación de la radiodifusión no es sólo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sino también la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Radio y Televisión, que de los Artículos 90 al 92 se le determina su naturaleza y facultades como organismo de coordinación de la actividad con un sometimiento a la jurisdicción de la Secretaría de Gobernación.

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 154.-...y los concesionarios y permisionarios están obligados a dar a la Secretaría todas las facilidades que la misma requiera, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y técnicas aplicables.

Las visitas de inspección se llevarán a cabo con inspectores de la Secretaría debidamente acreditados.

ART. 155.- Los concesionarios y permisionarios, deberán proporcionar a la Secretaría, durante las visitas de inspección, todos los informes y datos que les sean requeridos por los inspectores en los términos estipulados en la Ley.

Los concesionarios y permisionarios están obligados a proporcionar a la Secretaría la información técnica, administrativa y financiera en la forma y términos que la misma determine, de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias respectivas, manteniéndose la confidenciabilidad de la misma.

Asimismo, están obligados en todo tiempo, a proporcionar cualquier dato o documento que les sea requerido por la misma Secretaría, para el mejor conocimiento de la forma en que están prestando los servicios.

ART. 156.- Las Irregularidades que se encuentren durante la visita de inspección se consignarán en un acta administrativa que levante el inspector, en la cual se otorgará al presunto infractor un plazo de 10 días hábiles para que presente las pruebas y defensas que

estime conducentes y con vistas a ellas o a su falta de presentación, la Secretaría dictará la resolución que corresponda.

No obstante que este Artículo hace mención a un plazo de 10 días para que el concesionario o permisionario visitado presente sus pruebas y defensas, el Instructivo de Visitas de Inspección a Sistemas de Radiodifusión les otorga un plazo de 20 días naturales para ello, lo que contraría indebidamente la disposición legal, debiendo a mi parecer la autoridad administrativa procurar resolver esta contradicción.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 67.- La Secretaría verificará el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables. Para tal efecto, los concesionarios y permisionarios estarán obligados a permitir a los verificadores de la Secretaría el acceso a sus instalaciones, así como a otorgarles todas las facilidades para que realicen la verificación en términos de la presente Ley. Los concesionarios y permisionarios que sean sujetos de verificación cubrirán las cuotas que por este concepto se originen.

ART. 68.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicación deberán proporcionar información contable por servicio, región, función y componentes de sus redes, de acuerdo a la metodología y periodicidad que para tal efecto establezca la Secretaría, así como aquella que permita conocer la operación y explotación de los servicios de telecomunicaciones. La Secretaría vigilará que los concesionarios y permisionarios proporcionen al público información completa y veraz sobre los servicios de telecomunicaciones que presten.

ART. 69.- Las certificaciones de las unidades de verificación establecidas por terceros tendrán validez cuando dichas unidades hayan sido previamente autorizadas por la Secretaría, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

ART. 70.- La Secretaría establecerá los mecanismos necesarios para llevar a cabo la comprobación de las emisiones radioeléctricas, la identificación de interferencias perjudiciales y demás perturbaciones a los sistemas y servicios de telecomunicaciones, con el objeto de asegurar el mejor funcionamiento de los servicios y la utilización eficiente del espectro.

El Artículo 69 de esta Ley hace una remisión al asunto de las Normas Oficiales Mexicanas que se constituyen como otro instrumento de regulación de la operatividad de los sistemas de telecomunicaciones y, por lo mismo, se hacen obligatorias en su aplicación para los inspectores de vías generales de comunicación durante la práctica de una visita de inspección técnica. Adicionalmente sirve para controlar administrativamente previa a la práctica de una visita de inspección, las características registradas, por ejemplo de una estación de radio en amplitud modulada cuando se remiten las CTE-AM-II-III-IV que deben elaborarse conforme a la Norma Oficial Mexicana NOM-01-SCT1-93.

Luego entonces, para efectos de este Artículo puede decirse que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de conformidad con el Artículo 69 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización debe acreditar, previa a la aprobación de las dependencias competentes, -en este caso la Secretaría de Comunicaciones y Transportes-, a las personas físicas o morales que operen como organismos de certificación, laboratorios de prueba y unidades de verificación. Entendiendo por consiguiente, que una certificación de unidad de verificación consiste según el Artículo 3º de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en el procedimiento para asegurar que un sistema o servicio se ajusta a las normas, mediante la constatación ocular o su comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio acreditado (Véase lo dicho sobre las Normas Oficiales Mexicanas y las Telecomunicaciones en el Capítulo Administrativo de esta Tesis).

Por lo que interesa del Artículo 70 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya transcrito, puede decirse que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes instrumentó con antelación a la expedición de esta Ley la implementación de un sistema informático que satisficiera eficientemente las necesidades de servicio de radio y televisión aplicando lo último en tecnología. El sistema que se concibió fue el Sistema de Administración del Espectro Radioeléctrico en Radiodifusión "SAER".

Los objetivos que persigue la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con la implementación de un Sistema de Administración del Espectro Radioeléctrico en Radiodifusión de AM, FM, TV y Radiodifusión por satélite son las siguientes:

1.- Mantener actualizada la base de datos de AM, FM, TV y Radiodifusión por satélite a fin de:

- Apoyar la realización de los estudios técnicos de planificación del espectro radioeléctrico, para que su uso se realice en forma racional y eficiente.
- Evaluar los niveles de Interferencia entre estaciones existentes y asignadas, a fin de determinar la viabilidad de nuevas frecuencias en sitios que carecen de este servicio o el mejoramiento de las que se encuentran en operación.
- Expedir las solicitudes formuladas por los concesionarios y permisionarios de estos servicios, para la modificación de sus características técnicas, administrativas y legales, para el mejoramiento de la infraestructura instalada, sus áreas de cobertura y la prestación del servicio.

2.- Efectuar de manera oportuna y eficiente las coordinaciones necesarias con otros países, de las frecuencias que por motivo de convenios bilaterales o multilaterales que tiene celebrados México, deben efectuarse.

Título de Concesión

CONDICIÓN DÉCIMO SEGUNDA.-...En consecuencia de lo anterior, el Concesionario se obliga a.

- a) Grabar todas sus transmisiones y tener una copia de las mismas en las instalaciones de la estación a disposición de la Secretaría de Gobernación, durante un plazo de 30 días.
- b) Pagar las contribuciones que se deriven de las inspecciones y monitoreo a que se refiere esta Condición, dentro de los plazos previstos en las Leyes y Acuerdos Fiscales; y
- c) Poner a disposición del personal de inspección debidamente acreditado por la SECRETARIA, los instrumentos de medición a que se refiere la Norma Oficial Mexicana, para los efectos de lo dispuesto por el Artículo 94 de la Ley Federal de Radio y Televisión y al personal acreditado por la Secretaría de Gobernación, el equipo de grabación necesario para verificar la programación de la difusora.

Para acreditar el buen uso de la frecuencia concesionada y el debido cumplimiento a la obligación social que se deriva del artículo 5º de la Ley Federal de Radio y Televisión, el CONCESIONARIO presentará ante la Secretaría de Gobernación en el mes de enero de cada año al que corresponda, de uno a tres proyectos de estructura programática con base en los cuales y en el ejercicio de la libertad de expresión, programará la frecuencia que se le ha concesionado.

El personal de inspección tendrá la facultad de suspender las transmisiones, que a su juicio, viole flagrantemente cualesquiera de las disposiciones que establecen las Leyes, sus Reglamentos y esta Concesión.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

ART. 16.- La Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

...
II. Requerir informes, documentos y otros datos durante la realización de visitas de verificación, sólo en aquellos casos previstos en ésta u otras leyes;

...
IV. Abstenerse de requerir documentos o solicitar información que no sean exigidos por las normas aplicables al procedimiento, o que ya se encuentren en el expediente que se está tramitando...

ART. 63.- Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

ART. 64.- Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor.

Atendiendo a lo que disponen los Artículos 16 y 64, debo mencionar que dada la existencia del Instructivo de Visitas de Inspección a Sistemas de Difusión SCT-410-4.00-1994, actualizado en parte, a fines de 1995; su contenido podría verse impugnado en la parte relativa a que no se deben requerir documentos o información que se encuentre en el expediente que se tramita.

La aclaración obedece a que dentro de los aproximadamente 100 puntos de verificación para estaciones de AM y de los cerca de 80 puntos de verificación para estaciones de FM, hay bloques de verificación a documentales e información que en efecto, constan en el expediente que se sigue a cada estación, V.g. las Pruebas de Comportamiento PCE-AM-I-II o las PCE-AM-IV (Mediciones de armónicas), de ser el caso.

La finalidad de verificar la tenencia de ese tipo de documentos obedece a la instrucción misma que los oficios administrativos de registro de modalidades de operación y características técnicas han sido manejados durante mucho tiempo por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; es decir, las pruebas de comportamiento y toda documentación técnica, en general, que se tenga registrada y autorizada para cumplir con lo estrictamente aprobado por la misma Dependencia debe someterse a su comprobación real, atendiendo a dos finalidades principales:

- 1.- El concesionario o permisionario de una estación de difusión debe contar con un ejemplar de la documentación que acredite que ha cumplido con una obligación, debidamente registrada por la autoridad competente como comprobante.
- 2.- Que la autoridad competente aun teniendo en su poder la documentación registrada y aprobada, trata a su vez de simplificar la ejecución de la visita de inspección al llevar su ejemplar para la verificación material de la información y utiliza la de la estación, que como rezan los mencionados oficios, debe contarse con un ejemplar en la ubicación de la planta transmisora.

Sin embargo, hay otra justificante para exigir la exhibición de documentos de los cuales se tiene la certeza en su existencia, y es que, por lo general la representación estatal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cuenta con un expediente formal de los trámites y estado en que se encuentran las estaciones de difusión de su jurisdicción, en una evidente responsabilidad administrativa, por lo que a menudo para cumplir con las facultades propias de inspección y vigilancia que se han desconcentrado, solicitan del sector central los antecedentes de la estación respectiva.

Tal vez, si se apegará la administración pública al texto del Artículo 16, fracción IV, en cuanto a no exigir documentación que consta en expedientes, evitaría que se presente la situación del párrafo anterior y obligaría a la autoridad a cumplir con sus deberes; pero al mismo tiempo se debilitaría el control que debe ejercer la autoridad sobre el gobernado, que ya de por sí es muy dada al libertinaje en este tipo de asuntos.

Merecería un análisis exhaustivo de esta situación por parte de la autoridad administrativa para determinar lo que mejor favorezca a la administración pública, aún a costa de darle vuelta a la ley como en este caso.

Continúo con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo:

ART. 65.- Al iniciar la visita, el verificador deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a la que se refiere el Artículo 63 de la presente Ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento.

ART. 66.- De toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquélla se hubiere negado a proponerlos.

De toda acta se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque se hubiere negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trate, siempre y cuando el verificador haga constar tal circunstancia en la propia acta.

ART. 67.- En las actas se hará constar:

- I. Nombre, denominación o razón social del visitado;
- II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;
- III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;
- IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;
- V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;
- VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;
- VII. Datos relativos a la actuación;
- VIII. Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y
- IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa.

ART. 68.- Los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, al hacer uso de tal derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.

Observése lo comentado al Artículo 156 del Reglamento de Telecomunicaciones, líneas atrás.

ART. 69.- Las dependencias podrán, de conformidad con las disposiciones aplicables, verificar bienes, personas y vehículos de transporte con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, para lo cual se deberán cumplir, en lo conducente, las formalidades previstas para las visitas de verificación.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

ART. 88.- Las personas físicas o morales tendrán la obligación de proporcionar a las autoridades competentes los documentos, informes y datos que les requieran por escrito, así como las muestras de productos que se les soliciten cuando sean necesarios para los fines de la presente Ley y demás disposiciones derivadas de ella..

En términos generales la Ley Federal sobre Metrología y Normalización contiene las mismas disposiciones que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero aplicado en lo conducente, a la verificación de la construcción de las instalaciones de telecomunicaciones, a la correcta operación técnica de los sistemas y a la calibración de los equipos de medición, conforme lo requieren las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes; y que como ya se señaló líneas atrás, también deben inspeccionar y vigilar los verificadores o inspectores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

II.3. FACULTAD SANCIONADORA ADMINISTRATIVA

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes goza de la facultad de aplicar las medidas que sean necesarias a efecto de proteger el estado de derecho y en el caso concreto, no es una excepción, y como se ha establecido en los dos temas anteriores la práctica de las visitas de inspección revisten una muestra ejemplar de lo que se afirma.

Siendo que la práctica de las visitas de inspección tienen entre otros objetivos ejercer frente al gobernado la coerción necesaria para que cumpla con las obligaciones a las que se sujeta cuando accede convertirse en titular de una concesión o permiso de telecomunicaciones, también y sienta decirlo, sirven para detectar cuándo el gobernado que es favorecido con el otorgamiento de una concesión, permiso o autorización ha violado el pacto tácito y expreso de conducirse con apego a la legalidad para

favorecer el equilibrio entre su interés y el interés social que debe preservar la autoridad.

Lejos de considerar la relación del Estado con el particular como una simple identidad de fines, pienso que debe entenderse como una efigie representativa del nacimiento de un elevado compromiso social; porque bien lo señala la ley, la actividad de la comunicación implica un objetivo más allá de lo individual y acoge los valores de toda una colectividad, por lo tanto, si los fines genéricos de la prestación de la actividad son viciados el resultado lógico e inmediato es la anarquía del concesionario o permisionario y el sometimiento degradante de las instituciones ante la corrupta manipulación de aquéllos en la prestación de la mencionada actividad de interés público.

Ante tales actos la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como órgano tutelar del interés público y social debe sin menoscabo de recurso alguno, instrumentar su potestad coercitiva para restringir las violaciones a las disposiciones que norman la actividad de las telecomunicaciones. La forma en que el orden legal trata de reprimir las acometidas de ilegalidad se pueden representar en la delimitación de las facultades de las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes:

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ART. 10.- Corresponde a los Directores Generales:

...
IV. Adoptar las medidas necesarias para la debida observancia de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones relacionadas con el funcionamiento y los servicios encomendados a la dirección general o unidad a su cargo; así como para prevenir incumplimientos y proponer la aplicación de las sanciones que procedan y cuando resulte necesario recomendar se modifiquen las normas vigentes o se adopten nuevas, de conformidad con las disposiciones legales aplicables...

X. Observar los criterios que emita la Dirección General de Asuntos Jurídicos y consultarla cuando los asuntos impliquen cuestiones de derecho; así como proporcionarle la información que requiera en los plazos y en los términos que la solicite...

XII. Imponer las sanciones por violación a las leyes y reglamentos en el ámbito de su competencia; así como las derivadas del incumplimiento...

ART. 11.- La Dirección General de Asuntos Jurídicos estará adscrita al titular de la dependencia, acordará con éste el despacho de los asuntos de su competencia y tendrá las siguientes atribuciones:

VII. Resolver las consultas que en materia jurídica formulen las unidades administrativas de la Secretaría y dictaminar cuando corresponda, respecto de la procedencia de sanciones cuya imposición propongan dichas unidades;.

El término propongan habrá de entenderse en el sentido de subordinación de una unidad administrativa respecto de otra, para que esta última determine las directrices que seguirá en lo conducente la que solicita la consulta.

La no observancia de los criterios que haya vertido la unidad especializada en el estudio jurídico de los actos administrativos, según lo dispone el Artículo 10, fracción X de este Reglamento, acarrea a mi parecer una responsabilidad administrativa según lo dispongan las normas y políticas de la Oficialía Mayor de la Dependencia.

ART. 23.- Corresponde a la Dirección General de Redes y Radiocomunicación:

...
V. Adoptar en el ámbito de su competencia las medidas necesarias para prevenir incumplimientos de las disposiciones legales, técnicas y administrativas y, en su caso, apercibir a los infractores; imponer, reducir y cancelar sanciones, así como efectuar notificaciones;...

ART. 24.- Corresponde a la Dirección General de Sistemas de Difusión:

...
IV. Adoptar en el ámbito de su competencia las medidas necesarias para prevenir incumplimientos de las disposiciones legales, técnicas y administrativas y, en su caso, apercibir a los infractores; imponer, reducir y cancelar sanciones, así como efectuar notificaciones;...

III. MARCO LEGISLATIVO CORRELATIVO CON LAS TELECOMUNICACIONES

III.1. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

ART. 96.- Se sancionará con prisión de dos años a doce años y multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal a quien, vencido el término señalado en la concesión, permiso o autorización que se haya otorgado para la explotación, uso o aprovechamiento de un bien de dominio público, no lo devolviera a la autoridad correspondiente dentro del término de treinta días siguientes a la fecha del requerimiento administrativo que le sea formulado.

ART. 97.- La misma pena se impondrá a quien, a sabiendas de que un bien pertenece a la Nación, lo explote, use o aproveche sin haber obtenido previamente, concesión, permiso, autorización, o celebrado contrato con la autoridad competente.

Las obras e instalaciones que sin concesión o permiso se realicen en los bienes de propiedad federal, se perderán en beneficio de la Nación. En su caso, la Secretaría de Desarrollo Urbano y

Ecología ordenará que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor, sin que proceda indemnización o compensación alguna.

ART. 98.- En los casos a que se refieren los dos artículos que anteceden independientemente de la intervención de las autoridades a quienes corresponda perseguir y sancionar los delitos cometidos, la autoridad administrativa podrá recuperar directamente la tenencia material de los bienes de que se trate.

ART. 100.- En caso de duda sobre la interpretación de las disposiciones de esta ley, se estará a lo que resuelva, para efectos administrativos internos del Ejecutivo Federal, la **Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología**.

El Artículo 1º de esta Ley establece que el Patrimonio Nacional se conforma con bienes de dominio público y bienes de dominio privado de la Federación. Dentro de los primeros, el Artículo 2 al hacer la enumeración de ellos, en la fracción II señala como tales los del Artículo 27, párrafo cuarto, quinto y octavo; y del Artículo 42, fracción VI Constitucionales.

Para el asunto que nos ocupa, el Artículo 27, párrafo cuarto en su parte final y el Artículo 42, fracción VI expresamente se refieren al espacio situado sobre el territorio nacional en los términos y extensiones que fije el Derecho Internacional, por lo tanto, es factible para los efectos del estudio penal, que también sean consideradas las disposiciones de los transcritos Artículos 96 a 98 de la Ley General de Bienes Nacionales.

El doble tratamiento que se puede dar al espectro electromagnético, por una parte como Bien de Dominio Público de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Bienes Nacionales; y por la otra, como Vía General de Comunicación de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley de Vías Generales de Comunicación, plantea una estructura compleja en la protección jurídica que el legislador presumiblemente pretendió desarrollar.

Por lo que respecta al ámbito de competencia en la aplicación de la protección jurídica de esta ley, el Artículo 7 a la letra dice:

ART. 7.- Sólo los tribunales de la Federación serán competentes para conocer de los juicios civiles, **penales** o administrativos, así como los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con bienes nacionales, sean de dominio público o de dominio privado.

Ante tal transcripción, lógicamente se desprende que la autoridad que habrá de conocer de la fase indagatoria, en caso de iniciarse procedimiento penal por conductas presumiblemente delictivas, según lo prescrito por el Capítulo IX de la Ley General de Bienes Nacionales, será la representación del

Ministerio Público Federal, que de integrar los elementos del tipo y la presunta responsabilidad correspondiente, deberá, en su momento, ejercer acción penal ante algún Juez de Distrito competente.

El origen del doble tratamiento al espectro electromagnético, tal vez pueda basarse en lo dispuesto por el Artículo 8 de la Ley General de Bienes Nacionales que establece que *salvo lo que dispongan otras leyes que rijan materias especiales respecto del patrimonio nacional*, corresponde a la SEDUE ejercitar actos de posesión, regulación, vigilancia, conservación, administración, etc. sobre estos bienes; es decir, aplicar en su ámbito facultativo las disposiciones de esta Ley.

Continuando con el doble tratamiento el Artículo 16 establece que: Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión...

Ahora merecerán un especial tratamiento los siguientes artículos de la Ley General de Bienes Nacionales:

ART. 17.- Corresponde al Ejecutivo Federal:

IV. Dictar las reglas a que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ello...

V. En general, dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley o de las demás específicas a que estén sometidos los bienes de dominio público.

Las facultades que este artículo señala se ejercerán por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

ART. 18.- Cuando a juicio del Ejecutivo exista motivo que lo amerite, podrá abstenerse de dictar las resoluciones o de seguir los procedimientos a que se refiere el artículo anterior, y ordenará al Ministerio Público que someta el asunto al conocimiento de los tribunales. Dentro del procedimiento podrá solicitarse la ocupación administrativa de los bienes, de conformidad con lo establecido por el artículo 27 constitucional. Los tribunales decretarán de plano la ocupación.

ART. 19.- Las resoluciones a que se refiere el artículo 17, podrán ser reclamadas ante la autoridad administrativa de acuerdo con lo que establezcan las leyes aplicables. A falta de disposición en dichas leyes, o cuando las mismas sean insuficientes, se estará a las siguientes reglas:

I. Quien sufra un perjuicio individual, directo y actual, podrá oponerse por escrito ante la misma autoridad que haya dictado la providencia;

II. La oposición a que se refiere la fracción anterior deberá promoverse dentro de los treinta días siguientes al de la notificación o al inicio de la ejecución, cuando el opositor no hubiere sido notificado;

III. A juicio de la autoridad responsable y siempre que no se trate de asuntos de evidente interés público, interpuesto el recurso, dicha autoridad deberá suspender la ejecución de la resolución impugnada previo el otorgamiento de garantía bastante que al recurrente se señale. En este evento la autoridad tomará las medidas que fueren necesarias para salvaguardar los intereses de la Nación;

IV. Interpuesto el recurso, se comunicará al tercero interesado, si lo hubiere, y se concederá un término de treinta días, para pruebas. Es admisible toda clase de pruebas salvo la confesional;

V. La autoridad podrá mandar practicar, de oficio, los estudios y diligencias que estime oportunos, durante la tramitación del recurso;

VI. Desahogadas las pruebas admitidas o concluido el plazo a que se refiere la fracción IV, quedará el expediente durante diez días a la vista del opositor y del tercero, para que aleguen;

VII. Dentro de los diez días siguientes, se dictará la resolución que corresponda. La autoridad no tendrá que sujetarse a las reglas especiales de valoración de las pruebas; pero estimará cuidadosamente las ofrecidas y se ocupará de todas las argumentaciones presentadas, y

VIII. Las resoluciones se comunicarán a los interesados por correspondencia registrada con acuse de recibo o de otra manera fehaciente.

El anterior procedimiento lo entiendo en el particular punto de vista de lo dispuesto en la parte final del siguiente Artículo 20 de esta Ley, así como del Artículo 89 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, como un medio de impugnación del particular concesionario o permisionario del bien de dominio público.

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

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

I. El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;

ii. El plazo de amortización de la inversión realizada;

III. El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;

IV. La necesidad de la actividad o servicio que se preste;

V. El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo, y

VI. La reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado.

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

Ante este panorama normativo que nos servirá de base para retomar las disposiciones penales del Capítulo IX de la Ley General de Bienes Nacionales, se puede decir que esta Ley, nos auxiliará de forma genérica a salvar las lagunas de las leyes administrativas especiales que también regulan algún bien del dominio público, debido a que por ejemplo la Ley de Vías Generales de Comunicación no hace comentario alguno al supuesto de que se niegue el concesionario a devolver los bienes afectos a la explotación y aprovechamiento del espectro electromagnético a la finalización del plazo de la concesión o de sus prórrogas de ser el caso. Situación que se resolvería con una remisión al Artículo 96 de la Ley General de Bienes Nacionales.

Por lo que respecta a la hipótesis normativa de explotar y aprovechar un bien de dominio público/vía general de comunicación, sin la previa concesión, permiso o autorización, hay que destacar que el Artículo 97 de la Ley General de Bienes Nacionales fija para tal conducta las sanciones de dos años a doce años de prisión y multa de 300 a 500 veces el salario mínimo general diario vigente en el D.F., además de la pérdida de las obras e instalaciones respectivas, en beneficio de la Nación. Sin embargo el Artículo 523 de la Ley de Vías Generales de Comunicación para dicha conducta sólo establece sanción pecuniaria de 50 a 5 mil pesos y la pérdida de las obras e instalaciones.

Aunado a lo anterior el Artículo 104 Bis de la Ley Federal de Radio y Televisión a equivalente conducta finca una sanción pecuniaria de 5 mil a 50 mil pesos, la pérdida de las obras e instalaciones en beneficio de la Nación, para lo cual, establece además que habrá de procurarse el aseguramiento de aquéllas bajo la custodia de un depositario interventor y otorgarse al momento de tal diligencia al presunto infractor un plazo de diez días para que presente las pruebas y defensas que estime convenientes. Una vez transcurrido el plazo mencionado, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá dictar la resolución correspondiente.

Desde mi punto de vista, considero que la Ley de Vías Generales de Comunicación es muy tolerante al no fincar pena privativa de libertad a los inculpados, limitando con ello el ejercicio de acciones penales; además de que su Artículo 523 y el similar 104 Bis de la Ley Federal de Radio y Televisión pecan de flexibles ante la observación anterior de no considerar las ilícitudes como conductas delictivas, sino como infracciones y más cuando a pesar de la ilegal conducta otorga facilidades de defensa al

inculpado otorgando plazos ex profeso para ello, cuando el procedimiento penal puede subsanar tal requisito legal al amparo de las garantías constitucionales mencionadas en el Capítulo Administrativo de la Tesis.

Sin embargo, tal parece que preceptos tan extraños serán preferidos en su aplicación, cuando por ser estas leyes más especiales que la Ley General de Bienes Nacionales, habrán de regular en primer lugar las circunstancias del caso concreto que versan sobre el uso y aprovechamiento del espectro electromagnético.

No obstante la anterior observación, y prosiguiendo con el análisis del capítulo de sanciones de la Ley General de Bienes Nacionales, en su Artículo 98 se establece que independientemente de que el Ministerio Público Federal tenga o no participación activa en indagatoria formal por la comisión de conductas delictivas, la autoridad administrativa interesada puede de hecho proceder a la recuperación directa de la tenencia material de los bienes presumiblemente afectos a la causa legal, sin especificar el Artículo referido el procedimiento a seguir. Ante dicha omisión es pertinente observar las reglas que sobre derecho de reversión establece la Ley General de Bienes Nacionales.

Esta cuestión es de suma importancia; porque, ya incluso, desde la Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926, se disponía en su Artículo 79 que quien estableciera una instalación de comunicación eléctrica sin la autorización del Ejecutivo de la Unión, además de las penas pecuniarias y privativas de libertad (multa de cincuenta a quinientos pesos o arresto de un mes a dieciocho meses de prisión, o ambas, dependiendo de la gravedad del caso), perdería los aparatos, máquinas y accesorios que constituyan la instalación en favor de la Nación.

Las circunstancias de recuperación de estos bienes por causas de ilícitos se tratará de explicar más adelante en este mismo Capítulo.

III.2. LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN

ART. 523.- El que sin concesión o permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas...explota vías federales de comunicación, perderá en beneficio de la nación...todos los bienes muebles e inmuebles dedicados a la explotación y pagará una multa de cincuenta a cinco mil pesos, a juicio de la misma Secretaría [...]

ART. 524.- Para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

Tan luego como la Secretaría de Comunicaciones tenga conocimiento de la *infracción*, procederá al aseguramiento de las obras ejecutadas, las instalaciones establecidas y todos los bienes muebles e inmuebles dedicados a la explotación de la vía de comunicación...poniéndolos bajo la guarda de un interventor especial, previo inventario que se formule. Posteriormente al aseguramiento se concederá un plazo de diez días al presunto *infractor* para que presente las pruebas y defensas que estime pertinentes en su caso; y pasado dicho término, la Secretaría de Comunicaciones dictará la resolución que corresponda.

ART. 525.- El que indebidamente ejecute obras que invadan o perjudiquen una vía federal de comunicación, pagará una multa de cincuenta a dos mil pesos, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones, más los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado.

La parte final confirma lo que establece el Artículo 592 de la misma Ley de Vías Generales de Comunicación.

ART. 526.- La infracción del artículo 48 de esta ley se sancionará con multa de doscientos a mil pesos, sin perjuicio de que la Secretaría acuerde la suspensión de los servicios en los casos en que lo estime conveniente.

ART. 528.- El que indebidamente autorice o contrate servicios conforme a tarifas distintas de las aplicables al caso, será castigado con multa de cien a quinientos pesos por cada infracción. Si con el fin de ocultar la infracción se asentaren partidas falsas en los libros o se expidiere carta de portes y otro documento igualmente falso, la pena será de dos meses a dos años de prisión y multa de cien a mil pesos.

El supuesto que maneja el Artículo 528 en su parte final referente a asentar partidas falsas en libros; en el ámbito de los sistemas de difusión, particularmente en los sistemas de televisión por cable puede equivaler a los reportes mensuales de altas y bajas y pago por participación al Erario Federal, que deben enterar en la Subdirección de Administración de la Dirección General de Normas de Difusión, o en su defecto efectuar el pago en los Centros SCT estatales. Se maneja esta posibilidad en virtud de que mantienen una estrecha relación las tarifas autorizadas por la SCT con los ingresos de los sistemas, en base a los suscriptores que tienen contratados; por lo que si se detecta que los suscriptores reportados no son los totales y por ende se percibe por concepto de aprovechamientos, una cantidad menor, se atenta contra el Erario Federal, como una modalidad del delito de defraudación fiscal.

ART. 529.- Se impondrá multa de cincuenta a quinientos pesos por cada infracción:

I. A las empresas que no cumplan con la obligación de publicar sus tarifas como lo ordena el artículo 5, fracción III de esta Ley...

ART. 530.- Los errores en la aplicación de las tarifas no están comprendidos en las disposiciones penales de esta ley; pero las empresas estarán obligadas a devolver lo que hayan cobrado indebidamente, y si se rehusaren a hacerlo, se les impondrá multa de cincuenta a dos mil pesos, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones.

ART. 533.- Los que dañen, perjudiquen o destruyan las vías generales de comunicación...o total o parcialmente interrumpen o deterioren los servicios que operen en las vías generales de comunicación..., serán castigados con tres meses a siete años de prisión y multa de 100 a 500 veces el salario mínimo general vigente en el área geográfica del Distrito Federal...

ART. 571.- Se castigará con la pena que señala el Código Penal para el delito de revelación de secretos al que indebidamente y en perjuicio de otro, intercepte, divulgue, revele o aproveche los mensajes, noticias o información que escuche y que no estén destinados a él o al público en general.

Los concesionarios o permisionarios de comunicaciones eléctricas que infrinjan lo dispuesto en el artículo 384 serán castigados con prisión de quince días a un año y multa de diez a mil pesos.

El tipo de situaciones a que se refiere el Artículo 571 eran previstas a su vez, por la Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926, que en su Artículo 12 contenía una relación de supuestos muy amplia y que con auxilio del Artículo 82 hacía una equiparación de las mismas con conductas delictivas contenidas en el Código Penal Federal. Para comprobar lo dicho se plasma lo que establecía ese Artículo 12:

ART. 12.- Queda prohibido transmitir noticias o mensajes cuyo texto sea contrario a la seguridad del Estado, a la concordia Internacional, a la paz o al orden público, a las buenas costumbres, a las leyes del país y a la decencia del lenguaje, o que causen escándalo o ataquen en cualquier forma al Gobierno constituido, a la vida privada, honra o intereses de las personas, o que tengan por objeto, manifiestamente, la comisión de algún delito o que obstruyan la acción de la justicia.

Los casos contenidos en el Artículo 571 son aplicables tanto a los sistemas de radiodifusión, léase radio y televisión radiodifundida, como a las emisiones de radiocomunicación, entiéndase telegrafía y radiotelegrafía, así como de telefonía.

Los sujetos activos de las hipótesis normativas del párrafo primero se constituyen por una conducta positiva que está prohibida, pudiendo ser cualquier persona sin calidad específica alguna; por lo que si fueran empleados de organismos descentralizados (Telégrafos, por ejemplo) creo que la conducta merecería una agravante por la calidad especial del presunto responsable, aplicable adicionalmente al tipo equiparado de revelación de secretos al que hace alusión esta disposición, y que en los Artículos 210 y 211 del Código Penal Federal se maneja en los siguientes términos:

ART. 210.- Se impondrán de treinta a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad, al que sin justa causa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado, revele algún secreto o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de su empleo, cargo o puesto.

ART. 211.- La sanción será de uno a cinco años de prisión, multa de cincuenta a quinientos pesos y suspensión de profesión, en su caso, de dos meses a un año, cuando la revelación punible sea hecha por persona que preste servicios profesionales o técnicos o por funcionario o empleado público, o cuando el secreto revelado o publicado sea de carácter industrial.

Por lo expuesto en el segundo párrafo del Artículo 571 estudiado, se deriva que no tiene nada que ver con los supuestos del párrafo primero cuando hace una remisión al Artículo 384 de la LVGC; que sanciona la omisión al cumplimiento de una obligación expresa, es decir, es un acto de no hacer, teniendo el presunto responsable una calidad especial de sujeto activo, consistente en ser concesionario o permisionario de estación de comunicaciones eléctricas según lo dispone ese Artículo, como se aprecia enseguida:

ART. 384.- Los concesionarios y permisionarios de comunicaciones eléctricas están obligados a dar curso gratuito y preferente:

- I. A los mensajes relativos a embarcaciones y aeronaves que soliciten auxilio;
- II. A los mensajes de cualquier autoridad, que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, a la conservación del orden o a cualquier calamidad pública;
- III. A los mensajes a que se refiere el artículo 23 de la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, tratándose de instalaciones telegráficas, telefónicas y de radiocomunicación distintas de las enumeradas en el capítulo VI de este libro; y
- IV. A las comunicaciones que señalen los reglamentos especiales.

En este punto, debo aclarar que no ha sido intención del sustentante extenderse en el estudio de las normas jurídicas aplicables en especial a la telegrafía, la radiotelegrafía, la telefonía, radiocomunicación aeronáutica, ni radiolocalización, por atender a limitaciones de conocimiento práctico-administrativo, donde he decidido adoptar sólo la calidad de estudioso del Derecho, para no pecar de presuntuoso y evitar proporcionar al lector una descripción o explicaciones falsas o erróneas respecto a esas modalidades.

Empero a fin de integrar lo mejor posible este trabajo si he considerado oportuno citar los Artículos 561, 572, 574 y 578 de la Ley de Vías Generales de Comunicación que en especial contienen disposiciones interesantes aplicables a ese tipo de telecomunicaciones:

ART. 561.- Se impondrá multa de doscientos cincuenta a veinticinco mil pesos y prisión de seis meses a cinco años a todo aquel que por medio de transmisiones radiotécnicas, obstruya, interfiera o impida la radiocomunicación aeronáutica.

ART. 572.- Las personas que hagan uso de los servicios telegráficos y radiotelegráficos para la transmisión de noticias internacionales cuya exclusividad corresponda a las agencias autorizadas, se harán acreedoras a las penas que para el delito de fraude señale el Código Penal.

Las oficinas de comunicaciones eléctricas sólo transmitirán ese género de comunicaciones cuando provengan de agencias de noticias que acrediten ante la Dirección General de Correos y Telégrafos, tener contratada la adquisición de noticias internacionales.

ART. 574.- Al que indebidamente y con el carácter de empresario establezca o desempeñe el transporte o distribución a que se refiere el artículo anterior, se le impondrán de uno a tres años de prisión y multa de cincuenta a cinco mil pesos. En la misma pena incurrirá quien indebidamente explote servicios públicos de correspondencia por los sistemas de comunicación eléctrica que están reservados exclusivamente al Gobierno Federal.

ART. 578.- A los empleados de comunicaciones eléctricas y postales que indebidamente proporcionen informes acerca de las personas que sostengan relaciones por esos medios de comunicación, se les aplicarán de diez días a tres meses de prisión y quedarán, además, destituidos de su cargo.

Este Artículo 578 no choca con lo dispuesto en el Artículo 571, porque en aquel se sanciona la violación a la protección del contenido de los mensajes y al servicio, y en este, se trata de proteger la identidad de quien usa el servicio.

Prosigo con otras disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación:

ART. 590.- Cualquiera otra infracción a esta ley o a sus reglamentos que no esté expresamente prevista en este capítulo, será sancionada por la Secretaría de Comunicaciones, con multa hasta de cincuenta mil pesos.

Considero que la disposición que establece el Artículo 590 es irregular, ya que no es legítimo establecer sanción alguna a un acto que no se encuentre expresamente determinado. La hipótesis normativa de una disposición como ésta debe, para considerarse perfecta, integrarse de los elementos del principio de legalidad ya que se deja en estado de indefensión al gobernado.

ART. 591.- Toda persona o empresa tiene derecho para poner en conocimiento de la Secretaría de Comunicaciones cualquier violación de esta Ley.

Si de las averiguaciones practicadas por ésta, apareciere que el hecho denunciado como falta constituye delito, se hará la consignación a la autoridad competente.

ART. 592.- Las personas que se crean perjudicadas por algún hecho u omisión contrarios a esta Ley, además del derecho que les asiste y conforme al artículo anterior, tendrán acción civil para exigir indemnización por daños y perjuicios.

Si Acosta Romero dice que hay concordancia con el Título Quinto del Código Penal Federal, denominado *delitos en materia de vías de comunicación y de correspondencia*, por lo que resulta aplicable a las telecomunicaciones puedo señalar los Artículos 167, fracciones II, VI y IX; 168, manifiestan lo siguiente:

ART. 167.- Se impondrá de uno a cinco años de prisión y multa de quinientos a cincuenta mil pesos:

II. Por el simple hecho de romper o separar alambre, alguna de las piezas de máquinas, aparatos transformadores, postes o aisladores empleados en el servicio telegráfico, telefónico o de fuerza motriz,

VI. Al que interumpiere la comunicación telegráfica o telefónica, alámbrica o inalámbrica, o el servicio de producción o transmisión de alumbrado, gas, o energía eléctrica, destruyendo o deteriorando uno o más postes o aisladores, el alambre, una máquina o aparato de un telégrafo, de un teléfono, de una instalación de producción, o de una línea de transmisión de energía eléctrica,

IX. Al que dolosa e indebidamente intervenga la comunicación telefónica de terceras personas.

ART. 168.- Al que, para la ejecución de los hechos de que hablan los artículos anteriores, se valga de explosivos, se le aplicará prisión de quince a veinte años.

Una observación crítica no puede escapar a la fracción VI: consiste en la mezcla de materias que no tienen relevancia directa con las telecomunicaciones; v.g. la luz, gas y energía eléctrica (que son sustancias energéticas).

Ahora procederé a plasmar algunos criterios jurisprudenciales referentes a la materia que nos incumbe:

ATAQUE A LAS VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, DELITO DE FORMAS DE COMISIÓN.- El ataque a las vías generales de comunicación no se integra exclusivamente por medio de violencia, sino también al tenor del tipo del delito previsto por la fracción VII del artículo 167 del Código Penal Federal, por conductas diversas que entrañan igualmente la paralización, inmovilización o entorpecimiento, que constituyen sin duda ataques a la vía de comunicación, en tanto impiden el desarrollo normal de un servicio. Sexta Época, Segunda Parte: Vol. CV, pág. 11. A.D. 6134/64. Dionisio Encina Rodríguez. 5 votos. Vol. CV, pág. 11. A.D. 6620/64. Gilberto Rojas Robles y Eladio Alemán Molina. 5 votos. Vol. CV, pág. 11. A.D. 7494/64. Alberto Lumbreras Narváez. 5 votos. Vol. CV, pág. 11. A.D. 6982/64. Francisco Carballo Sandoval y Coags. 5 votos. Vol. CV, pág. 11. A.D. 7634/64. Demetrio Vallejo Martínez, Gilberto Rojo Robles, Roberto Gómez Godínez, Miguel Aroche Parra, Dionisio Encina y Manuel Jiménez. 5 votos.

RADIODIFUSORAS, COMPETENCIA TRATÁNDOSE DE DAÑOS CAUSADOS A LAS, EN SUS BIENES PARTICULARES.- El artículo 533 de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que los que dañen, perjudiquen o destruyan las vías generales de comunicación, o los medios de transporte, o interrumpen los servicios de unas y otros, serán castigados con multa de cincuenta a cinco mil pesos y con las sanciones especiales que para estos casos establece el Código Penal, pero este artículo no configura un

delito, sino una infracción administrativa que motiva la imposición de una multa que deberá ser aplicada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y no por un juez, de acuerdo con la interpretación que ha hecho este alto Tribunal. Ahora bien, si se causan daños a una radiodifusora, pero no contra la seguridad o integridad de la estación radiodifusora, contra funcionamiento o explotación, sino únicamente daños que recaen en bienes de la empresa privada, afectando su patrimonio particular y sin ninguna consecuencia que trascienda a la Federación ni a bienes que por su naturaleza redunden contra la economía nacional, no quedan configuradas las situaciones señaladas por el artículo 5 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que da competencia a los Tribunales Federales para conocer de los delitos que se causen en contra de una empresa de vías generales de comunicación. Por lo que el caso no encaja en ninguna de las fracciones e incisos del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en consecuencia, no surtiéndose la competencia federal, resulta competente para conocer el proceso en cuestión un juez del orden común.

Competencia 65/64. José Andrés Villareal y Coags. 13 de octubre de 1964. Mayoría de 13 votos. Ponente: Agustín Mercado Alarcón. Disidentes: José Castro Estrada, Mariano Azuela, Adalberto Padilla, Ma. Cristina Salmorán de Tamayo, Manuel Yañez, Ramón Cañedo, Ángel Carvajal, Ángel González de la Vega

Respecto a esta última jurisprudencia, se debe acotar que el texto actual del Artículo 533 considera las conductas ilícitas mencionadas como delito y no como infracción debido a que les establece como pena de tres meses a siete años de prisión y multa de 100 a 500 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por lo tanto, la averiguación de tales conductas previa la querrela de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes o del concesionario afectado se realizará por el Ministerio Público Federal. Sin embargo, en observancia al bien jurídico tutelado por esta disposición, y que consiste en la seguridad en la prestación del servicio federal de vía general de comunicación, será un Juzgado de Distrito quien instrumente proceso por violación o atentado contra tal supuesto; pero si los daños y perjuicios causados a la estación radiodifusora no atentan contra el normal desarrollo de la prestación del servicio, ni contra la total integridad de la estación, no habrá empacho en señalar, que quien deberá conocer de tal conducta delictiva, será la autoridad del fuero común, salvo la interpretación que se siga haciendo por los tribunales, sobre el Artículo 5 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, sito en el Capítulo del Régimen Administrativo, en esta Tesis.

III.3. LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

La radio y la televisión siendo de los medios de comunicación masiva más utilizados en nuestro País, debieran ser vigilados con total apego al principio de legalidad, a fin de salvaguardar el interés social, tal y como lo establece el Artículo 4º de la Ley Federal de Radio y Televisión.

La vigilancia y la represión a las conductas que violenten el espíritu de la ley, en materia de radiodifusión, se pueden encuadrar en dos tipos de protección:

UNO.- Protección a la normalidad técnica, que en las instalaciones y en la operación de las estaciones se debe observar, además de la protección del espectro radioeléctrico en favor del estado de derecho, al que deben someterse las concesiones, de la cual es responsable la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

DOS.- Protección al público, en atención al interés social, en lo concerniente a la forma de las emisiones y el apego de su contenido programático hacia los fines que la radiodifusión tiene según la Ley, de la cual son responsables, según sus atribuciones, tanto la Secretaría de Gobernación, de Educación Pública, de Salud, de Hacienda y Crédito Público, y en general todas las demás Dependencias.

Se ha manifestado la opinión, a la cual me adhiero en principio, de que es necesaria la unificación de legislación en la vigilancia de los sistemas de radiodifusión, en el sentido de que no debería ser la Secretaría de Gobernación quien denuncie los delitos previstos en la Ley Federal de Radio y Televisión (Artículo 102), sino la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y además evitar la intervención de las demás Secretarías en la legislación de aspectos del contenido programático. Difiero de la consideración de evitar la intervención de otras dependencias del Ejecutivo Federal en asuntos relacionados con la inspección de los sistemas de radiodifusión, por la siguiente razón:

Considero que sería sano para las finanzas presupuestarias de las autoridades implicadas que se realizara un cuadro programado de visitas administrativas a estos sistemas, donde habrían de participar en el diseño e implementación del esquema, de manera simultánea, las Secretarías de Comunicaciones y Transportes (inspección técnica y operativa); la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (inspección de libros y registros financieros y fiscales) y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (inspección de todos los aspectos del mercado).

Pasando a otras ideas, el Título Sexto de la Ley Federal de Radio y Televisión se reflere a las infracciones y sus sanciones; no obstante, se sobre entiende que debe acatarse lo dispuesto en la totalidad de la Ley, así como en las disposiciones colaterales a la misma, tal y como se ha observado en subtemas anteriores. Para visualizar el contenido del Título

Sexto se transcriben los Artículos 101 al 106, haciendo el análisis respectivo a cada uno de ellos, para que el lector pueda comprender la complejidad de la materia:

ART. 101.- Constituyen infracciones a la presente Ley:

- I. Las transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y al orden públicos;
- II. No prestar los servicios de interés nacional previstos en esta Ley, por parte de los concesionarios o permisionarios;
- III. La operación de una emisora con una potencia distinta a la asignada, sin autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- IV. La alteración sustancial por los locutores de los textos de boletines o informaciones proporcionadas por el Gobierno, con carácter oficial para su transmisión; asimismo, la emisión no autorizada de los textos de anuncios o propaganda comerciales que requieran previamente la aprobación oficial;
- V. Utilizar los servicios de locutores, cronistas o comentaristas que carezcan de certificado de aptitud;
- VI. Iniciar las transmisiones sin la previa inspección técnica de las instalaciones;
- VII. No suprimir las perturbaciones o interferencias que causen a las emisiones de otra difusora en el plazo que al efecto les haya fijado la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- VIII. Modificar las instalaciones sin la previa aprobación de la SCT;
- IX. La violación a lo dispuesto en el artículo 46;
- X. No cumplir con la obligación que les impone el artículo 59 de esta Ley;
- XI. La falta de cumplimiento a cualquiera de las obligaciones contenidas en el artículo 60 de esta Ley;
- XII. No encadenar una emisora cuando se trate de transmitir las informaciones a que se refiere el artículo 62;
- XIII. La desobediencia a cualquiera de las prohibiciones que para la correcta programación prevé el artículo 63 de esta Ley;
- XIV. La violación a lo dispuesto por el artículo 64 de esta Ley;
- XV. Contravenir lo dispuesto por cualesquiera de las tres fracciones del artículo 67 de esta Ley;
- XVI. Contravenir las disposiciones que en defensa de la Salud Pública establece el artículo 68 de esta presente Ley;
- XVII. Realizar propagandas o anuncios en contravención al artículo 70;
- XVIII. Faltar a lo que dispone el artículo 75 en relación con el uso del idioma nacional;
- XIX. La violación a lo dispuesto en el artículo 78;
- XX. No acatar las observaciones que haga la Secretaría de Gobernación en los términos del artículo 97;
- XXI. No acatar las órdenes o no respetar las características de las autorizaciones que sobre transmisiones formule la Secretaría de Gobernación;
- XXII. No transmitir los programas que el Estado ordene en el tiempo cuyo uso le corresponde en los términos de esta Ley u otros ordenamientos;
- XXIII. Operar o explotar estaciones de radiodifusión, sin contar con la previa concesión o permiso del Ejecutivo Federal, y
- XXIV. Las demás infracciones que se originen del incumplimiento de esta Ley.

Tomando en cuenta las facultades que esta Ley otorga a algunas Dependencias del Ejecutivo Federal como se ha visto en el Capítulo Administrativo de esta Tesis, y además las hipótesis normativas contenidas

en este Artículo 101 podría decirse que las infracciones según la competencia de esas Dependencias, son clasificables a efecto de aplicar las sanciones correspondientes, según el Artículo 103 y 104 de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la siguiente forma:

Secretaría de Gobernación Sancionará entre otras cosas:

- Las transmisiones contrarias a la seguridad e integridad nacional, a la paz y orden públicos.
- No prestar servicios de interés social previstos en la ley.
- Alterar los boletines informativos o emitilos sin aprobación oficial o emitir propaganda sin la autorización de la Dependencia respectiva, según sea la clase.
- No sujetarse al horario autorizado por la concesión en razón de los Convenios Internacionales y a la posibilidad técnica de la utilización de los canales, cuando ello implique emitir programación no autorizada, según los registros de la Dependencia.
- No cumplir con los llamados Tiempos del Estado o no emitir los programas elaborados para dicho tiempo, según lo dicho en el Capítulo Administrativo de la Tesis.
- No cumplir con la emisión de boletines de autoridades competentes en función de la seguridad y paz social, o en su defecto, emitir mensajes que pongan en peligro a la seguridad o paz social o al Estado.
- No encadenar la emisión de la estación para transmitir informaciones de trascendencia para la Nación, según esa Dependencia.
- La infracción a la prohibición de emitir programación contraria a los lineamientos de la Ley y del propio Título de Concesión, tal y como se vio en el Capítulo Administrativo de la Tesis.
- No cumplir con las órdenes y características de las autorizaciones que sobre transmisiones formule la Dependencia en cuanto a horarios de transmisión de propaganda, tiempo efectivo de comercialización, modalidades (vivo o grabado), etc.
- Retransmitir programas extranjeros, o transmitir programas auspiciados por gobierno extranjero u organismo internacional sin la autorización de esa Dependencia.
- Contravenir las reglas de salud que expresamente marca la ley, en cuanto al alcohol, tabaco, etc., y la forma de publicitarios, es decir, usar menores de edad o ingerir o pretender ingerir frente al espectador.
- La publicidad de juegos de azar y sorteos no autorizados por la Dependencia.
- La emisión de programas de concursos, de preguntas y respuestas y de otro tipo donde se ofrezcan premios a los concursantes o participantes, no autorizados por la Dependencia.
- El no uso del idioma nacional en las transmisiones, salvo autorización expresa de la Dependencia.
- No identificar para informaciones radifónicas, la fuente de la información y el nombre del locutor.
- La omisión a las observaciones que por escrito haga la Dependencia sobre las transmisiones que no se ajusten a la Ley, su Reglamento o el Título de Concesión.

Secretaría de Salud Sancionará entre otras cosas:

- No mostrar la clave de autorización en la publicidad registrada por la

Dependencia.

- Los mensajes que no contengan sentido orientador y educativo.
- Los mensajes que induzcan a conductas nocivas a la salud o atenten contra la seguridad o integridad de las personas.
- Los mensajes que contravengan los principios, disposiciones u ordenamientos que en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación establezca la Dependencia.
- La contravención a las reglas de salud que expresamente marca la Ley General de Salud, en cuanto al alcohol, tabaco, etc., y la forma de publicitarlos, es decir, usar menores de edad (menores de 25 años) o ingerir o aparentar ingerir, consumir o aparentar consumir los productos frente al espectador, asociar los productos a actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo, ni su inducción forzada.
- Atribuir valores y propiedades inexistentes de alimentos de bajo valor nutricional, ni relacionarlos con bebidas alcohólicas en forma directa o indirecta.
- No obedecer las reglas o la autorización que son previstos en la Ley General de Salud sobre publicidad de instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento, de prevención o curación de enfermedades, etc.

Secretaría de Educación Pública

Sancionará entre otras cosas:

- Utilizar los servicios de locutores, cronistas o comentaristas que carezcan de certificado de aptitud.
- La publicidad de planteles de enseñanza que no cuenten con incorporación al sistema educativo nacional.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Sancionará entre otras cosas:

- La operación de una emisora con una potencia distinta a la asignada.
- Iniciar las transmisiones sin la previa Inspección técnica de las instalaciones.
- No suprimir las interferencias o perturbaciones que cause una emisora a otra, dentro del plazo que al efecto fije la Dependencia.
- Modificar las instalaciones sin la autorización previa de la Dependencia.
- Operar o explotar estaciones de radiodifusión, sin contar con la previa concesión o permiso de la Dependencia.
- La no identificación de las letras nominales de la estación (distintivo de llamada) en el idioma nacional y la no mención de la población donde se encuentra instalada la estación.
- La contravención a la autorización de prestar uno sólo de los servicios que permite la Ley Federal de Radio y Televisión, cuando así lo haya determinado la Dependencia, o en su caso, no prestaría en las condiciones previamente estipuladas.
- La contravención a las Normas Oficiales Mexicanas aplicables en materia de radiodifusión sonora.

En ese sentido y en atención a lo que se refiere al contenido programático y cumplimiento de los concesionarios y permisionarios de otras reglas de operación de la estación de radiodifusión, contenidas en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica,

ADMINISTRATIVO SANCIONADOR 192

Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión; se podrán aplicar las disposiciones de sus Artículos 55 al 58, de la forma siguiente:

ART. 55.- La Secretaría de Gobernación, por conducto de las Direcciones Generales de Información y Cinematografía (hoy de Radio, Televisión y Cinematografía), según sea el caso, impondrá las sanciones correspondientes por las violaciones a las disposiciones de la Ley de la materia y de este Reglamento.

ART. 56.- La Secretaría de Gobernación hará a los permisionarios o concesionarios las observaciones o extrañamientos que procedan de conformidad con lo que dispone el artículo 97 de la Ley de la materia. En caso de que no sean atendidos, se les impondrán las sanciones correspondientes en los términos de dicha Ley.

ART. 57.- Las sanciones administrativas se impondrán previa audiencia de parte interesada. Para oírse se le comunicará por escrito la infracción que se le imputa y se le otorgará un plazo de 5 días para que exponga lo que a su derecho convenga. Transcurrido este plazo y haya o no promoción, la Dirección competente determinará si procede o no la imposición de la sanción que corresponda.

ART. 58.- Las sanciones que impongan las Direcciones Generales de Información y de Cinematografía podrán ser revisadas, siempre y cuando se interponga el recurso dentro de los 15 días siguientes ante el superior jerárquico y se asegure el interés fiscal en la forma prevista por el artículo 12 del Código Fiscal.

Es importante mencionar la existencia del recurso inominado que consagra este Artículo 58, para efectos de impugnar las sanciones que la Secretaría de Gobernación fije en apego a su facultad de vigilancia de las transmisiones en radiodifusión, una vez que la misma Ley de la materia omite establecer recurso ulterior, no sólo para las sanciones que versen sobre transmisiones, sino para las que se deriven de infracciones de carácter técnico, que aplique en su caso, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Respecto a las facultades de la Secretaría de Salud en lo concerniente a la publicidad por radiodifusión de los asuntos de su competencia según la Ley de la materia; se encuentran en los Artículos 300 al 312 de la Ley General de Salud, disposiciones ex profeso para sancionar el incumplimiento a sus normas de manera independiente a los procedimientos de sanción establecidos en la Ley Federal de Radio y Televisión y en su Reglamento, tal y como se ve a continuación:

ART. 393.- Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, la vigilancia del cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones que se dicten con base en ella.

La participación de las autoridades municipales estará determinada por los convenios que celebren con los gobiernos de las respectivas entidades federativas y por lo que dispongan los ordenamientos locales.

ART. 396 - La vigilancia sanitaria se llevará a cabo a través de las siguientes diligencias:

I. Visitas de verificación a cargo del personal expresamente autorizado por la autoridad sanitaria competente para llevar a cabo la verificación física del cumplimiento de la Ley y demás disposiciones aplicables, y

II. Tratándose de publicidad de las actividades, productos y servicios a que se refiere esta Ley, a través de las visitas a que se refiere la fracción anterior o de informes de verificación que reúnan los requisitos señalados por el artículo siguiente.

ART. 396 Bis.- Cuando la autoridad sanitaria detecte alguna publicidad que no reúna los requisitos exigidos por esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, elaborará un informe detallado donde se exprese lo siguiente:

I. El lugar, fecha y hora de la verificación;

II. El medio de comunicación social que se haya verificado;

III. El texto de la publicidad anómala de ser material escrito o bien su descripción, en cualquier otro caso, y

IV. Las irregularidades sanitarias detectadas y las violaciones a esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, en que se hubiere incurrido...

En términos generales, la Ley General de Salud observa las mismas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo antes, durante y después de las visitas de verificación. Respecto a las sanciones se ajustará a lo siguiente de la Ley General de Salud:

ART. 402.- Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás disposiciones aplicables, para proteger la salud de la población. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondieren.

ART. 404.- Son medidas de seguridad sanitaria las siguientes:

[...]

VIII. La suspensión de mensajes publicitarios en materia de salud;

[...] Son de inmediata ejecución las medidas de seguridad señaladas en el presente artículo.

ART. 413.- La suspensión de mensajes de publicidad en materia de salud, procederá cuando éstos se difundan por cualquier medio de comunicación social, sin haber obtenido la autorización previa de la Secretaría de Salud o cuando ésta determine, por causas supervenientes, que el contenido de los mensajes autorizados afectan o inducen a actos que pueden afectar la salud pública.

En estos casos, los responsables de la publicidad procederán a suspender el mensaje, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la medida de seguridad. Si se trata de emisiones de radio, cine o televisión, de publicaciones diarias o de anuncios en la vía pública.

En caso de publicaciones periódicas, la suspensión surtirá efectos a partir del siguiente ejemplar en el que apareció el mensaje.

ART. 420.- Se sancionará con multa equivalente de diez hasta cien veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos ...304, 306, 307, 308...

Las supuestos normativos ya se pueden observar líneas atrás en los listados comparativos ordenados por Secretarías de Estado. El procedimiento para aplicar las sanciones es el siguiente:

ART. 428.- Para los efectos de esta Ley, el ejercicio de las facultades discrecionales por parte de la autoridad sanitaria competente se sujetará a los siguientes criterios:

I. Se fundará y motivará en los términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Se tomarán en cuenta las necesidades sociales y nacionales y, en general, los derechos e intereses de la sociedad;

III. Se considerarán los precedentes que se hayan dado en el ejercicio de las facultades específicas que van a ser usadas, así como la experiencia acumulada a ese respecto;

IV. Los demás que establezca el superior jerárquico tendientes a la predictibilidad de la resolución de los funcionarios, y

V. La resolución que se adopte se hará saber por escrito al interesado dentro del plazo que marca la Ley. Para el caso de que no exista, dentro del plazo no mayor de cuatro meses contados a partir de la recepción de la solicitud del particular.

ART. 432.- Derivado de las irregularidades sanitarias que reporte el acta o informe de verificación a que se refiere el artículo 396 Bis de esta Ley, la autoridad sanitaria competente citará al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, para que dentro de un plazo no menor de cinco ni mayor de treinta días comparezca a manifestar lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime procedentes en relación con los hechos asentados en el acta o informe de verificación según el caso. Tratándose del informe de verificación la autoridad sanitaria deberá acompañar al citatorio invariablemente copia de aquél.

ART. 434.- Una vez oído al presunto infractor o a su representante legal y desahogadas las pruebas que ofreciere y fueren admitidas, se procederá dentro de los cinco días hábiles siguientes, a dictar, por escrito, la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo al interesado o su representante legal.

El plazo para que opere la prescripción de la facultad sancionadora administrativa es de 5 años; ante lo cual, el gobernado goza del derecho de ejercitar o no ejercitar el recurso de inconformidad que plasman los Artículos 438 al 450 de la Ley General de Salud.

A continuación, y retomando el estudio de la Ley Federal de Radio y Televisión, se transcribe el Artículo 102 que se refiere a una conducta delictiva.

ART. 102.- Quienes dañen, perjudiquen o destruyan cualquier bien inmueble o mueble usado en la instalación u operación de una estación de radio o televisión, interrumpiendo sus servicios

serán castigados con tres días a cuatro años de prisión y multa de \$1,000.00 a \$50,000.00. Si el daño se causa empleando explosivos o materias incendiarias, la prisión será de cinco a diez años.

Sobre el particular es necesario hacer las mismas aclaraciones que se hicieron en las dos jurisprudencias plasmadas al final del subtema inmediato anterior a éste.

No hay que olvidar por otra parte, que las emisiones de radiodifusión o el contenido programático de las mismas, pueden constituirse a su vez en conductas que entrañan la comisión de infracciones y delitos debiendo la autoridad competente proceder conforme a derecho. Para ejemplificar estos casos se cita lo que disponen los Artículos 253, fracción I inciso b); y 254, fracción III del Código Penal para el Distrito Federal:

ART. 253.- Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional y se sancionarán con prisión de tres a diez años y con doscientos a mil días multa, los siguientes:

I. Los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, que consistan en:

[...]

b) Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio...

Se inserta este Artículo 253, atendiendo a lo manifestado por el maestro Mantilla Molina en los siguientes términos:

"...no cabe duda sobre que la gran mayoría, si no todos, de los actos de competencia desleal puede configurar delito, si se atiende, por una parte, al amplio alcance que literalmente ha de atribuirse al texto de la fracción de la fracción I, del artículo 253..."²⁰

La llamada competencia desleal, al no tener una regulación perfectamente definida, según opina Mantilla Molina, debido a las múltiples manifestaciones que puede estructurar, ha motivado que el legislador utilice una fórmula prescrita en el Artículo 10 bis del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial²¹ (promulgado por decreto que se publicó en el DOF el día 11 de julio de 1964) en los siguientes términos:

"Constituye un acto de competencia desleal todo acto de competencia contrario a los usos honrados en materia industrial o comercial."

²⁰ MANTILLA MOLINA, Roberto L.- DERECHO MERCANTIL. EDIT. PORRUA 27ª. EDIC. MÉXICO 1990. pp. 157.

²¹ MANTILLA MOLINA, Roberto L.- LOC. CIT.

En este sentido, sería delito cualquier acto o procedimiento que se oponga a la libre competencia; sin embargo el derecho positivo mexicano es paradójico, ya que consagra en el Artículo 210 de la Ley de Invenciones y Marcas, que constituye infracción administrativa intentar o lograr el propósito de desacreditar los productos, los servicios o el establecimiento de otro, o efectuar, en el ejercicio de actividades industriales o mercantiles, actos que causen o induzcan al público a confusión, error o engaño, por hacer creer o suponer infundadamente ciertos hechos; estando a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial aplicar las sanciones correspondientes.

Aunada a la competencia de la SECOFI, la Procuraduría Federal del Consumidor, tiene como una de sus atribuciones, según el Artículo 24, fracción XX, de la Ley Federal de Protección al Consumidor lo siguiente:

ART. 24.- La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

[...]

XX. Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar dicha excitativa...

Se ha manejado este tema por la recurrente actividad en el comercio del país de publicitar a través de los medios de difusión masiva (entre ellos radio y televisión) actos y procesos que atentan contra la libre competencia y sana competencia, ya fuera para desacreditar los productos, los servicios o el establecimiento de otro comerciante, o ya fuere para engañar o provocar el error en los consumidores; sin que al parecer ninguna autoridad asuma verdaderamente el rol de protección del libre mercado o de la seguridad del consumidor, tomando en cuenta que el derecho positivo consagra las atribuciones conducentes de la Secretaría de Gobernación (dado que la propaganda que se difunde por radio y televisión ocasiona daño a los derechos de terceros, según el Artículo 10, fracción I de la Ley de la materia); de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por atentar con la libre competencia; y de la Procuraduría Federal del Consumidor por atentar contra la seguridad comercial de las personas. Continuando con el Código Penal para el Distrito Federal se transcribe el Artículo 254, fracción III:

ART. 254.- Se aplicarán igualmente las sanciones mencionadas del artículo 253:

[...]

III. Cuando se publiquen noticias falsas, exageradas o tendenciosas, o por cualquier otro medio indebido se produzcan trastornos en el mercado interior, ya sea tratándose de mercancías, de monedas o títulos y efectos de comercio, ...

El referido Artículo 253 se refiere a actos u omisiones que afectan gravemente al consumo y la riqueza nacional y que son sancionados con prisión de dos a nueve años y multa de diez mil a doscientos cincuenta mil pesos. Cobra relevancia este ejemplo cuando se corrieron rumores en el seno de los centros bursátiles nacionales e internacionales sobre la crisis económica de nuestro país que redundaron en fuga de divisas y prácticas especulativas, que fueron favorecidas por noticias subrepticias y filtradas.

Los Artículos 103, 104 y 104 Bis, de la Ley Federal de Radio y Televisión establecen los montos y formas que deberán ser aplicadas a las infracciones previstas en el Artículo 101 de dicha Ley.

ART. 103.- Se impondrá multa de \$5,000.00 a \$50,000.00 en los casos de las fracciones I, II, III, VIII, XIII, XXI, XXII y XXIII del artículo 101 de esta Ley.

ART. 104.- Se impondrá multa de \$500.00 a \$5,000.00 en los casos de las fracciones IV, V, VI, VII, IX, X, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX y XXIV del mismo artículo 101.

ART. 104 Bis.- El que sin concesión o permiso del Ejecutivo Federal opere o explote estaciones de radiodifusión, sin perjuicio de la multa prevista en el artículo 103, perderá en beneficio de la Nación todos los bienes muebles o inmuebles dedicados a la operación o explotación de la estación de que se trate.

Cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenga conocimiento de alguno de esos hechos, procederá al aseguramiento de las construcciones, instalaciones y de todos los demás bienes destinados a la operación o explotación de la estación de que se trate, poniéndolos bajo la custodia del depositario interventor que está designe. En el momento de la diligencia se notificará al presunto infractor que dispone de un término de diez días para que presente las pruebas y defensas pertinentes. Transcurrido éste, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dictará la resolución que corresponda.

Los Artículos 105 y 106 de esta Ley guardan las reglas aplicables a la forma de imponer las sanciones y como se estructurará el mecanismo de la misma.

ART. 105.- Para imponer las sanciones a que se refieren los artículos 103 y 104 de esta Ley, la autoridad administrativa, oirá previamente al o a los presuntos infractores. Cuando se encuentren irregularidades de carácter técnico durante las visitas de inspección a las radiodifusoras, se les concederá un plazo perentorio para corregirlas, sin perjuicio de formar el expediente de infracción que proceda, a que se refiere el párrafo antecedente y de que la autoridad administrativa dicte oportunamente la resolución que corresponda.

El Artículo 105, hace referencia a un párrafo antecedente, siendo que solamente consta de uno de ellos.

ART. 106.- Para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables según el título sexto de esta Ley, los importes mínimo y máximo establecidos se convertirán a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y Área Metropolitana, a razón de un día por cada diez pesos, teniendo en cuenta la fecha en que se cometió la infracción.

En 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.

El Artículo 106 encierra una importante cuestión, cuando establece que los importes mínimos y máximos a que hacen referencia los Artículos 103 y 104 se calcularán, al convertirlos a días salarios mínimos a razón de diez pesos, por cada día. Entre la fecha en que se hizo obligatoria esta disposición y la fecha en que se realiza este estudio ha pasado mucho tiempo, y durante este periodo se ha dado en elaborar un *tabulador* que sanciona las actas de visitas de inspección a sistemas de difusión bajo los siguientes términos:

Se toman en consideración las bases que para la fijación de sanciones establece el Artículo 106 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y las del Segundo Transitorio del Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, relativas al Capítulo Único, Libro Séptimo de la Ley de Vías Generales de Comunicación, atendiendo a la gravedad de la infracción y a la capacidad económica del infractor.

Para determinar la gravedad de las infracciones se atiende a lo dispuesto tanto en el Título Sexto de la Ley Federal de Radio y Televisión, como en el Libro Séptimo de la Ley de Vías Generales de Comunicación y que son:

Irregularidades Administrativas

Violación a los Artículos 104 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, consideradas dentro del rango 1 al 3:

- ◆ Rango 1.- de 20 a 100 días de salario mínimo
- ◆ Rango 2.- de 101 a 180 días de salario mínimo
- ◆ Rango 3.- de 181 a 260 días de salario mínimo

Irregularidades Técnico-Administrativas

Violación a los Artículos 104 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, consideradas dentro del rango 4 al 6.

Violación a los Artículos 103 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, consideradas dentro del rango 7 al 9.

- ◆ Rango 4.- de 261 a 340 días de salario mínimo
- ◆ Rango 5.- de 341 a 420 días de salario mínimo
- ◆ Rango 6.- de 421 a 500 días de salario mínimo

- ◆ Rango 7.- de 501 a 1250 días de salario mínimo
- ◆ Rango 8.- de 1251 a 2000 días de salario mínimo
- ◆ Rango 9.- de 2001 a 2750 días de salario mínimo

Irregularidades Técnicas

Violación a los Artículos 103 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, consideradas dentro del rango 10 al 12.

- ◆ Rango 10.- de 2751 a 3500 días de salario mínimo
- ◆ Rango 11.- de 3501 a 4250 días de salario mínimo
- ◆ Rango 12.- de 4251 a 5000 días de salario mínimo

Aparte de los Rangos señalados, el monto de la sanción se establece dependiendo de la zona económica (A, B o C) donde se encuentre ubicado el sistema de difusión inspeccionado y causante de la infracción, así como el tipo de estación de radiodifusión y su clase: radio AM o FM, TV; sean estaciones Regionales o Semiregionales.

Derivado de lo anterior se desprenden las siguientes observaciones.

1.- Los montos que establece el Artículo 104 de la Ley Federal de Radio y Televisión son del orden de un mínimo de 500 a 5000 pesos, por lo que siguiendo la regla del Artículo 106 de la Ley Federal de Radio y Televisión se convertirían a un:

Rango de 50 días a 500 días de salario mínimo.

2.- Los montos que establece el Artículo 103 de la Ley Federal de Radio y Televisión son del orden de 5000 pesos a 50000 pesos, por lo que siguiendo la regla del Artículo 106 de la Ley Federal de Radio y Televisión se convertirían a un:

Rango de 500 días a 5000 días de salario mínimo.

3.- La disposición del párrafo segundo del Artículo 106 de la Ley Federal de Radio y Televisión contraría el texto del Artículo 104, porque expresamente se manejan montos mínimos y máximos, y el decir que el monto mínimo de sanción para las infracciones de dicho Artículo 104 será de 20 días de salario mínimo no compagina con los 50 días de salario mínimo a los que obliga el texto legal y la aplicación correcta de la regla de tabular un día de salario mínimo por cada 10 pesos de sanción.

4.- Con relación al supuesto normativo del Artículo 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación considero, en primer lugar, que no tiene sentido su aplicación a las infracciones cometidas por sistemas de difusión (radio AM, FM y TV) cuando la Ley Federal de Radio y Televisión dispone en el Artículo 101, fracción XXIV, que cualquier otra infracción que se origine del incumplimiento de dicha Ley, se sanciona en términos del Artículo 104 de la Ley Federal de Radio y Televisión con una multa equivalente de 50 días a 500 días de salario mínimo. La existencia de disposiciones que regulan la naturaleza ex-profeso en una ley debe imperar sobre las disposiciones generales de otra ley.

Además por cuanto a montos de multa, el Artículo 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en segundo lugar, es notoriamente diferente del monto aplicable, de ser el caso, de que habla el Artículo 104 de la Ley Federal de Radio y Televisión, porque su máximo aplicable

equivale a 5000 días de salario mínimo; 4500 días más que el máximo de la Ley Federal de Radio y Televisión, lo que constituiría una ilegalidad por parte de la autoridad aplicar este Artículo 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y sancionar por ejemplo con 1000 días de salario mínimo alguna infracción no expresamente determinada pero que incumple las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión.

5.- Aprovechando el caso a que se refiere la Fracción XXIV del Artículo 101 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y a su correlativo 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, opino que este tipo de disposiciones no deberían existir, en atención al principio de que a toda infracción debe recaer una sanción expresamente determinada en el texto de la ley -cuando se trate obviamente de normas perfectas- Creo que la ineptitud del legislador en establecer hipótesis normativas reales o imaginarias pero de posible verificación no debe ser salvada con este tipo de disposiciones de aplicación análoga que más bien alentan contra la certidumbre del gobernado y provoca anarquía en la autoridad, amen de que no habrá unificación de criterios en su aplicación.

6.- Otro problema es que falta capacitación en el servidor público para saber cómo debe sancionarse una acta de visita de inspección aplicando el tabulador como punto de referencia, y mucho más para valorar la gravedad de la falta y la capacidad económica del infractor, al manejarse entre los mínimos y máximos de penalidad, porque la falta de unificación de criterios puede producir la inexactitud en el dictamen.

Una vez terminado este estudio, y para abundar con un ejemplo lo que se ha explicado en algunos otros temas de este trabajo, se muestra una interpretación personal de la fracción I del Artículo 101 de la Ley Federal de Radio y Televisión:

◊ Seguridad nacional y orden público

De presentarse los supuestos de la fracción I del Artículo 101 podrían tener el mismo tratamiento que manejaba el Artículo 12 de la desaparecida Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926; es decir, equiparar conductas con los tipos del Código Penal. Así también, la fracción XXIV de este Artículo 101 puede relacionarse perfectamente con una situación muy suí generis que contiene el Artículo 31, fracción VI de esta misma Ley Federal de Radio y Televisión, que a la letra dice:

ART. 31.- Son causas de Revocación de las concesiones:

[...]

VI. Proporcionar al enemigo, en caso de guerra, bienes o servicios de que se disponga, con motivo de la concesión [...]

El acto señalado tiene una naturaleza específica: es una infracción; que motiva una sanción: la revocación de la concesión y la pérdida de los bienes de la estación en favor de la Nación según lo dispone el Artículo 33 del mismo ordenamiento, pero adicionalmente entraña otra naturaleza: es un

delito que puede sancionarse en los términos del Título Primero del Código Penal Federal, denominado "Delitos contra la seguridad de la Nación".

Pienso que paralelamente al procedimiento administrativo de Revocación de los Artículos 35 y 36 de la Ley Federal de Radio y Televisión y, a la inhabilitación perpetua para obtener otra concesión similar, el Ministerio Público Federal debe instrumentar averiguación previa por los supuestos del Artículo 123, fracciones I, II y XV, del Código Penal Federal por la misma conducta de que se habla:

ART. 123.- Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

I. Realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la Nación mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero;

II. Tome parte en actos de hostilidad en contra de la Nación mediante acciones bélicas a las órdenes de un Estado extranjero o coopere con éste en alguna forma que pueda perjudicar a México...

XV. Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración.

Creo que si la calidad de mexicano de que habla el Artículo 123 del Código Penal es adicionalmente calificada con la de ser militar en activo; a éste sujeto responsable, bien puede serle aplicable la legislación castrense (Código de Justicia Militar).

De semejante tesitura es el supuesto que maneja el Artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Radio y Televisión, que dice que no se podrán transmitir noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o el orden público. La utilización de tales prácticas pueden ser en tiempos de paz o de guerra, y no obstante debe procederse como ya se ha señalado.

Al observar los comentarios a estos casos especiales de protección a la seguridad del Estado, no puedo dejar pasar por alto, que la Ley de Vías Generales de Comunicación, maneja de forma similar lo anterior, con las salvedades siguientes:

- ♦ El Artículo 29 de la LVGC enumera las causales de *Caducidad* de una concesión de vías generales de comunicación, y en su fracción VI dispone que se instaurará tal procedimiento "Porque se proporcione al enemigo, en caso de guerra internacional, cualquiera de los elementos de que disponga el concesionario con motivo de su concesión".
- ♦ La fracción transcrita, puede relacionarse perfectamente con la segunda parte de la fracción II del Artículo 123 del Código Penal Federal, que contiene el tipo penal de Traición a la Patria.

ADMINISTRATIVO SANCIONADOR 2012

- Las acciones de colaboración con el enemigo, utilizando una estación de comunicación eléctrica (vía general de comunicación), que puede ser de radiocomunicación o de radiodifusión, pueden prevenirse según lo dispone el Artículo 113 de la Ley de Vías Generales de Comunicación que se transcribe a continuación:

ART. 113.- En los casos previstos en el artículo anterior, el Gobierno Federal podrá dictar todas las medidas que estime necesarias, para el éxito de las operaciones militares y, además, las siguientes:

- I. Poner fuera de servicio, en todo o en parte de su extensión, las vías generales de comunicación;
- II. Ordenar la concentración, en los lugares que designe la Secretaría de la Defensa Nacional, de los vehículos pertenecientes a las vías generales de comunicación y medios de transporte; y
- III. Ordenar la clausura de las estaciones y oficinas e instalaciones de comunicaciones eléctricas, el retiro de los aparatos esenciales de emisión y recepción y prohibir la importación, fabricación y venta de aparatos e implementos para tales instalaciones que hayan sido determinados por los secretarios de Comunicaciones y de la Defensa Nacional. lo que se destruya será indemnizado a los interesados en la misma forma establecida en el artículo anterior.

El Artículo a que se hace referencia se refiere a los casos de *guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional*, que motiven el ejercicio del derecho de Reversión del Gobierno Federal.

◊ Norma Oficial Mexicana y Sanciones

Una cuestión muy delicada para la administración pública es la de fundamentar perfectamente las sanciones que aplicará a los actos que violenten las normas jurídicas y técnicas aplicables en materia de radiodifusión, por lo que ha sido criterio de las autoridades apegarse exclusivamente a lo que dispone la propia Ley Federal de Radio y Televisión para fundamentar esas sanciones.

Del criterio de la autoridad administrativa, he diferido en lo relativo a la protección y la exigencia de cumplir los lineamientos de las Normas Oficiales Mexicanas en materia de radiodifusión, donde de entrada se denota que no existe un capítulo que contenga sanciones específicas para la violación de sus disposiciones, sino que por el contrario, se hace una remisión a lo que dispone la Ley Federal de Radio y Televisión.

Si se apega el criterio del lector a lo estrictamente textual de esta remisión, podría entenderse como válido que la autoridad administrativa sólo quiera aplicar la Ley Federal de Radio y Televisión para realizar el estudio y sanción de actas de visitas de inspección a estaciones de radio, según se

ve con lo dispuesto en el Capítulo 17 (Observancia de las Normas) de la Norma Oficial Mexicana NOM-02-SCT1-93 (especificaciones y requerimientos para la instalación y operación de estaciones de radiodifusión sonora en la banda de 88 a 108 MHz; con portadora principal modulada en frecuencia):

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes aplicará las sanciones que correspondan en los términos de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de Vías Generales de Comunicación, a los beneficiarios de concesión o permiso de estaciones de radiodifusión sonora en M.F., que infrinjan lo dispuesto en esta Norma.

Sin embargo no por eso debería descartarse lo que dispone a su vez la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que es el fundamento legal de las Normas Oficiales Mexicanas y a la cual se obligan los concesionarios y permisionarios de servicios de telecomunicaciones, en forma general, y los concesionarios y permisionarios de servicios de radiodifusión, en lo particular, respecto a las instalaciones y modalidades de operación de sus estaciones además de la forma de prestar servicios inherentes a la concesión o permiso respectivo.

Por ello es necesario apuntar en este espacio lo que dispone la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para sancionar el incumplimiento de sus disposiciones y de los fines que protege, tomando en cuenta para eso, las circunstancias propias que se desprenden de las mencionadas actas de visita que el personal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes verifique, de donde se desprende que muchos de los puntos a verificar tienen que ver con cuestiones técnicas de ingeniería perfectamente previstas en las Normas Oficiales Mexicanas aplicables al caso concreto.

Sin querer ser redundante, se transcribe lo que disponen los Artículos 112, 114 y 117 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización:

ART. 112.- El incumplimiento a lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella, será sancionado administrativamente, por las dependencias conforme a sus atribuciones y en base a las actas de verificación y dictámenes de laboratorios acreditados que les sean presentados a la dependencia encargada de vigilar el cumplimiento de la norma conforme lo establecido en esta Ley. Sin perjuicio de las sanciones establecidas en otros ordenamientos, las sanciones aplicables serán las siguientes:

I. Multa hasta por el importe de 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento que se cometa la infracción. Cuando persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra;

II. Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total;

- III. Arresto hasta por treinta y seis horas; y
- IV. Suspensión y revocación del acreditamiento.

ART. 114.- Las sanciones serán impuestas con base en las actas levantadas, en los resultados de las comprobaciones o verificaciones... o con base en cualquier otro elemento o circunstancia de la que se inhere en forma fehaciente infracción a esta Ley o demás disposiciones derivadas de ella...

ART. 117.- Las sanciones que procedan de conformidad con esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que incurran los infractores.

Una vez observadas estas disposiciones, no queda más que concluir que si la Ley Federal sobre Metrología y Normalización hacen especial protección de lo dispuesto en su texto, también brinda una protección a las disposiciones que se derivan de ella misma, y siguiendo la óptica de este sustentador, afirmo que disposición derivada de dicha Ley lo son, las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes.

Luego entonces, nada impediría aplicar las disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para sancionar las actas de visita de inspección a sistemas de difusión, léase Radio AM, FM o Televisión, en forma conjunta con la Ley Federal de Radio y Televisión, por ejemplo en el siguiente caso:

EJEMPLO



La Ley Federal de Radio y Televisión sanciona el hecho de no cumplir con las especificaciones técnicas de instalación de un sistema de radiodifusión, por lo que además de sancionar el incumplimiento en la forma legal prevista, puede ordenar al concesionario o permisionario al otorgar un plazo perentorio, la modificación de las instalaciones a lo técnicamente autorizado; sin embargo, si acaso no cumpliera en tiempo, la Secretaría podría aplicar multas por cada día que pasara, posterior al plazo conferido si aquél procede en rebeldía.
En este orden de ideas, la Ley Federal de Radio y Televisión no cuenta con disposición expresa que permita sancionar al moroso por cada día de incumplimiento, no obstante la Ley Federal sobre Metrología y Normalización si contempla dicha posibilidad y faculta a la autoridad para hacerlo.

III.4. LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

ART. 71.- Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, se sancionarán por la Secretaría de conformidad con lo siguiente:

- A. Con multa de 10,000 a 100,000 salarios mínimos por:

- I. Prestar servicios de telecomunicaciones sin contar con concesión por parte de la Secretaría,
- II. No cumplir con las obligaciones en materia de operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones;
- III. Ejecutar actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello;
- IV. No llevar contabilidad separada por servicios de acuerdo a las disposiciones de esta ley o sus reglamentos, y
- V. Interceptar información que se transmita por las redes públicas de telecomunicaciones.

B. Con multa de 4,000 a 40,000 salarios mínimos por

- I. Operar o explotar comercializadoras de servicios de telecomunicaciones en contravención a lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos;
- II. Interrumpir, sin causa justificada o sin autorización de la Secretaría, la prestación total de servicios en poblaciones en que el concesionario sea el único prestador de ellos;
- III. Cometer errores en la información de base de datos de usuarios, de directorios, y en el cobro de los servicios de concesionarios de redes públicas, no obstante el apercibimiento de la Secretaría, y
- IV. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidos en los títulos de concesión o permiso.

C. Con multa de 2,000 a 20,000 salarios mínimos por:

- I. Contravenir las disposiciones tarifarias;
- II. Contravenir las disposiciones sobre la conexión de equipos y cableados;
- III. Operar sin permiso estaciones terrenas transmisoras;
- IV. Incurrir en violaciones a las disposiciones de información y registro contempladas en la presente Ley, y
- V. Otras violaciones a disposiciones de esta Ley y las disposiciones reglamentarias y administrativas que de ella emanen.

En caso de reincidencia, la Secretaría podrá imponer una multa equivalente hasta el doble de las cuantías señaladas.

Para los efectos del presente capítulo, se entiende por salario mínimo, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

Dentro de este Artículo 71 existen supuestos que pueden ser remitibles a la Ley Federal de Competencia Económica por cuanto a la protección de la libre competencia y la prohibición de prácticas monopólicas se trata, y por lo tanto también habrán de ser sancionadas en los términos legales aplicables.

ART. 72.- Las personas que presten servicios de telecomunicaciones sin contar con la concesión o el permiso a que se refieren los artículos 11 y 31 de esta Ley, o que por cualquier otro medio invadan o obstruyan las vías generales de comunicación respectivas, perderán en beneficio de la Nación los bienes, instalaciones y equipos empleados en la comisión de dichas infracciones.

ART. 73.- Las sanciones que se señalan en este capítulo se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que resulte o de que, cuando proceda, la Secretaría revoque la concesión o permiso respectivos.

Un ejemplo que sirva para aprovechar esta disposición, se encuentra en la fracción V del punto A, del Artículo 71 de esta ley, que habla de la intercepción de información transmitida por una red pública de telecomunicaciones; debiéndose aplicar por lo mismo, las reglas que sobre este tipo de actos contiene la Ley de Vías Generales de Comunicación, ya descritas en este mismo Capítulo de la Tesis.

ART. 74.- Para declarar la revocación de las concesiones y permisos, la imposición de las sanciones previstas en esta Ley, así como para la interposición del recurso administrativo de revisión, se estará a lo previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Como lo ha resuelto este último Artículo, para aplicar las sanciones previstas en esta Ley, se hace una remisión a otro ordenamiento, por lo cual se transcriben a continuación las reglas que ahí se encuentran.

III.5. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

ART. 70.- Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en :

- I. Amonestación con apercibimiento;
- II. Multas;
- III. Multa adicional por cada día que persista la infracción
- IV. Arresto hasta por 36 horas;
- V. Clausura temporal o permanente, parcial o total;
- VI. Las demás que señalen las leyes o reglamentos.

ART. 71.- Sin perjuicio de lo establecido en las leyes administrativas, en caso de reincidencia se duplicará la multa impuesta por la infracción anterior, sin que su monto exceda del doble del máximo.

ART. 72.- Para imponer una sanción, la autoridad administrativa deberá notificar previamente al infractor del inicio del procedimiento, para que éste dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho convenga, y en su caso aporte las pruebas con que cuente.

ART. 73.- La autoridad administrativa fundará y motivará su resolución considerando:

- I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse;
- II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;
- III. La gravedad de la infracción; y
- IV. La reincidencia del infractor.

ART. 74.- Una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.

ART. 75.- Las autoridades competentes harán uso de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de la fuerza pública para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad que procedan.

ART. 76.- Las sanciones administrativas podrán imponerse en más de una de las modalidades previstas en el artículo 70 de esta Ley, salvo el arresto.

ART. 77.- Cuando en una misma acta se hagan constar diversas infracciones, en la resolución respectiva las multas se determinarán separadamente así como el monto total de todas ellas. Cuando en una misma acta se comprenda a dos o más infractores, a cada uno de ellos se le impondrá la sanción que corresponda.

ART. 78.- Las sanciones por infracciones administrativas se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que, en su caso, incurran los infractores..

ART. 79.- La facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas prescribe en cinco años. Los términos de la prescripción serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió la falla o infracción administrativa si fuere consumada o desde que cesó si fuere continua.

Para efectos de la sanción a la práctica de visitas de inspección a sistemas de difusión, el plazo a que hace referencia el Artículo 79 debe considerarse como sujeto a relación causal, porque no es lo mismo apersonarse en las instalaciones de un sistema y detectar irregularidades en la operación del equipo transmisor, cuando se hace difícil determinar en que momento se comenzó a operar de manera contraria a la normatividad técnica; que por ejemplo llegar a las instalaciones dotados con un reporte actualizado de la omisión de pagos al Erario Federal por concepto de participaciones tarifarias, de donde resulta que se conoce exactamente el tiempo en que la infracción causó efectos.

Por lo mismo, las reglas de determinación del momento de comisión y consumación de la infracción que se han mencionado deben ser aplicadas, correctamente, por los inspectores de vías generales de comunicación o por las unidades de verificación debidamente acreditadas, cuando elaboren el acta circunstanciada de la diligencia con el objeto de facilitar el estudio de la misma a la unidad administrativa que deba sancionar las conductas y proponer su ejecución.

A lo anterior se deben sujetar los inspectores, sin perjuicio de que el personal autorizado que lleva a cabo la visita de inspección ordene al infractor subsanar las irregularidades que en el momento sean detectadas, y que la conducta ilegal por si sola sea sancionada en los términos correspondientes, haciendo hincapié en que la persistencia de la acción u

omisión lesiva a la ley, debe sancionarse de manera independiente, según la regla de la fracción III del Artículo 70 de esta Ley.

ART. 80.- Cuando el infractor impugne los actos de la autoridad administrativa se interrumpirá la prescripción hasta en tanto la resolución definitiva que se dicte no admita ulterior recurso.

No existía ulterior recurso en el marco de la legislación aplicable, para la resolución de un escrito de pruebas y defensas, presentado en tiempo y forma, por causa de una visita de inspección, sino hasta la expedición de esta Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece el Recurso de Revisión en los Artículos 83 al 96 que se ha transcrito en el Capítulo Administrativo de esta Tesis.

Por lo que respecta a las telecomunicaciones, salvo la radio y televisión, la aplicación de las sanciones que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones se sujeta íntegramente a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y del mismo modo será aplicable para el ejercicio del Recurso de Revisión, según lo dispone el Artículo 74 de aquélla Ley.

III.6. LEY FEDERAL DE DERECHOS DE AUTOR

ART. 135.- Se impondrá prisión de seis meses a seis años y multa por el equivalente de cincuenta a quinientos días de salario mínimo, en los casos siguientes:

I. Al que sin consentimiento del titular del derecho de autor explote con fines de lucro una obra protegida;...

IV. Al que sin las licencias previstas como obligatorias en esta ley, a falta del consentimiento del titular del derecho de autor, edite, grabe, explote o utilice con fines de lucro una obra protegida;...

VI. Al que sin derecho use el título o cabeza de un periódico, revista, noticiero cinematográfico, programas de radio y televisión, y en general de cualquier publicación o difusión periódica protegida;...

ART. 136.- Se impondrá prisión de seis meses a cinco años y multa por el equivalente de cincuenta a trescientos días de salario mínimo, en los casos siguientes:

III. Al que publique obras compendiadas, adaptadas, traducidas o modificadas de alguna otra manera, sin la autorización del titular del derecho de autor sobre la obra original;...

ART. 143.- Para la aplicación de las sanciones económicas a que se refiere este capítulo, se tomará como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en la fecha de la comisión del delito o de la infracción.

Las infracciones a esta ley y a sus reglamentos, que no constituyan delito, serán sancionadas por la Dirección General del Derecho de Autor, previa audiencia del infractor, con multa por el equivalente de diez a quinientos días de salario mínimo.

ADMINISTRATIVO SANCIONADOR 2019

Al tenerse conocimiento de la infracción, se notificará debidamente al presunto responsable, emplazándolo para que dentro de un término de quince días, que puede ampliarse a juicio de la autoridad, obtenga las pruebas para su defensa y alegue lo que a su derecho convenga. El monto de la multa será fijado teniendo en cuenta la naturaleza de los hechos y las condiciones económicas del infractor.

En caso de reincidencia, que se considerará como tal la repetición de un acto de la misma naturaleza en un lapso de seis meses, la autoridad podrá imponer el doble de las multas.

ART. 144.- Se perseguirán de oficio los delitos previstos en las fracciones III, VI y VII del artículo 135. Así como el de la fracción II del artículo 136 y los consignados en el artículo 139.

Los demás delitos previstos en esta ley, sólo perseguidos por querrela de parte ofendida, bajo el concepto de que cuando se trate del caso en que los derechos hayan entrado al dominio público de conformidad con la fracción III del artículo 23, la querrela la formulará la Secretaría de Educación Pública, considerándose como parte ofendida.

Las sanciones establecidas en esta ley se aplicarán tomando en cuenta la situación económica del infractor, el perjuicio causado, el hecho de que el infractor haya cometido una o varias veces infracciones a esta ley, con anterioridad, y el provecho económico obtenido o que se proponga obtener. Se considerará excluyente de responsabilidad el hecho de que el infractor haya obrado al ejecutar o representar una obra, con el propósito de satisfacer sus más elementales necesidades de subsistencia.

La protección de los derechos de autor no sólo es una prioridad de la legislación nacional, sino que se constituye como otro de los elementos del caudal normativo internacional, por lo que con toda certeza se puede considerar aplicable lo dispuesto por la Convención de 1982, sobre el derecho del mar, que incluye en su Artículo 109 la obligación para todos los Estados, de cooperar en la represión de las transmisiones no autorizadas desde el alta mar, y que son definidas como *"las transmisiones de radio o televisión difundidas desde un buque o instalación en alta mar, y dirigidas al público en general en violación de los reglamentos internacionales"*. Se excluyen de esta definición las llamadas de socorro.

Adicionalmente, el mismo Artículo 109 vislumbra implícitamente la forma de aplicar la responsabilidad penal internacional a quien transgreda la prohibición aludida, determinando los casos en que los tribunales de un Estado en particular puede procesar, considerando según lo aprecio yo, las reglas de reciprocidad o los tratados internacionales que sobre extradición tengan celebrados los Estados, como se ve a continuación:

ART. 109.- Las personas que efectúen tales actividades ilegales, podrán ser procesadas ante los tribunales de:

- a) El Estado del pabellón
- b) El Estado en que esté registrada la instalación
- c) El Estado del cual la persona sea nacional
- d) Cualquier Estado en que puedan recibirse las transmisiones

e) Cualquier Estado cuyos servicios autorizados de radiocomunicación sufran interferencias.

El Estado que, de acuerdo con lo anterior tenga jurisdicción, podrá arrestar en alta mar a personas o buques que efectúen transmisiones no autorizadas y confiscar el equipo emisor.

La Ley Federal de Telecomunicaciones respecto de la comunicación vía satélite dispone lo siguiente:

ART. 59.- Los concesionarios que distribuyan señales en el país deberán respetar los derechos de propiedad intelectual de los programas cuya señal transmitan. Los concesionarios de derechos de emisión y recepción de señales de satélite extranjeros deberán asegurarse de que las señales que se distribuyan por medio de dichos satélites respeten los ordenamientos legales de propiedad intelectual e industrial.

Se observará en su oportunidad lo que dispone el Convenio sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidas por satélite, suscrito en Bruselas, Bélgica el 21 de mayo de 1974.

IV. RECUPERACIÓN DE LAS OBRAS, INSTALACIONES Y BIENES AFECTOS A LA EXPLOTACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO EN BENEFICIO DE LA NACIÓN POR CAUSA DE ILÍCITOS

La forma en que se pretenderá dilucidar este importante asunto tiene como base un cuestionamiento: ¿la *recuperación de la tenencia material de los bienes* de que habla el Artículo 98 de la Ley General de Bienes Nacionales equivale de algún modo al concepto de *pérdida de los bienes afectos a la explotación*, de que habla el Artículo 523 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, así como el 104 Bis de la Ley Federal de Radio y Televisión y 72 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Para resolver esta incógnita es necesario precisar algunos conceptos afines:

Confiscación.- La Constitución General de la República en su numeral 22 expresa que queda prohibida, entre otras penas, la confiscación de bienes, aclarando en el párrafo segundo que no se considerará como tal la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil, resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas ni el decomiso

de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del Artículo 109 Constitucional. Ante la prohibición anterior es obvio que no puede atribuírsele la naturaleza de confiscación al asunto que nos ocupa, ya que si bien los bienes son instrumentos de un delito, no se ocupan para garantizar la reparación del daño, ni se encuadran en el supuesto del Artículo 109 Constitucional.

Decomiso de instrumentos, objetos y productos.- En el tratamiento que al concepto se da por el Artículo 24, punto octavo del Código Penal Federal (Penas y Medidas de Seguridad) no determina de manera expresa y clara si el decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito equivale a una pena o se trata de una medida de seguridad.

Varios autores han divergido en sus opiniones respecto de esta indeterminación, por ejemplo Acosta Romero asevera que se trata de una pena y no de una medida de seguridad, en virtud de que sólo compete a la autoridad jurisdiccional imponer el decomiso en los términos del Artículo 21 Constitucional, y será tarea de cualesquiera otra autoridad nada más el de asegurar los bienes y ponerlos a disposición de juez competente.²²

Por su parte, Fernando Castellanos al analizar someramente la Teoría de la Pena y de las Medidas de Seguridad, por eliminación asegura que las medidas de seguridad serán aquellas que no revisten el carácter de privación de la libertad personal o de multa. Luego entonces según Castellanos, el decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito son una medida de seguridad.²³

Por último, Carrancá y Rivas cuando comenta el Artículo 24 del Código Penal Federal habla de *penas o medidas preventivas principales y accesorias*, considerando dentro de las segundas al decomiso. Situación que desconcierta, porque parece más importante por lo que respecta a este Artículo, vislumbrar si los supuestos son principales o accesorios, y por el contrario no abundar en el estudio de la naturaleza dual Pena-Medida de Seguridad.

²² ACOSTA ROMERO, Miguel y LOPEZ BETANCOURT, Eduardo.- DELITOS ESPECIALES. EDIT. PORRUA, 3a. EDIC. MÉXICO 1993. PÁG. 108.

²³ CASTELLANOS TENA, Fernando.- LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL. EDIT. PORRUA, 29a. EDIC. MÉXICO 1991. PÁG. 323.

No obstante la posible confusión que provoca Carrancá y Rivas en los comentarios al Artículo 24 sean subsanables si se aprecian los que realiza al Artículo 40 del mismo Código Penal Federal, que se denomina **decomiso**:

ART. 40 - Los instrumentos del delito, así como las cosas que sean objeto o producto de él, se decomisarán si son de uso prohibido. Si son de uso lícito, se decomisarán cuando el delito sea intencional. Si pertenecen a un tercero, sólo se decomisarán cuando el tercero que los tenga en su poder o los haya adquirido bajo cualquier título, esté en alguno de los supuestos a los que se refiere el Artículo 400 de este Código, independientemente de la naturaleza jurídica de dicho tercero propietario o poseedor y de la relación que aquel tenga con el delincuente, en su caso...

" Los objetos materiales -instrumentos- por medio de los cuales se comete el delito y los que son objeto de él, pueden ser de uso lícito o prohibido. El decomiso de los que son de uso lícito, cuando pertenecen al acusado, es declarado en la sentencia por constituir una medida accesoria..., y se aplica a los delincuentes dolosos y no a los imprudenciales, pues la penalidad propia de éstos está fijada en los arts. 60 y 61 c.p.; por el uso hecho a sabiendas de la cosa, fuera de su naturaleza finalística, o se aplica con daño de tercero, ya no como pena sino como medida de prevención, cuando el tercero proporcionó el instrumento con conocimiento del empleo que iba a dársele...

El decomiso puede ser sentenciado por la autoridad judicial aunque el Ministerio Público no lo solicite en sus conclusiones, no obstante ser incuestionable que la **pérdida** de los instrumentos del delito representa un daño patrimonial, consecutivo a la acción sancionada penalmente por el tribunal. Si el legislador hubiera clasificado el decomiso de los objetos de uso lícito como una pena, de ningún modo hubiera podido ordenar que su imposición recayera sobre tercera persona no encausada por un delito, pues con esto hubiera violado el principio de la personalidad de la pena convirtiéndola en trascendental, contra lo prevenido en el art. 14 Const...Ciertamente, el decomiso representa en este caso un daño patrimonial, ya se imponga a consecuencia de delito y al delincuente, o ya a tercero, pero en todo caso representa una medida preventiva..., una sanción accesoria y no principal, que mira a la prevención y no a la retribución de los delitos, que sigue a la sanción principal como su consecuencia y con personalidad subrogada, correspondiendo su aplicación siempre que proceda imponer una sanción principal por delito intencional y siempre que en la ejecución de éste se hubiera empleado el instrumento u objeto con los que se delinquiera. En conclusión, la pérdida de los instrumentos del delito es siempre una medida preventiva y asegurativa, ya se trate de cosas de uso lícito, ya de uso ilícito, ya pertenezcan al delincuente, ya a tercero, y constituye en todo caso, una sanción accesoria y no principal." ²⁴

Asimismo es conveniente analizar el concepto de decomiso a la luz de algún diccionario especializado en la materia del Derecho:

Decomiso.- Sinónimo de comiso...// En lo administrativo, incautación de los productos o géneros prohibidos.// En lo penal, la confiscación de los bienes o efectos del delito, como pena accesoria, en perjuicio del delincuente y en beneficio del Estado cuando no procede la destrucción de los mismos por peligrosos o inmorales. O la restitución de tales objetos al propietario inocente. ²⁵

Otro importante concepto es el de la Incautación:

Incautación.- Expropiación, requisa o confiscación. Acto por el cual una autoridad del orden administrativo y más corrientemente del orden judicial, se apodera de los bienes tenidos o detentados por otra persona a

²⁴ CARRANCA Y RIVAS, Raúl y CARRANCA TRUJILLO, Raúl.- CÓDIGO PENAL ANOTADO. EDIT. PORRUA, 16a. EDIC. MÉXICO 1991. PÁGS. 181-182.

²⁵ CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DEL DERECHO USUAL. EDIT. HELIESTA. 20a. EDIC. BUENOS AIRES, ARG. 1980. PÁG. 39.

efecto de darles el destino lícito que corresponda o de guardarlos para asegurar los resultados de un juicio. Significa asimismo el apoderamiento ordenado por un tribunal de los instrumentos y de los efectos de un delito.²⁶

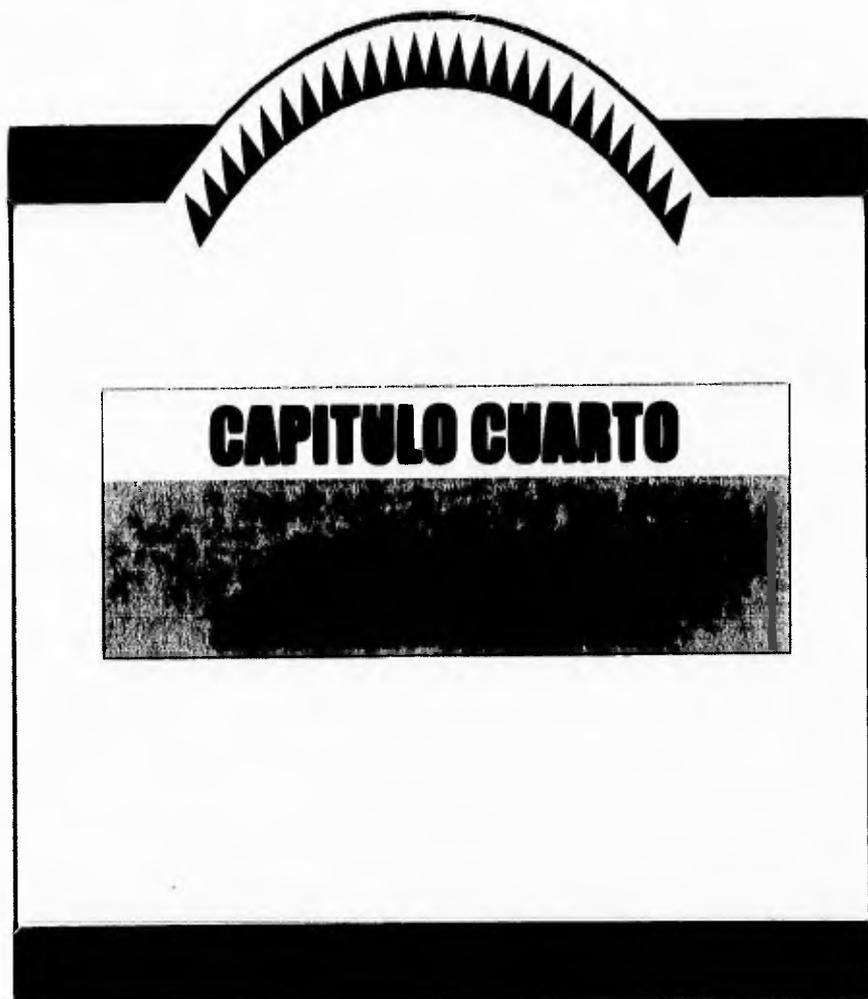
En opinión de Acosta Romero y López Betancourt la incautación puede definirse como:

" El apoderamiento por parte de una autoridad competente de bienes de un particular para aseguramiento o garantía del cumplimiento de obligaciones o de responsabilidad civil o penal, la incautación viene a ser una medida de aseguramiento preventivo pero no constituye una determinación que prive al particular de su propiedad o posesión pues para ello se necesita cumplir con los principios constitucionales establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales."²⁷

La naturaleza de la medida bajo la cual pasan los bienes afectos a la explotación de un bien del dominio de la Nación por causa de ilícitos, dependerá de que tipo de ilícito se ha presentado, ya fuere infracción administrativa o conducta delictiva, debiéndose en cualquier caso, observar los términos constitucionales aplicables, a fin de permitir que los bienes que haya de perder el gobernado y los cuales pasen al dominio de la Nación sean sujetos al régimen de estado de derecho.

²⁶ DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. GRAN OMEBA. TOMO VI. EDIT. BIBLIOGRÁFICA OMEBA. 1966.

²⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel y LOPEZ BETANCOURT, Eduardo. OP. CIT. PÁG. 115.



CAPITULO CUARTO

I. PRESENTACIÓN AL CAPITULO

La inquietud de hablar de un régimen fiscal de las telecomunicaciones en nuestro país se basa en algunas justificaciones muy definidas, como el hecho de observar en la práctica administrativa que los concesionarios de radiodifusión y de televisión por cable están obligados por lo dispuesto en la ley aplicable o en los títulos de concesión respectivos, a cumplir con ciertos deberes que encierran una naturaleza fiscal.

Además, entender lo que significa la administración pública sirve para tener presente que ciertos principios de Derecho Público (como las del Derecho Tributario) tendrán una aplicación real en las actividades que giran en torno de las telecomunicaciones como un procedimiento sujeto a leyes de interés social y del cual debe existir un control que se ejerce por alguna institución o autoridad.

En el caso concreto se trata de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que entendida como una figura de derecho, tiene a su vez una naturaleza que se estructura de disposiciones legales, por ejemplo: normas de presupuestación que faciliten el cumplimiento de sus objetivos y fines; una integridad pública que precisa de una protección ante la ilicitud que puede traducirse en pérdidas de tipo pecuniario para la Secretaría y entidades descentralizadas dependientes de ella, etc.

Por ello, se cree que es poco lo que se ha investigado en el área de las telecomunicaciones con la connotación fiscal, y siendo que este trabajo pretende alcances limitados sobre el particular, se conmina al lector interesado a abundar en el tema con una investigación que satisfaga la necesidad de contar con material de calidad que ayude a entender cómo los principios teóricos de las contribuciones se acoplan con los propios principios del régimen concesionario sobre telecomunicaciones y de su régimen jurídico alterno.

II. BASES TEÓRICAS DE LAS CONTRIBUCIONES

Se proceden a analizar algunas contribuciones que guardan relación con el régimen legal de las telecomunicaciones:

II.1. DERECHOS

❖ Principio de distribución

En relación con los derechos, afirma Jarach que

* Un principio que es obvio, y que es común también al derecho privado, es aquél de hacer pagar un determinado gravamen a aquellos que reciben en cierta oportunidad un servicio determinado. Es la misma idea que está a la base del precio, una contraprestación entre un servicio prestado y una suma que debe pagarse a cambio; pero en materia tributaria existe un elemento calificador que no hay en el precio, y que es el carácter compulsivo propio de esta obligación tributaria. Entonces uno de los criterios es el de hacer pagar a los que reciben un servicio en ocasión y como contraprestación de ese servicio...²⁸

En resumen, puede decirse que sólo estarán obligados al pago de dichos derechos sólo aquellos particulares que exijan la prestación del servicio. No significa esto una violación a los principios de Derecho Tributario de igualdad y de prohibición de leyes privativas, debido a que los supuestos normativos mantienen las características de abstracción e impersonalidad, y sólo se limitan a establecer ciertos hechos o circunstancias que salvaguardan el elemento de globalización del sujeto obligado, y donde, de presentarse el hecho generador, hará exigible el pago del derecho.

❖ Concepto de derecho

Pugliese afirma que el derecho corresponde:

* A servicios del Estado de carácter jurídico administrativo que éste presta en su calidad de órgano soberano.²⁹

El concepto legal de derecho en México ha sufrido una evolución de consideración, a partir del Código Fiscal de la Federación de 1938, con la tendencia de abarcar un número mayor de supuestos normativos, hasta llegar al que se observa actualmente en el Artículo 2, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

²⁸ DE LA GARZA, Sergio Francisco - DERECHO FINANCIERO MEXICANO. EDIT. PORRUA. 17a. EDIC. MÉXICO 1992. PÁG. 328.

²⁹ DE LA GARZA, Sergio Francisco - OP CIT. PÁG 329

ART. 2.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

❖ Derechos por Servicios Públicos

◊ Elementos:

1. Puede pagarse en dinero o en especie, v. gr. el derecho sobre la producción del oro, debe pagarse en oro.
2. La obligación de pagar el derecho es ex-lege porque para su nacimiento es necesaria la conjugación de la hipótesis contenida en la norma legal y la realización del hecho generador. Su fuente nunca es un acuerdo de voluntades entre el contribuyente, que solicita el servicio y el Estado que lo presta, ni el pago del servicio depende de que el sujeto pasivo quiera pagarlo.
3. Se finca una referencia directa entre Estado y particular, donde el elemento uti singuli permite que el aprovechamiento en la prestación del servicio sea perfectamente cuantificado, es decir, se detecta con facilidad que particular se encuadrará en el hecho imponible y cuando aparece el hecho generador, el Estado dentro de sus funciones de poder público sabe a quien prestará el servicio.
4. La legalidad en la determinación del hecho imponible como precepto normativo se perfecciona a partir de 1982, cuando aparece la Ley Federal de Derechos que restringe en ese momento, la discrecionalidad de la administración pública de crear, suprimir o modificar, el monto o tarifa de los derechos. Así mismo el propio principio de legalidad establece la potestad del Estado de hacer exigible el cobro del derecho a cambio de la prestación del servicio.
5. El destino de la recaudación de los derechos, en principio debe apegarse a lo dispuesto en el Artículo 31, fracción IV Constitucional; esto es, a la satisfacción de los gastos públicos. Por ello se considera que el monto de los mismos debe cubrir como mínimo lo que el Estado erogará por prestar el servicio, luego entonces, deben destinarse a las necesidades del servicio que se presta.
6. La proporcionalidad y la equidad de los derechos se finca en la relación que debe guardar el costo total del servicio con lo que se paga, salvo cuando el cobro tenga un carácter realizador del servicio, es decir, cuando el cobro es más elevado que el costo real, para disuadir el uso de tal servicio, o cuando el cobro es menor al gasto estatal, para estimular el uso de tal o cual servicio público.

La Ley Federal de Derechos en su Artículo 4 dispone que cuando la ley establezca específicamente el destino, el monto habrá de cubrir los gastos invertidos en su prestación, autorizados por la autoridad hacendaria para el

mes que corresponda, y que habrá de enterarse a la Tesorería de la Federación a más tardar el día diez, posterior al mes en que se obtuvo la contribución.

❖ Derechos de Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público

Según Sergio Francisco de la Garza

* Sólo en la legislación española hemos encontrado que se hayan calificado como * derechos * o * tasas * las contraprestaciones que cobra el Estado por el uso o aprovechamiento de bienes de su patrimonio. " ³⁰

Además menciona que ningún tratadista español ha realizado un estudio de interés respecto al asunto, y sólo se establece que se ha de pagar el primer día de cada año, y desde que se obtiene el derecho a ocupar el dominio público en las nuevas, por permiso o concesión; acotando que su mora produce la caducidad de la concesión o del permiso. (Véase lo relativo en el Capítulo Administrativo)

La Ley Federal de Derechos vigente contempla en su numeral 239 el derecho por el uso o aprovechamiento del espacio radioeléctrico, que a la letra dice:

ART. 239.- Las personas físicas y las morales que usen o aprovechen el espacio aéreo y en general el medio en el que se propagan las ondas electromagnéticas en materia de telecomunicaciones, están obligadas a pagar el derecho por el uso del espectro radioeléctrico, conforme a las disposiciones de este capítulo.

Este derecho se pagará anualmente dentro de los meses de enero a junio del año de que se trate. Los contribuyentes que así lo deseen podrán solicitar el auxilio a la S.C.T. para determinar el derecho por el uso del espectro radioeléctrico y si lo pagan conforme a la información que proporcione dicha Secretaría, quedarán liberados de cualquier responsabilidad posterior.

No pagarán el derecho que se establece en este capítulo las empresas de radio y televisión que estén obligadas a retener el impuesto por servicios expresamente declarados del Interés público por la ley en los que intervengan expresamente concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.

Para que el lector observe cuál era el método para fijar el monto del pago de derechos por el uso del espectro radioeléctrico, se muestra un ejemplo aplicado en mayo de 1983:

³⁰ DE LA GARZA, Sergio Francisco. OP. CIT. PÁG. 339

- Fundamento legal

- ◊ ART. 239 y 243 de la Ley Federal de Derechos.
- ◊ ART. 1° de la Ley Federal de Radio y Televisión.

- Método

<u>Concepto</u>	<u>Constantes</u>
Factor de Radiodifusión	20
Distancia radial en Km.	1.050 Km. (variable)
Factor de emisión	1.25
Horario de servicio autorizado	12 hrs.

La fórmula para la determinación de la cuota será el resultado de multiplicar cada uno de los factores señalados ($C=B \times D \times E \times H$) en donde:

C= Monto del Derecho
 B= Factor de Radiodifusión (C=20x1.050Km x 1.25x12 hrs) de donde..C= \$315.00 M.N.
 D= Distancia radial en Km.
 E= Factor de emisión
 H= Horario de servicio autorizado

- Forma de Pago

Enterar personalmente en la Caja Recaudadora adscrita a la Dirección General de Telecomunicaciones, sita en el Anexo "B" planta baja de la Torre Central de Telecomunicaciones, Eje Central Lázaro Cárdenas 567, Col. Narvarte, Deleg. Benito Juárez, C.P. 03028, México, D.F. o en cualquiera de las Oficinas Federales de Hacienda, debiendo remitir copia del recibo correspondiente a: Dirección General de Concesiones y Permisos de Telecomunicaciones/ Subdirección de Radiodifusión/ Departamento de Radio/ Oficina de Traspasos y Garantías.

Además de esta forma genérica de pagar por el uso del espectro radioeléctrico hay que ver el pago que ordena el Artículo 242B, fracciones I y II de la Ley Federal de Derechos:

ART. 242B.- ...

I. Por el uso del espectro radioeléctrico, por cada frecuencia que utilice una estación transmisora, receptora o repelidora de enlace en estudio-planta y de estaciones móviles remotas de estaciones de radiodifusión AM-FM.

II. Por el uso del espectro radioeléctrico, por cada frecuencia que utilice una estación transmisora, receptora o repelidora de enlace en estudio-planta y de estaciones móviles remotas de estaciones de radiodifusión de Televisión.

Los términos de estas fracciones se deben tomar con las reservas que merecen los preceptos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, tal y como se verá más adelante en este mismo Capítulo.

Sergio Francisco de la Garza opina, que el tratamiento que la ley establece de los derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, no tienen tal carácter, sino que en realidad se trata de otro tipo de contribución, toda vez que la situación que se grava con el tributo no tiene el carácter de una actividad del Estado, referida inmediata ni mediatamente, ni directa ni indirectamente, al obligado. Por consecuencia el tributo que se establece tiene el carácter de **Impuesto**.

II.2. OPINIÓN PERSONAL

Considero que el texto del Artículo 239 de la Ley Federal de Derechos nos enseña que no hablamos de una contribución perfectamente definida desde el principio, si se atiende a la circunstancia de que no establece expresamente el monto que ha de cubrirse, debido a que la base para la determinación del pago se hará bajo la solicitud del contribuyente (elemento voluntivo) de acudir ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que sea ésta quien le proporcione el monto a pagar, muy probablemente con la fórmula que se mostró.

La observación es válida, si nos atenemos a que el Artículo 239 contraría el Principio de Legalidad de los tributos, según términos del maestro Sergio Francisco de la Garza cuando dice:

" El principio de legalidad significa que la ley que establece el tributo debe definir cuales son los elementos y supuestos de la obligación tributaria, esto es, los hechos imponible, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa. La ley debe establecer también las exenciones." ³¹

Así visto este Artículo 239 no permite aceptar de entrada y por si sola la afirmación de De la Garza, puesto que en el peor de los casos, habría que decirse que no se trata de una contribución, por carecer de los elementos que la doctrina ha considerado esenciales para apegarse al principio de legalidad al definir los tipos de contribución y por añadidura los efectos que entrañan.

³¹ DE LA GARZA, Sergio Francisco. OP. CIT. PÁG. 265-266.

Sin embargo al atender a la naturaleza legal que mantiene el espectro radioeléctrico, que ya se ha analizado; y tomando en cuenta los términos del Artículo 2, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, se podría asegurar que el supuesto normativo que define que por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación habrán de pagarse derechos, es correcto.

Luego entonces, la objeción que plantea De la Garza basada en que no se trata de una actividad del Estado referida inmediata o mediatamente o directa o indirectamente al obligado, no ataca de fondo el asunto, puesto que aun siendo cierto que los términos del Artículo 239 de la Ley Federal de Derechos son muy genéricos, la teoría de la concesión define que quien se pretenda beneficiar del procedimiento concesionario respectivo, implícitamente asume como suyas, las reglas legales y de práctica administrativa que envuelven la materia. Entonces sólo restará a la propia ley, definir los alcances de esa relación y la forma en que una hipótesis puede materializarse con una persona en particular.

Además no hay que cerrarse a lo preceptuado por los Artículos 1 y 2 de la Ley Federal de Telecomunicaciones que plantean lo siguiente:

ART. 1.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.

ART. 2.- Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.
En todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.

Ante esto no cabe más que reconocer que en efecto la actividad de las telecomunicaciones y las reglas que la norman como actividad de interés social, del cual el Estado es garante si se refieren mediata, directa o indirectamente al obligado.

II.3. APROVECHAMIENTOS

El Código Fiscal de la Federación establece la definición de aprovechamientos en los siguientes términos:

ART. 3.- Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados por financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza...

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes maneja en la práctica un catálogo único de conceptos y tarifas de captación de ingresos: "Derechos, Productos y Aprovechamientos", por trimestres, de donde se destaca la existencia de una lista de aprovechamientos con un número de clave:

CLAVE	CONCEPTO
1402146	Participación al Erario Federal
1407043	Excedente de cobro
1406941	I.V.A. Impuesto al Valor Agregado
1402444	Recargos: por fallas a la Ley Federal de Radio y Televisión
1407445	Recargos: por pagos extemporáneos
1407542	Actualización: por pagos extemporáneos
1407646	Indemnización (20 %) del importe de los cheques devueltos

El concepto de Participación al Erario Federal se enfoca en un primer momento, en el ámbito de las comunicaciones a lo que dispone el Artículo 110 de la Ley de Vías Generales de Comunicación que dispone:

ART. 110.- El Gobierno Federal tendrá el derecho de percibir una participación en los ingresos que obtengan las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte por la explotación de los servicios concesionados. Dicha participación se fijará en las mismas concesiones o permisos.

En este mismo orden de ideas, puede decirse que por ejemplo en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994, el Artículo 1° establece un listado de ingresos provenientes de diversos conceptos y por cantidades estimativas, de donde se observa que la fracción VII habla de los Aprovechamientos, encuadrando entre sus puntos el número 11 que dice:

11. Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.

De esta manera se adelanta que la figura de las Multas que se cobren a concesionarios y permisionarios de telecomunicaciones por infracciones a las disposiciones aplicables, tienen la naturaleza de Aprovechamientos, según la clasificación que maneja las Leyes de Ingresos de la Federación.

La Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994 maneja términos que podrían confundir al lector si aprecian a la letra, como por ejemplo lo que marca el Artículo 9°:

ART. 9.- El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda facultado para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos...

Atendiendo al concepto de derechos que ya se ha visto, podría creerse que los aprovechamientos de que habla este Artículo 9 pueden ser en realidad derechos, si se interpreta que efectivamente se establece un monto a pagar por usar y explotar el espectro radioeléctrico (derecho según el Artículo 239 de la Ley Federal de Derechos), y también se cobran aprovechamientos por prestar servicios de telecomunicaciones usando para tal fin el espectro radioeléctrico (aprovechamiento según el artículo 110 de la Ley de Vías Generales de Comunicación).

La explicación a esta "confusión" puede tenerse en la definición que las leyes mexicanas manejan acerca de qué es una concesión de servicio público y qué es una concesión de explotación de bienes del Estado.

Puedo resumir este asunto manifestando que las concesiones que se otorgan sobre telecomunicaciones, en sentido genérico, tienen la dualidad de concesión de explotación de un bien del Estado (el espectro electromagnético y sus bandas) y de concesión de servicio público (servicios de telecomunicaciones); donde ambas naturalezas deben coexistir.

Se cita para la mejor comprensión de las ideas mencionadas en los párrafos antecedentes lo que piensa Miguel Acosta Romero sobre el servicio público.

Dice que si se condensan las diversas opiniones de los juristas se pueden distinguir como caracteres elementales del servicio público los siguientes:

- Una actividad técnica, encaminada a una finalidad.
- Esa finalidad es la satisfacción de necesidades de interés general que regula el Derecho Público, pero que en opinión de algunos tratadistas, no hay inconveniente en que sea de Derecho Privado.
- La actividad puede ser realizada por el Estado, o por los particulares (mediante concesión).
- El régimen jurídico que garantice la satisfacción, constante y adecuada de las necesidades de interés general; régimen jurídico que es de Derecho Público.³²

Las telecomunicaciones huelga decirlo serán entonces servicio público, no por cuanto a quién se encarga de prestarlo, sino por la naturaleza que guarda la satisfacción de una necesidad.

En conclusión, respecto a las telecomunicaciones, los concesionarios deberán cumplir con las reglas de los derechos y con las reglas de los aprovechamientos, además de otras contribuciones.

Para ejemplificar la aplicación del régimen legal de los aprovechamientos a las telecomunicaciones, se explica el caso de la reducción del 15% al 9% en la tasa de aprovechamientos por ingresos tarifarios de sistemas de televisión por cable:

Análisis de la reducción de la tasa de Aprovechamientos del 15% a 9% de los sistema de televisión por cable

Puede considerarse muy relevante hacer mención a este asunto si se atiende al hecho de que el Artículo 110 de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que el Gobierno Federal tendrá el derecho de percibir una participación de los ingresos que obtengan las empresas de vías generales de comunicación por la explotación de los servicios concesionados.

El Artículo 110 de la Ley de Vías se ha usado como fundamento para aplicar el contenido del Artículo 27 del Reglamento del Servicio de Televisión por Cable que establece que dicha participación al Gobierno Federal por ingresos tarifarios debe ser del 15%, debiendo enterarlo mensualmente.

El ingreso de los sistemas hasta antes de hacerse obligatoria la Ley Federal de Telecomunicaciones se determinaba tomando en cuenta los

³² ACOSTA ROMERO, Miguel. -OP. CIT. PÁG. 829-830.

niveles tarifarios autorizados previamente a cada sistema, por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, mediante acuerdo de la Comisión Consultiva de Tarifas de la propia Secretaría. Las tarifas se nivelaban según el tipo de servicio que se autorizaba (básico, adicional, y de comercialización por venta de publicidad).

El mecanismo de otorgamiento de tarifa suponía el cumplimiento de los trabajos de instalación en tiempo y forma según los términos del oficio emitido por la autoridad competente en apego a la normatividad técnica contenida en la Norma Oficial Mexicana NOM-05-SCT1-93 - especificaciones y requerimientos para la instalación y operación de sistemas de televisión por cable. Adicionalmente y durante el plazo de instalación del sistema, el concesionario debía remitir los documentos siguientes a la autoridad:

- Memorias y diagramas (Características técnicas, plano de distribución y pruebas de comportamiento).
- Copia certificada de comprobantes de propiedad de los equipos, componentes, cables y accesorios que constituyan al sistema, así como las facturas por mano de obra, renta de equipo y demás documentación que ampare la totalidad de la inversión realizada. Si los equipos son de fabricación extranjera, deberá presentar el permiso de importación extendido por la SECOFI, original de la factura o copia certificada de la misma y pago por los derechos respectivos (por expedición de la copia certificada).
- Comprobante de pago por la cantidad del 0.4% que resulte del valor total de los aparatos y equipos que integran el sistema.
- Declaración de que las facturas que remite, amparan la inversión total del sistema y que no existen descuentos que se hayan otorgado fuera de las mismas, mediante notas de crédito; en caso de haberlas, deberá anexarlas.
- Relación de materiales y equipos utilizados en la instalación del sistema, conforme a las facturas anexadas y de acuerdo a las necesidades del sistema.
- Copia certificada de la autorización o contrato de postería o arbotantes que sean necesarios utilizar en la instalación del sistema.
- Fotocopia del Registro Federal de Causantes.
- El programa trienal de desarrollo del sistema.

La mayoría de esta documentación se encaminaba a servir de base para proceder al estudio de las tarifas que se aplicarían para que el concesionario recuperará su inversión, guardando relación así la tarifa autorizada con la proyección de ingresos que podría esperar obtener la Secretaría, con una certeza de mínimo error. La documentación restante puede relacionarse con otros tipos de ingresos (derechos por servicios, impuestos, ingresos por concepto de aplicación de garantías mercantiles, etc.)

La posibilidad de prestar servicios adicionales o de pay per view (pago por evento), así como de generar canales para comercialización de publicidad,

se lograría al cumplir las disposiciones normativas administrativas y técnicas para tal efecto, previa la solicitud del concesionario interesado.

No obstante el texto del Artículo 27 del Reglamento del Servicio de Televisión por Cable, los concesionarios de sistemas de televisión por cable, sólo reportan al Gobierno Federal el 9% de los ingresos tarifarios.

Es a partir de 1984, cuando por instancias de la Cámara de la Industria de Televisión por Cable (CANITEC) se ha propiciado que la Administración Pública Federal, autorice tal reducción en la tasa de aprovechamientos.

Elemental resulta tratar de averiguar las circunstancias del otorgamiento de esta reducción, a fin de saber qué motiva al concesionario gozar del beneficio de la misma y, bajo qué argumentos la autoridad permite la no observancia de los términos del Reglamento.

La fundamentación del acto administrativo que permite la reducción es la que merece una explicación muy clara. Por ejemplo:

Para las autorizaciones de los ejercicios de 1987 y 1988, el criterio que se toma como base para autorizar la reducción es que los ingresos mensuales de los concesionarios que explotan el servicio, forman parte de la estructura de las cuotas establecidas.

En total divergencia, para las autorizaciones de los años de 1989, 1990 y 1991 se aduce que son factibles tales disminuciones por ser la industria de televisión por cable un sistema complementario de la televisión radiada, y en consideración a que en muchas zonas del país no posible captar la señal de televisión.

Aparte de que las justificaciones o considerandos de las reducciones no muestran ninguna lógica que sea permitida por los principios tributarios, los acuerdos Secretariales que resuelven las autorizaciones de reducción, emitidas por la Secretaría de Hacienda, carecían de fundamentación legal, lo que se reputa en un atentado contra el principio de legalidad que debe observar la autoridad administrativa en sus actos, con lo que se propicia la sublevación de lo antijurídico sobre el orden legal.

Es objetable también, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sirva para colmo de puente para hacer llegar ante la autoridad competente la solicitud de reducción de la tasa de aprovechamientos, cuando sería correcto que los afiliados a la CANITEC canalizaran directamente su petición con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Parece

preocuparle más a la Secretaría de Comunicaciones proteger los intereses de la industria que proteger los propios del Estado.

Deseando no amargar más el comentario, se precisa que se verificó para los años 1992, 1993 y 1994 una autorización en bloque (en 1994) que mantenía la tendencia de las anteriores, por cuanto a considerar los sistemas de televisión por cable como complementarios de la televisión radiodifundida; sin embargo, por lo que se refiere a aplicar un fundamento legal a la autorización de reducción de la tasa, el Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público consideró la aplicación del Artículo 9 de las Leyes de Ingresos para los ejercicios fiscales de 1992, 1993 y 1994.

Para tener la certeza de si acaso ha obrado correctamente la SHCP se procede a transcribir el Artículo 9 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de 1994:

ART. 9.- El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda facultado para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos.

Para establecer el monto de los aprovechamientos a que hace referencia este artículo, por la prestación de servicios y por el uso o aprovechamiento de bienes, se tomarán en consideración criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero de los organismos públicos que realicen dichos actos conforme a lo siguiente:

I. La cantidad que deba cubrirse por concepto de uso o aprovechamiento de bienes y servicios que tienen referencia internacional, se fijará considerando el cobro que se efectúe por el uso o aprovechamiento o la prestación del servicio de similares características en países con los que México mantiene vínculos comerciales.

II. Los aprovechamientos que se cobren por el uso o disfrute de bienes y por la prestación de servicios que no tengan referencia internacional, se fijarán considerando el costo de los mismos, siempre que se derive de una valuación de dichos costos en los términos de eficiencia económica.

III. Se podrán establecer aprovechamientos diferenciales por el uso o aprovechamiento de bienes o prestación de servicios, cuando éstos respondan a estrategias de comercialización o racionalización y se otorguen de manera general a los organismos que omitan total o parcialmente el cobro o entero de los aprovechamientos establecidos en los términos de esta Ley se les disminuirá su presupuesto en una cantidad equivalente a dos veces el valor de la omisión efectuada.

Durante el ejercicio de 1994, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aprobará los montos de los aprovechamientos que cobren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, aun cuando su cobro se encuentre previsto en otras leyes. Para tal efecto, las dependencias o entidades interesadas estarán obligadas para someter para su aprobación, durante los meses de enero a marzo de 1994, los montos de los aprovechamientos que tengan una cuota fija o se cobren de manera regular. Los aprovechamientos que no sean sometidos a la aprobación o que no sean aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no

podrán ser cobrados por la dependencia o entidad de que se trate a partir del 1o. de abril de dicho año, salvo que se trate de aprovechamientos por concepto de multas o cuotas compensatorias. Tratándose de aprovechamientos distintos a los antes señalados, las dependencias y entidades interesadas deberán someter para su aprobación a la citada Secretaría el monto de los aprovechamientos que pretendan cobrar, en un plazo no menor a cinco días anteriores a la fecha de su entrada en vigor.

Siendo que la autorización en comento se expidió en noviembre de 1994, la disminución de la tasa de aprovechamiento habría de aplicarse en forma retroactiva para el año de 1994, no obstante, no fue así dado que en realidad los concesionarios de televisión por cable aún sin existir autorización expresa durante dos años y 11 meses, reportaron una participación del 9% sobre los ingresos tarifados, cuando apegados al Reglamento de Televisión por Cable debieron exhibir pagos por el 15%; situación que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes toleró indebidamente.

La forma en que el Subsecretario de Ingresos procedió a emitir la autorización de disminución de la tasa de aprovechamientos para los ejercicios fiscales de los años 1992 y 1993, atenta contra los intereses de la Federación según lo dispuesto en el Artículo 11 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de 1994, cuando en su parte final establece:

"...Las autorizaciones para fijar o modificar las cuotas de los aprovechamientos que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante el ejercicio fiscal de 1994 **sólo surtirán efectos para dicho año** y en las mismas se señalará el destino que se apruebe para los aprovechamientos que perciba la entidad correspondiente."

Igual consideración de fondo es la que señala el Artículo 36Bis del Código Fiscal de la Federación, pero en materia de impuestos cuando dispone que:

ART. 36 BIS.- Las resoluciones administrativas de carácter individual o dirigidas a agrupaciones, dictadas en materia de impuestos que otorguen una autorización o que, siendo favorables a particulares, determinen un régimen fiscal, **surtrán sus efectos en el ejercicio fiscal del contribuyente en el que se otorguen** o en el ejercicio inmediato anterior, cuando se hubiera solicitado la resolución, y ésta se otorgue en los tres meses siguientes al cierre del mismo.

Luego entonces, puede decirse que las autorizaciones retroactivas de 1992 y 1993 no fueron fundadas correctamente, porque al hacer referencia al Artículo 9 de las Leyes de Ingresos de esos ejercicios fiscales en un

tiempo posterior a la vigencia de aquéllas, obviamente violenta la regla del Artículo 10 citado.

Por lo que respecta al año de 1995, la Cámara Nacional de la Industria de Televisión por Cable, solicitó prorrogar la autorización de Hacienda para la reducción de la tasa de aprovechamientos, argumentando que de no ser por el retardo en la publicación de el nuevo Reglamento del Servicio de Televisión por Cable por la Secretaría de Comunicaciones, habría una exención total en la obligación de reportar la multicitada participación al Erario Federal.

Tal parece que la contracción económica en la que se encuentra inmerso nuestro país no es valorada equilibradamente por la autoridad hacendaria, ya que a menos de un mes de ingresada la petición de reducción, la SHCP emitió nueva autorización para 1995, basada en el Artículo 9 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de 1995. Por si fuera poco la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene planeado lo siguiente:

Programación de reducciones a los ingresos vía Aprovechamientos

Con los antecedentes que se han descrito a lo largo de la Tesis y retomando un poco el subtema de los Aprovechamientos de este Capítulo, se comenta que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se dio a la idea de elaborar el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones 1995-2000 en materia de Sistemas de Difusión, incluyendo dentro de sus estrategias la posibilidad de aplicar instrumentos de política económica como la de otorgar una reducción parcial o total de la obligación de cubrir la participación a que tiene derecho la Secretaría, si el concesionario favorecido se compromete a aplicar lo que represente la reducción, a la modernización de su sistema o a la aplicación de un descuento en la tarifa que se ofrece al suscriptor.

Como se mencionó en su oportunidad en el Capítulo Administrativo de esta Tesis, dicha estrategia parece que se sustenta en absurdos, y sobre la fundamentación legal del acto no puede menos que decirse que vendría a violentar el Principio de Igualdad y Prohibición de Leyes Privativas.

El Artículo 13 Constitucional prescribe esta garantía en los siguientes términos:

ART. 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales [...]

Esta garantía, que históricamente tuvo su origen en la materia penal, como la mayoría de ellas, tiene a su vez la posibilidad de aplicarse a la materia tributaria. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido como jurisprudencia definida lo siguiente:

"Es de carácter constante de las leyes, que sean de aplicación general y abstracta... y se apliquen sin consideración de especie o de persona, a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto no sean abrogadas..."

No deben confundirse las leyes privativas con las leyes especiales. Las primeras no crean situaciones generales, abstractas e impersonales; mientras que las segundas, aun cuando se apliquen únicamente a una o varias categorías de personas o de hechos o situaciones sí tienen la nota de generalidad.

Flores Zavala formula el Principio de Igualdad al afirmar que las leyes tributarias no deben gravar a una o varias personas individualmente determinadas. El gravamen se debe establecer en tal forma a cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del crédito fiscal y que debe ser sujeto del impuesto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido algunas tesis jurisprudenciales, referente al principio de Igualdad como la siguiente:

"...se trata de trascender las apariencias de la igualdad aritmética para discernir desigualdades esenciales y hallar el modo de compensarlas mediante obligaciones o exenciones legales que igualen ante la ley a todos los comprendidos en su regla... el principio de igualdad tiende a que en condiciones análogas se impongan gravámenes idénticos a los contribuyentes. Ese principio no priva al legislador de la facultad de crear categorías de contribuyentes afectados con impuestos distintos siempre que ellas no sean arbitrarias o formadas para hostilizar a determinadas personas o clases, es decir, siempre que las distinciones, categorías o clasificaciones se apoyen en una base razonable y respondan a una finalidad económica o social... En estas determinaciones, pueden intervenir factores que no son económicos o que lo son indirectamente. Tanto el tesoro público como el régimen impositivo con el que se le constituye, son instrumentos del gobierno y para la obtención del bien común que es la finalidad de todo sistema tributario ha de considerarse no exclusivamente en la mayor o menor capacidad contributiva de cada uno sino en mayor o menor deber de contribuir que tiene razón de ser distinta de sólo la capacidad económica de quien contribuye."

La Sala Auxiliar de la Suprema Corte en una serie de 7 ejecutorias explicó que del análisis doctrinal de la jurisprudencia de la propia Corte se conduce a las siguientes conclusiones:

1. La ley es privativa, si la materia de que trata desaparece después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano.
2. La ley es también privativa cuando menciona individualmente (nominalmente) a las personas a las que se va a aplicar
3. La ley no es privativa cuando se aplica sin consideración de especie o de personas a todos los casos que previene.
4. La ley no es privativa cuando comprende a un determinado número de individuos, y
5. Las leyes relativas a cierta clase de personas, como los mineros, los fabricantes, los salteadores, los propietarios de alguna clase de bienes, etc. no son disposiciones privativas, porque comprenden a todos los individuos que se encuentran y/o lleguen a encontrarse en la clasificación establecida.

Ahora bien, si se considera correcta la conclusión número tres anterior, debe afirmarse de igual modo, que si una disposición debe aplicarse a una generalidad de obligados, la misma ley debe claramente especificar las causas de exención para todos los individuos de esa generalidad, ya que si no establece en esos términos los límites de la autoridad para aplicar las exenciones, se aducirá violación a este principio tributario y al Principio de Legalidad, ya que tratándose de la televisión por cable, el Reglamento de dicho servicio, a fines de 1995 no habla sufrido reforma alguna que justifique considerar la reducción de la participación que por aprovechamientos debe tener el Erario Federal.

Sólo existiendo una reforma al Reglamento de Televisión por Cable, que permitiera con disposiciones expresas y perfectamente determinables, la reducción del porcentaje que debe recibir la Federación por concepto de aprovechamientos, podría ser considerada como ideal para aplicar las reducciones, ya que no se sometería al libre albedrío de la autoridad la designación de la reducción parcial o total para quien asuma el compromiso de que se ha hablado, ya que dichas estipulaciones no deben ser válidas sino sólo cuando la ley de una manera cierta estime aplicable esa condición, con reglas y fines bastante claros y fundados, en el supuesto de que la Ley de Ingresos a mi juicio nunca asume los verdaderos límites que debe guardar la autoridad en su actuación, y más aún cuando se refiera a reducciones de los ingresos de la Federación. El conflicto legal debe ser por lo tanto, resuelto en este sentido; con la esperanza de que el nuevo reglamento de televisión por cable, a que se hizo referencia no contenga la reducción total del porcentaje de participación para el Erario Federal.

Por si fueran pocas las observaciones vertidas, creo que la figura del Principio de Prohibición de Exenciones de Impuestos y Libre Competencia que maneja la Doctrina, debe en su oportunidad ser de similar aplicación a las demás contribuciones, entre ellas, los Aprovechamientos.

Para fundamentar esta apreciación me remito a un pasaje del libro de Sergio Francisco de la Garza, (Derecho Financiero Mexicano), donde se menciona que si bien las exenciones concedidas a los concesionarios de servicios públicos cuando adquieren obligaciones a cambio de ellas, en un principio la Suprema Corte de Justicia sentó Jurisprudencia (Núm. 458) declarándolas constitucionales, posteriormente a dictado resoluciones en sentido contrario. V.g.

La Suprema Corte argumentó lo siguiente, en una de dichas ejecutorias: * La exención de impuestos otorgada por virtud de un contrato o concesión, es inconstitucional; en primer lugar, porque cuando el Estado se compromete a no cobrar impuestos sobre los capitales que se invierten en un contrato o concesión, está contratando una de las facultades que le corresponden de la soberanía, no constituyen bienes que estén en el comercio y que puedan en forma alguna ser objeto de transacciones entre particulares; en segundo lugar porque una contratación de esta naturaleza, implica que el poder que se le otorga está ligando al propio Poder para lo sucesivo, de tal manera que no pueda hacer uso de sus facultades constitucionales, lo que es inadmisibles, pues el Poder por ningún título puede contraer compromisos que lo inhiban del ejercicio de sus facultades constitucionales, porque en esta forma se llegaría al absurdo de reducir a la nada las facultades que la Constitución le otorga; y, en tercer lugar, porque la teoría de la compensación es una teoría incompatible con nuestra organización constitucional y con el sistema legal en materia de contratos y concesiones, además de que aunque el Estado reciba por virtud del contrato o concesión, un beneficio, esto no quiere decir que el particular que preste dicho beneficio al Estado, lo haga simplemente por razón de que se le exceptúa de contribuciones, sino que en todos los casos lo presta sobre la base de obtener una remuneración y, por lo mismo, no hay razón para que el Estado prescinda de sus medios de vida y beneficie en perjuicio de los demás contribuyentes, el interés individual del contratista o concesionario. " Informe del Presidente a la SCJN, año 1941, y SJF, Apéndice al Tomo LXXVI, 1a. parte, vol. II, p. 677. ³³

II.4. OTRAS CONTRIBUCIONES

◊ Impuestos

De entre los preceptos que merecen una especial mención se encuentra lo que dispone la Condición Vigésima Quinta del Título de Concesión de Radiodifusión:

CONDICIÓN VIGÉSIMO QUINTA.- El Concesionario, en los términos del Acuerdo Presidencial de fecha 27 de junio de 1969, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de julio del citado año, cubrirá el Impuesto a que éste se refiere poniendo a disposición del Ejecutivo Federal el 12.5% del tiempo diario de transmisión de la estación concesionada. El Estado, por conducto de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de

³³ DE LA GARZA Sergio Francisco OP CIT PÁG 314

Gobernación, hará uso de este tiempo para realizar funciones que le son propias, de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia en las actividades inherentes a la radiodifusión comercial.

Cuando el Estado realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que el Concesionario se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicas.

Si el Ejecutivo Federal no proporciona el material para utilizar los tiempos de transmisión que le corresponde, deberá hacerlo el Concesionario aprovechando sus materiales de programación acordes con los objetivos del Artículo 5° de la Ley Federal de Radio y Televisión, a efecto de no interrumpir el servicio de radiodifusión.

Los tiempos de transmisión a que se refiere esta Condición, serán distribuidos proporcional y equitativamente dentro del horario total de transmisión de la estación por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, la que oír previamente al Consejo Nacional de Radio y Televisión. En todo caso, se cuidará de no poner en peligro la estabilidad económica de el Concesionario y se tomarán en cuenta las características de su programación, y se notificará a el Concesionario el uso de los tiempos de transmisión con una razonable anticipación.

En los tiempos a favor del Estado, el Concesionario no podrá anunciarse ni darle uso comercial y se utilizará la identificación que corresponda al Estado.

Por la forma de pagar este impuesto, según la Doctrina, se debe considerar como una contribución en especie.

◊ Productos

La aceleración de las telecomunicaciones empieza realmente en nuestro país a fines de la década de los ochenta cuando se estructura con formalidad el sistema satelital mexicano.

Siendo metas del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 el lograr una modernización y elevación en la eficiencia de la actividad, el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari expidió el 17 de noviembre de 1989 el decreto que crea a Telecomm (Telecomunicaciones de México), como un organismo público descentralizado, resultado de la fusión de la Dirección General de Telecomunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Telégrafos Nacionales, para responder a la necesidad de administrar en forma descentralizada la red de telecomunicaciones vía satélite.

Telecomm asumió también la responsabilidad de modernizar el servicio público de telégrafos y fortalecerlo con los modernos servicios telegráficos de valor agregado.

El decreto de creación de Telecomm (Telecomunicaciones de México) contempla como funciones inherentes de la empresa, los siguientes:

- los servicios públicos de telégrafos;
- giros telegráficos;
- telex;
- telefax;
- correo electrónico; y
- transmisión de datos.

Una vez que se entiende que los organismos descentralizados son personas jurídicas creadas para realizar actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, para prestar servicios públicos o sociales o para obtener o aplicar recursos para fines de asistencia o seguridad social, según los términos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, reglamentaria en cuanto a esa parte del Artículo 90 Constitucional; puede comprenderse que sus objetivos deben tener trazadas líneas de guía que sirvan

La Ley que se menciona establece las reglas del trazado en los siguientes términos:

ART. 46.- Los objetivos de las entidades paraestatales se ajustarán a los programas sectoriales que formule la coordinadora de sector...

ART. 47.- Las entidades paraestatales, para su desarrollo y operación, deberán sujetarse a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo, a los programas sectoriales que se deriven del mismo y a las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas. Dentro de tales directrices las entidades formularán sus programas institucionales a corto, mediano y largo plazos. El reglamento de la presente ley establecerá los criterios para definir la duración de los plazos.

ART. 48.- El programa institucional constituye la asunción de compromisos en términos de metas y resultados que debe alcanzar la entidad paraestatal. La programación institucional de la entidad, en consecuencia deberá contener la fijación de objetivos y metas, los resultados económicos y financieros esperados así como las bases para evaluar las acciones que lleve a cabo; la definición de estrategias y prioridades; la previsión y organización de recursos para alcanzarlas; la expresión de programas para la coordinación de sus tareas, así como las previsiones respecto a las posibles modificaciones a sus estructuras.

ART. 50.- Los presupuestos de la entidad se formularán a partir de sus programas anuales. Deberán contener la descripción detallada de sus objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y los elementos que permitan la evaluación sistemática de sus programas.

ART. 51.- En la formulación de sus presupuestos, la entidad paraestatal se sujetará a los lineamientos generales que en materia de gasto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público así como a los lineamientos específicos que defina la coordinadora de sector. En el caso de compromisos derivados de compra o de suministros que excedan al periodo anual del presupuesto, éste deberá contener la referencia precisa de esos compromisos con el objeto de contar con la perspectiva de desembolso a plazos mayores de un año.

ART. 52.- La entidad paraestatal manejará y erogará sus recursos propios por medio de sus órganos...

ART. 55.- Las entidades paraestatales en lo tocante al ejercicio de sus presupuestos, concertación y cumplimiento de compromisos, registro de operaciones; rendimiento de informes sobre estados financieros e integración de datos para efecto de cuenta pública deberán estar, en primer término, a lo previsto por esta ley y su reglamento y sólo en lo no previsto a los lineamientos y obligaciones consignadas en las leyes y reglamentos vigentes.

Una vez plasmado lo anterior, se une su esencia para sobreentender como las reglas presupuestarias se aplican a Telecom estableciendo un conducto para saber que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación de un ejercicio fiscal le deparan también reglas como las siguientes:

El Artículo 1, fracción VI de la Ley de Ingresos de la Federación de 1994 dispone por ejemplo que habrá ingresos para la Federación a causa de **productos** bajo el concepto de Utilidades de organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Además es importante lo que dice el Artículo 11 de esa Ley:

ART. 11.- Los ingresos que se obtengan por los productos señalados en la fracción VI del artículo 1 de esta Ley, se destinarán a las dependencias que enajenen los bienes, otorguen su uso o goce o presten los servicios, para cubrir sus gastos de operación, conservación, mantenimiento e inversión, hasta el monto que señale el presupuesto de egresos que les hubiere sido autorizado para el mes de que se trate. Los Ingresos que excedan del límite señalado no tendrán fin específico y se enteraran a la Tesorería de la Federación a más tardar el día 10 del mes siguiente a aquél en que se obtuvo el ingreso. El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizará para el ejercicio fiscal de 1994, las modificaciones y las cuotas de los productos, así como el destino de los mismos a la dependencia correspondiente.

Vistos y ejemplificados de esta manera los productos (contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado) puede inferirse cuan importante resultará para el cumplimiento de los fines de un organismo descentralizado como

Telecomm y para las metas de desarrollo nacional en esta materia, que no existan circunstancias que limiten, restrinjan o paraliquen el normal cumplimiento de sus programas.

Sugiero al lector observar la gráfica que presenta la Subdirección de Asuntos Jurídicos de Telecomm referente a los delitos patrimoniales que reputan pérdidas al organismo descentralizado, a fin de que evalúe el grado de vulnerabilidad que tiene la par estatal, y que evidencie la necesidad de ejecutar medidas urgentes que resuelvan este problema. Hay que tomar en cuenta, del mismo modo, lo señalado en los Artículos Cuarto y Décimo Primero Transitorios de la Ley Federal de Telecomunicaciones:

ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO.- Telecomunicaciones de México continuará operando los servicios de comunicación vía satélite y las redes públicas que están a su cargo, en el entendido de que en la prestación de los servicios de telecomunicación deberá ajustarse a lo dispuesto por esta Ley.

La Secretaría, de conformidad con lo previsto en la presente Ley, podrá otorgar concesiones y permisos a terceras personas respecto de las redes y servicios actualmente a cargo de Telecomunicaciones de México, excepto por lo que se refiere a los servicios de telégrafos y radiotelegrafía.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO TRANSITORIO.- A más tardar el 10 de agosto de 1996, el Ejecutivo Federal constituirá un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, el cual tendrá la organización y facultades necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país, de acuerdo a lo que establezca su decreto de creación.

Atentos a lo que dispone el segundo párrafo del Artículo Cuarto Transitorio, y aunque todavía no se habían definido (mayo de 1996) las bases de licitación para la privatización del sistema satelital mexicano, han surgido proyectos de telecomunicaciones que utilizan este recurso y por eso las principales multinacionales operadoras y productoras de satélites ya han empezado a velar armas para aprovecharse de la posibilidad de privatizar las funciones de Telecomm.

Se piensa que el retraso en la apertura a la licitación de diversos proyectos, como la sustitución del satélite Morelos II, obedece a la necesidad de no reducir el valor de Telecomm o que los nuevos concesionarios pudieran determinar la utilización de otros satélites.

III. LA LIBERACIÓN DE PRECIOS EN PRO DE LA LIBRE COMPETENCIA

Con la Ley Federal de Telecomunicaciones se presenta un parte aguas en aspectos de mercado, tecnología, administración y por supuesto en cuestiones de tarifas, que redundarán en la aplicación de otras políticas de ingresos.

Se elimina el control de precios en todos los servicios de telecomunicaciones, donde sólo se establece la obligación de registrarlos oportunamente ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Esta política está especialmente dirigida a la creación de un ambiente de competencia que elimina la situación anterior en la que algunos servicios los concesionarios no podían ofrecer precios por debajo de una tarifa previamente estipulada por la Secretaría. Véase el ejemplo que se maneja de los sistemas de televisión por cable.

La Ley Federal de Telecomunicaciones establece disposiciones específicas sobre la aplicación de tarifas, sin que ello signifique que se tienen reglas lo bastante claras sobre la forma en que los concesionarios de redes públicas podrán convenir las tarifas por uso de sus redes con los comercializadores de servicios de comunicaciones debidamente autorizados por la Secretaría (mediante permiso según el Artículo 31 de la Ley de la materia), no debiendo dejarse en el olvido esta situación en la elaboración de los reglamentos de esta Ley. Para remarcar la importancia de los efectos que este asunto de tarifas implica se recomienda revisar lo expuesto sobre las estrategias de Telmex ante la apertura del mercado competitivo de telefonía de larga distancia.

De entre las reglas más importantes que se relacionan con las tarifas se pueden citar las relativas a que en los convenios de interconexión las partes deberán permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases tarifarias no discriminatorias, absteniéndose de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión, además de actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones.

Otra medida es la de proporcionar toda la información necesaria que les permita identificar los números de origen y destino, así como a los usuarios que deben pagar por la llamada, la hora, y si hubo asistencia de operadora, y llevar a cabo, si así se solicita, las tareas de medir y tasar los servicios prestados a sus propios usuarios por parte de otros concesionarios, así como proporcionar la información necesaria y precisa para la facturación y cobro respectivos. La primera parte de este párrafo puede evaluarse con la pretensión de Telmex de adicionar sólo un dígito más a la numeración telefónica y la oposición a tal medida por parte de algunos prestadores de servicios, que se explica en esta Tesis.

Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben, asimismo, permitir a concesionarios y permisionarios que comercialicen los servicios y capacidad que hayan adquirido de sus redes públicas de telecomunicaciones, llevar contabilidad separada por servicios y atribuirse a sí mismo y a sus subsidiarias y filiales, tarifas desagregadas y no discriminatorias por los diferentes servicios de interconexión. Estas y otras reglas más tienen una razón lógica de ser, basadas en la posibilidad de la autoridad competente de recibir ingresos por concepto del otorgamiento de las concesiones materia de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Aunque la Ley establece que esos ingresos son contraprestaciones, no puede aceptarse esa denominación ya que la única referencia que se puede hacer de una contraprestación, es bajo la definición que maneja el Artículo 3, párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, que se refiere a los ingresos que recibe el Estado por los servicios que presta en sus funciones de derecho privado o por el uso, aprovechamiento o enajenación de sus bienes de dominio privado (**productos**).

La verdadera naturaleza de esos ingresos es de **derechos y aprovechamientos**, tal y como se ha explicado en el marco teórico de este Capítulo basados en la línea que se ha seguido al explicar los preceptos que hablan de la naturaleza del espectro electromagnético, a lo largo de este trabajo.

Por ser importantes para la futura interpretación de la relación servicio-tarifa y sus efectos se citan algunas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones:

◊ Operación de comercializadoras de servicios

ART. 52.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por comercializadora de servicios de telecomunicaciones toda persona que, sin ser propietaria o poseedora de medios de transmisión, proporciona a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones.

ART. 53.- Salvo aprobación expresa de la Secretaría, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no podrán participar, directa o indirectamente, en el capital de una empresa comercializadora de servicios de telecomunicaciones.

ART. 54.- La operación de las empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones deberán sujetarse, invariablemente, a las disposiciones reglamentarias respectivas.

◇ Tarifas

ART. 60.- Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

ART. 61.- Las tarifas deberán registrarse ante la Secretaría previamente a su puesta en vigor. Los operadores no podrán adoptar prácticas discriminatorias en la aplicación de las tarifas aplicadas autorizadas.

ART. 62.- La Secretaría estará facultada para establecer al concesionario de redes públicas de telecomunicaciones, que tenga poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la Ley Federal de Competencia Económica, obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información.

La regulación tarifaria que se aplique buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo.

Una situación muy especial se desprende del texto del Artículo Sexto Transitorio de la Ley, respecto a que si un titular de bandas de frecuencias asignadas con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, solicita prestar servicios no contemplados en el título de concesión debe cumplir lo que se establece en su segundo párrafo, enfocándose la transcripción que se hace del citado párrafo a evaluar cómo será la transición de este supuesto normativo con relación a la participación al Gobierno Federal que los sistemas de televisión por cable hacen de un 9% de sus ingresos tarifarios.

ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO.- ...Para tal efecto la Secretaría podrá requerir el pago de una contraprestación, cuyo monto se determinará tomando en cuenta la amplitud de la banda del espectro radioeléctrico y la cobertura geográfica que utilizará el concesionario para proveer el nuevo servicio y el pago que hayan realizado otros concesionarios en la obtención de bandas de frecuencias para usos similares en los términos de esta Ley.

Las facultades de la autoridad para requerir esa contraprestación se observan en la transcripción de las disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que se hace un poco más adelante.

Observése también lo dispuesto en el Artículo Octavo Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones:

ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones en operación, deberán registrar y aplicar tarifas de interconexión entre sus propios servicios a partir del 1° de septiembre de 1995. Estas obligaciones serán aplicables asimismo a la interconexión existente entre el concesionario y sus filiales y subsidiarias. De igual forma deberán llevar contabilidad separada por servicios aplicando tarifas desagregadas, a partir del 1° de enero de 1996.

IV. LAS VISITAS DE INSPECCIÓN A LOS SISTEMAS Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES Y SU RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES FISCALES

Ley de Vías Generales de Comunicación

ART. 120.- Las empresas que exploten vías generales de comunicación presentarán a la Secretaría de Comunicaciones, anualmente, un informe que contenga, con referencia a los doce meses anteriores, los datos técnicos, administrativos o estadísticos de las empresas, que permitan conocer la forma de explotar dichas vías en relación con los intereses públicos y del gobierno, *sin perjuicio de proporcionar también en cualquier tiempo, aquellos datos o documentos que requiera la propia Secretaría.*

Los datos contables se proporcionarán en las épocas que señalen los reglamentos respectivos, sin perjuicio de la facultad que concede a la Secretaría el párrafo anterior.

ART. 123.- Los concesionarios de vías generales de comunicación contribuirán, para los gastos de servicio de inspección, con la cantidad que se determine en las concesiones respectivas, y cuando en éstas no se haya determinado, será fijada por la Secretaría de Comunicaciones.

La obligación de contribuir a los gastos del servicio de inspección se traducen no en lo estipulado por el título de concesión, sino en los montos que establece la Ley Federal de Derechos, que todavía vigente el 31 de diciembre de 1995 contenía los supuestos, de acuerdo a la radiodifusión (radio y televisión), televisión por cable, música continua y sistemas de telecomunicación, en los Artículos 131 y 135, fracciones I, II, III, y IV.

Ley Federal de Telecomunicaciones

ART. 68.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicación deberán proporcionar **información contable por servicio, región, función y componentes de sus redes**, de acuerdo a la metodología y periodicidad que para tal efecto establezca la Secretaría, así como aquella que permita conocer la operación y explotación de los servicios de telecomunicaciones...

Reglamento de Telecomunicaciones

ART. 155.- Los concesionarios y permisionarios, deberán proporcionar a la Secretaría, durante las visitas de inspección, todos los informes y datos que les sean requeridos por los inspectores en los términos estipulados en la Ley.

Los concesionarios y permisionarios están obligados a proporcionar a la Secretaría la información técnica, administrativa y financiera en la forma y términos que la misma determine, de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias respectivas, manteniéndose la confidencialidad de la misma de la misma.

Asimismo, están obligados en todo tiempo, a proporcionar cualquier dato o documento que les sea requerido por la misma Secretaría, para el mejor conocimiento de la forma en que están prestando los servicios.

Título de Concesión de Radiodifusión

CONDICIÓN DÉCIMO SEGUNDA.- ...En consecuencia de lo anterior, el Concesionario se obliga a:

b) **Pagar las contribuciones que se deriven de las inspecciones y monitoreo a que se refiere esta Condición, dentro de los plazos previstos en las Leyes y Acuerdos Fiscales;** y

CONDICIÓN DÉCIMO SEXTA.- El Concesionario se obliga a presentar a la Secretaría un informe anual que contenga, con referencia a los doce meses anteriores, los datos técnicos, administrativos o estadísticos que permitan conocer la forma de explotación de la estación, en relación con los intereses del público y del Gobierno Federal, sin perjuicio de proporcionar también en cualquier tiempo, todos los datos, informes y documentos que requiera la Secretaría. *Los datos contables se proporcionarán en los tiempos que señalen los Reglamentos respectivos, sin perjuicio de la obligación establecida en esta Condición.*

CONDICIÓN DÉCIMO SÉPTIMA.- El Concesionario llevará su contabilidad en la forma que determinen de común acuerdo las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y la de Hacienda y Crédito Público.

De la Condición Décimo Sexta se puede señalar que el lector puede remitirse al Capítulo Penal para observar el procedimiento que se maneja respecto a recabar información estadística (con la otrora llamada Boleta Estadística Anual). Pero además debe recalcar la implicación de la parte cursiva de esta Condición, en el sentido de que nada impediría a los

inspectores de la Secretaría de Comunicaciones solicitar información contable de los concesionarios.

Se limita y contrapone esta versión en base a las facultades que la ley expresamente otorga a las autoridades hacendarias y por añadidura a la incapacidad natural de los inspectores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para ejecutar una visita domiciliaria desde el punto de vista de la técnica fiscal.

La forma en que las Dependencias habrán de coordinarse para determinar la manera en que habrá de llevarse la contabilidad del concesionario, me parece no debe manejarse al margen del conocimiento público del propio concesionario y de otros interesados, con objeto de que esta Condición Décimo Séptima no sea simplemente una flor exótica más del Invernadero de la práctica administrativa que sólo sirva para rellenar un espacio; sino por el contrario, que cumpla con la finalidad que persegua quién propuso la inserción de esta Condición.

◊ El instructivo de visitas de inspección a sistemas de difusión

Dentro de lo que rodea a la práctica de visitas de inspección también es oportuno mencionar que el Instructivo de Prácticas de Visitas de Inspección instrumentado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y que fue elaborado con colaboración de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, CIRT; bajo el registro SCT-410-4.00-1994, obliga al Inspector a verificar el estado que guardan los sistemas de difusión desde un punto de vista técnico, administrativo y legal.

Dentro del aspecto administrativo se puede apreciar que se hace exigible proporcionar documentales de connotación fiscal que comprueben una situación que la ley tiene prevista en este tipo de sistemas.

El instructivo maneja, para efectos de este Capítulo los siguientes conceptos:

Radio **AM**.

Puntos 15, 16 y 18 a verificar en la visita de inspección:

Pagos de derechos del último año por el uso del espectro radioeléctrico de la frecuencia del sistema de Enlace (Estudio-Planta por: VHF, UHF, Microondas o Línea Física Privada)
Pagos de derechos del último año por el uso del espectro radioeléctrico de la frecuencia del sistema de Control Remoto (por: VHF, UHF o Microondas)
Comprobante de pago por el otorgamiento del permiso para instalar y operar estaciones terrenas transmisoras vía satélite, si es el caso.

Además debemos observar lo dispuesto en los puntos 13 y 17:

Permiso para instalar y operar estaciones terrenas de señal descendente vía satélite.
Comprobante de pago por el otorgamiento del permiso para instalar y operar estaciones terrenas de señal descendente vía satélite, si es el caso.

El punto 13 y 17 deben desaparecer por lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. El punto 14 y 18 deben guardar la reserva que dispone en su párrafo segundo el Artículo 34 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, situación que ya se explicó en el Capítulo Administrativo de la Tesis.

Radio **FM**.

De idéntico tratamiento a lo expuesto sobre Radio AM.

- ◊ **Sancciones administrativas y sus efectos fiscales, según la tramitación del recurso de revisión contenido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**

Se transcriben dos disposiciones contenidas en el Título Sexto de la Ley mencionada:

ART. 87.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución impugnado, siempre y cuando:

V. Tratándose de multas, el recurrente garantice el crédito fiscal en cualesquiera de la formas previstas en el Código Fiscal de la Federación.

La autoridad deberá acordar, en su caso, la suspensión o denegación de la suspensión dentro de los cinco días siguientes a su interposición, en cuyo defecto se entenderá otorgada la suspensión.

ART. 95.- La autoridad podrá dejar sin efectos un requerimiento o una sanción, de oficio o a petición de parte interesada, cuando se trate de un error manifiesto o el particular demuestre que ya habla dado cumplimiento con anterioridad.

La tramitación de la declaración no constituirá recurso, ni suspenderá el plazo para la interposición de éste, y tampoco suspenderá la ejecución del acto.

Con oficio de fecha 13 de junio de 1995 el C. Oficial Mayor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hace un comunicado a los C. Directores Regionales de la Secretaría, en el que asume que las sanciones que queden firmes y su documentación respectiva deberán canalizarse a la Secretaría de Finanzas de la Entidad Federativa que corresponda, con atención y en cumplimiento a los Convenios de Recaudación de Ingresos Federales, que en su caso se tengan firmados. Dicha medida reviste una importancia trascendental si se mira en el sentido de que la naturaleza y los mecanismos de recaudación que la Doctrina y el Código Fiscal de la Federación contemplan, sufren de alguna manera un manoseo administrativo, que me parece sólo puede propiciar burocratismo desgastante y estéril.

◊ Reglamento Interior de la SCT y disposiciones de carácter fiscal

ART. 23.- Corresponde a la Dirección General de Redes y Radiocomunicación:

...
VII. Llevar a cabo el seguimiento y control de los derechos, productos y aprovechamientos aplicables a los servicios de telecomunicaciones, radiocomunicación, telefonía y demás servicios que permita el desarrollo tecnológico, así como elaborar las liquidaciones que por dichos conceptos o algún otro relacionado deban cubrir los concesionarios, permisionarios, usuarios o cualquier otra persona física o moral que esté obligada a efectuar los pagos mencionados.

VIII. Coordinar con los Centros SCT, la correcta aplicación de los derechos y aprovechamientos a que se refiere la Ley Federal de Derechos, así como los procedimientos para el seguimiento y control de los ingresos derivados de los servicios que competen a esta Dirección General, de acuerdo con la fracción anterior;

...
XIV. Realizar los estudios técnicos y económicos para proponer en coordinación con las unidades administrativas responsables, los derechos, productos y aprovechamientos aplicables a los servicios de su competencia;...

ART. 24.- Corresponde a la Dirección de Sistemas de Difusión:

...
XII. Realizar los estudios técnicos y económicos para proponer en coordinación con las unidades administrativas responsables, los derechos, productos y aprovechamientos aplicables a los servicios de radio, televisión, televisión por cable, televisión restringida y aquellos otros que sobre esta materia propicien los avances tecnológicos;...

ART. 26.- Corresponde a la Dirección General de Administración del Espectro:

XVIII. Realizar los estudios técnicos y económicos para proponer en coordinación con las unidades administrativas responsables, los derechos, productos y aprovechamientos aplicables a los servicios de su competencia;...

ART. 30.- Corresponde a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto:

I. Coordinar, revisar, formular y tramitar el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Secretaría;

II. Intervenir en la formulación de los anteproyectos del presupuesto de inversión y realizar las modificaciones que procedan en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría;

III. Participar en la gestión del programa anual de inversiones e intervenir en las adecuaciones programáticas que modifiquen las inversiones anuales autorizadas de la Secretaría;

IV. Llevar el análisis, control y seguimiento del ejercicio de presupuesto autorizado, así como informar a las unidades administrativas respecto de su avance;

V. Difundir y asesorar a las unidades administrativas de la Secretaría en el ejercicio, control, análisis y evaluación de los presupuestos asignados, de conformidad con las normas y lineamientos aplicables;

VI. Captar, vigilar, controlar y efectuar el entero oportuno de los ingresos generados por los bienes y servicios que administra la Secretaría, así como proponer al Oficial Mayor políticas y lineamientos en la materia y actuar como unidad concentradora de los ingresos;

VII. Llevar el registro de los ingresos provenientes de los servicios que presten las diferentes unidades administrativas de la Secretaría y efectuar su reporte a las autoridades competentes;

VIII. Llevar el control presupuestal de los contratos y convenios en materia de obras, adquisiciones y servicios, que suscriba o en que participe la Secretaría;

IX. Apoyar y controlar, de acuerdo con las unidades administrativas, la gestión y operación de créditos sectoriales;

X. Tramitar el pago de los documentos derivados de los compromisos adquiridos por la Secretaría;

XI. Estructurar e instrumentar el sistema de contabilidad de la Secretaría, de conformidad con las normas vigentes en la materia, y vigilar su observancia;

XII. Difundir las normas contables y adecuar su aplicación, así como asesorar a las unidades administrativas de la Secretaría y entidades del Sector, en su implantación y operación;

XIII. Verificar los registros contables de las unidades administrativas de la Secretaría, sobre operaciones financieras y presupuestales;

XIV. Formular los estados financieros y demás información contable de la Secretaría;

XV. Glosar la contabilidad de las unidades administrativas de la Secretaría, elaborar las observaciones correspondientes e informar a la unidad competente cuando puedan existir irresponsabilidades;

XVI. Colaborar con las autoridades competentes en el diseño del sistema de contabilidad gubernamental;...

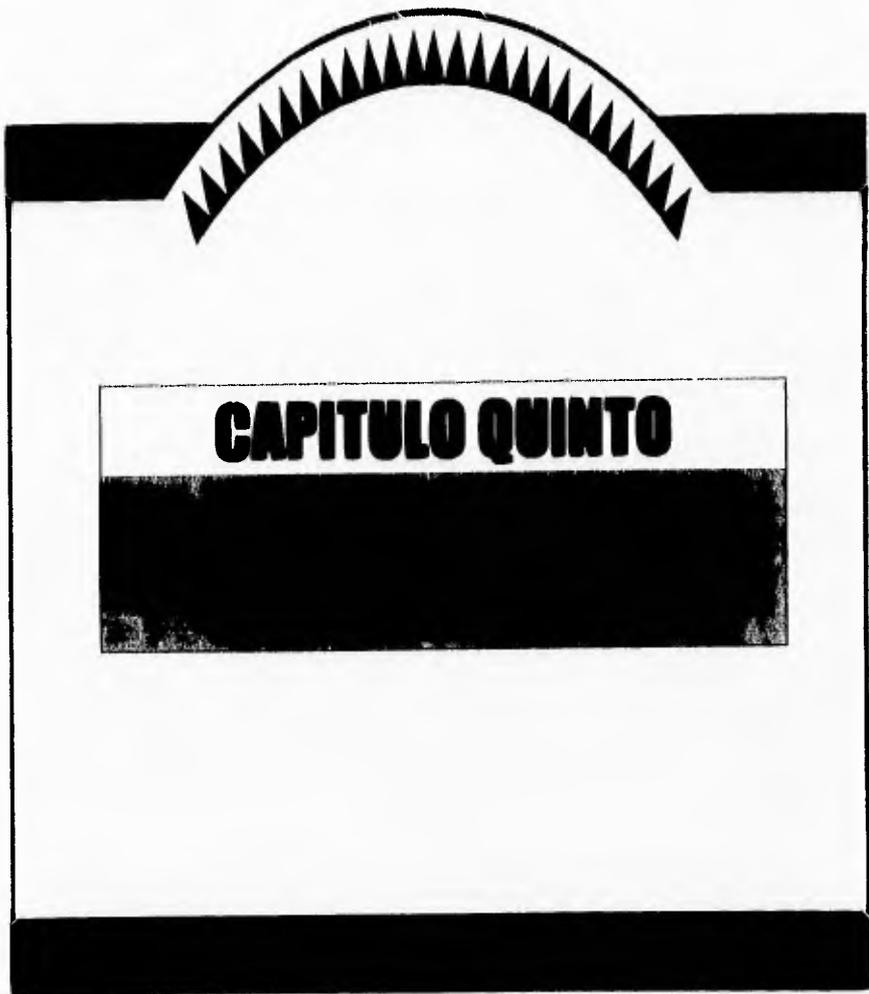
ART. 35.- Los titulares de los órganos administrativos desconcentrados y Centros SCT, además de las funciones que tienen asignadas por el decreto de su creación y por este Reglamento, tendrán las siguientes:

III. Llevar el registro contable del órgano o Centro SCT, sobre operaciones de ingresos y egresos;

VII. Recaudar, controlar y enterar a la unidad administrativa correspondiente el cobro de los derechos, productos y aprovechamientos de los servicios que proporciona;

VIII. Proponer las modificaciones, en cuotas y tarifas, en los derechos y productos y aprovechamientos de los servicios que proporciona;...

Además de la función de planeación de los ingresos que interesan según la competencia de cada unidad administrativa, la transcripción de estos preceptos busca como fin inmediato que el lector aprecie cómo en la realidad cotidiana aquéllas aplicarán sus facultades legales en apego a los principios teóricos del caso, para cumplir con la función de control fiscal en materia de telecomunicaciones. Por cuanto a la Dirección General de Sistemas de Difusión se invita al lector a observar la gráfica que muestra el volumen de ingresos que puede llegar a manejarse, y que sin duda podría ser mayor.



CAPITULO QUINTO

I. TELECOMUNICACIONES Y SU ÁMBITO INTERNACIONAL.

Si como se ha observado a lo largo de la Tesis, las telecomunicaciones se presentan gracias a la utilización de las ondas electromagnéticas situadas en el espacio situado sobre la Tierra, también debe señalarse que las ondas se sitúan tanto en la tierra como en el agua, y la utilización de las telecomunicaciones se reputan aplicables a los ámbitos terrestres y de navegación aérea y marítima; por lo que considero viable establecer el estudio paralelo de la regulación internacional de los tres ámbitos.

Establecidas las líneas evolutivas de la regulación internacional en el Capítulo de Antecedentes, se procede a estudiar y ejemplificar las telecomunicaciones tanto en el contexto terrestre, marítimo y aeronáutico, así como las modalidades de los servicios que se prestan en nuestro país, a fin de que el lector pueda vislumbrar lo complejo que puede ser tratar de condensar el concepto de las telecomunicaciones modernas sin mutilar partes de su propia esencia.

I.1. TELECOMUNICACIONES Y AERONÁUTICA

Cuando en el Capítulo de Antecedentes se habló del espacio situado sobre el territorio nacional se trató de encauzar el tema al concepto de propiedad originaria terrestre, y por extensión inmediata a la propiedad del espacio infra y supra terrenal. Sin embargo, es más compleja la idea sobre la materia y puede, incluso, decirse que el espacio situado sobre el territorio nacional, antes que entenderse como el recurso natural que servía de medio para lograr una telecomunicación, donde se propagan con o sin guía artificial las ondas electromagnéticas; se erigió como el lugar donde se ejercitaba el arte de la navegación aérea, atendiendo a las siguientes consideraciones:

- ◊ El problema del espacio aéreo no se presentó prácticamente hasta comienzos de siglo, cuando el nacimiento y desarrollo de la navegación aérea hicieron posible su utilización por los Estados.
- ◊ Se produjo desde el comienzo una discusión entre los mantenedores a ultranza del derecho de sobrevuelo del territorio de los Estados y los que sostenían la teoría de la soberanía del Estado sobre el espacio aéreo. Los últimos se basaban en antiguos principios del Derecho romano, como el contenido en el aforismo *cujus est solum eius est usque ad coelum et ad inferos*. Los otros aducían, entre otras razones, la de mayor utilidad, siendo quizá el primero en mantener este principio Lychlama a Nijeholl.
- ◊ Sea como quiera, el principio de soberanía del Estado subyacente sobre su espacio aéreo acabó imponiéndose.³⁴

³⁴ SEARA VÁZQUEZ, Modesto. OP. CIT. PÁG 311.

Entonces el concepto de soberanía estatal sobre el espacio aéreo se llevó al ámbito internacional por primera vez con la Convención Franco-Alemana de 1913 y se consagra por la Convención de París de 1919 que estatuye dos principios básicos para la navegación aérea:

- Soberanía plena del Estado sobre su espacio aéreo.
- Libertad de paso inofensivo, en tiempo de paz, por otras aeronaves privadas de los Estados Contratantes.

A su vez, e inspirados en esos principios se pueden observar los términos de la Convención Iberoamericana de Madrid, celebrada en 1926; y, los establecidos en la Convención de Chicago de 1944 donde por ejemplo su Artículo 1º disponía a la letra:

ART. 1º.- Los Estados Contratantes reconocen que cada Estado tiene la soberanía completa y exclusiva sobre el espacio atmosférico encima de su territorio.

II.2. TELECOMUNICACIONES Y MAR

Por lo que puede decirse del régimen del alta mar y de las cuestiones de libertad de navegación sobre él, en el ámbito internacional se han desarrollado enconadas discusiones al respecto, y los resultados que se desprenden de ellas, pueden inferirse aplicables, por lo que a su parte respecta, al uso de las telecomunicaciones.

Se opina esto en apego a la parte histórica que se manejó en el primer Capítulo de la Tesis referente al concepto de propiedad originaria (poder y soberanía en el uso, explotación y disposición de los bienes interesados) y con la intención de ligar perfectamente esos términos con la materia de las telecomunicaciones, ya que si se señaló que nuestra tradición legislativa se define por la línea Grecia-Roma-España, también es cierto que para apuntalar esas primeras ideas, hay que observar con atención lo siguiente:

- ♦ Por cuanto al mar, Ulpiano en Roma decía que por naturaleza estaba abierto a todos (*mare quod natura omnibus patet*).D.8.4.13.pr.
- ♦ Celso, equiparaba al mar con el aire, diciendo que era una cosa común a toda la humanidad (*mare communem usum omnibus hominibus ut aeris*).D.43.8.3.pr.et.1.
- ♦ El ducado de Venecia, en cambio, en la Edad Media se consideraba dueño único del Mar Adriático y en la ceremonia anual del Dux, omilía el pronunciamiento *desposamus te, mare, in signum veri perpetuae dominii*. Otros Estados del mismo modo reclamaban derechos exclusivos sobre determinadas zonas marítimas: Génova reclamaba el Mar Ligurio; Suecia y Dinamarca el Báltico e Inglaterra los mares próximos a sus costas y el Mar del Norte.

- ♦ Las pretensiones posesionistas de esas y otras naciones provocaron durante esa época un sinnúmero de irregularidades basadas en cobros de peaje por navegación; en obligación de rendir honores al pabellón del Estado dueño de los mares por los cuales se surcaba, etc. Incluso un pasaje histórico, y por lo ya dicho, que puede reputarse interesante para nosotros fue cuando el embajador español, Bernardino de Mendoza, se quejó con la Reina Isabel por el famoso viaje de Drake al Pacífico y ésta le replicó que el mar estaba abierto a todos los navegantes del mundo, y que, como el aire, era común a todos y que ningún país podía tener sobre él jurisdicción exclusiva.
- ♦ Del mismo tenor que la opinión de la Reina Católica, se evidencia lo dicho por Alfonso X el sabio en la Tercera Partida, Tit. XXVIII, l. III " las cosas que comunalmente pertenecen a todas las criaturas que viven en este mundo son éstas: el aire, las aguas de la lluvia, la mar y su ribera."
- ♦ La captura de un barco portugués por la Compañía Holandesa de las Indias Orientales motivó que se le pidiera al holandés Hugo Grocio escribir una obra que justificara las ganancias extraordinarias de la compañía por el uso de presas navales, y que éstas fueran recibidas por los accionistas de la compañía, que se encontraban recelosos de las mismas. Con este objeto Grocio escribió, entre 1604 y 1605 *De iure Praedae Commentarius*, no obstante, la obra no se publicó entonces y quedaría inédita hasta 1868, con excepción del Capítulo XII denominado *Mare Liberum (Mare Liberum sive de jure quod Batavis competit ad Indiana commercia dissertatio)* que se publicó en 1609 como libro anónimo.

De las ideas medulares que se desprenden de la obra La Libertad de los Mares de Grocio hay que destacar algunas en particular:

- ◊ " Al hablar de la libertad de navegación y de comercio, dice que Dios no quiso dar a cada región todo lo que necesitaba precisamente para fomentar la amistad entre los hombres y que ellos fuesen sociables, que por esto rodeó de tierras el océano y lo hizo navegable, logrando así, por medio de los vientos, unir a gentes de lugares muy distantes. Afirma que este derecho pertenece a todas las naciones y que ningún Estado o príncipe puede prohibirlo. Dice que la libertad de comerciar tiene una causa natural y perpetua, y, por lo mismo, no puede ser suprimido y, aunque pudiese serlo, esto no podría realizarse sin el consentimiento de todas las naciones.
- ◊ Al sostener que los portugueses no pueden invocar la donación pontificia como base para reclamar derechos exclusivos sobre el mar o el derecho de navegar, sus razonamientos son de peso. En primer lugar, la donación de cosas fuera del comercio de los hombres no tiene ningún valor y, puesto que el mar y el derecho de navegar no puede ser propiedad de uno solo, se infiere que no podía ser dado por el Papa. Este no es un señor temporal de todo el orbe, por lo mismo, no lo podía ser del mar, pero, aun admitiendo esto, él no tiene facultad para traspasar sus derechos, como tampoco la tiene un emperador para convertir a su uso personal o enajenar parte de su imperio. El Papa puede, quizás, tener derechos temporales, cuando se vean inmiscuidos intereses espirituales, los que en caso no existían y sólo va de por medio el lucro, lo que nulifica el posible derecho del Pontífice. Termina este aspecto de la cuestión recordando que el uso exclusivo del mar se opone a la Ley natural, contra la cual ni el mismo Papa puede obrar.

— Esto punto evidentemente trata de echar por tierra los fines de la Bula Pontificia de Alejandro VI, de 1493, *Intor Coetara*; que ya fue citada en la referencia histórica del primer Capítulo de esta Tesis, y sobre la cual también se habla opuesto, en su oportunidad, la crítica al poder temporal del Papa por el teólogo español Francisco de Vitoria, que aduce que no se podían haber donado territorios por medio de la Bula, cuando tal poder no lo tuvo ni Cristo, menos entonces lo tendría el Papa que no es más que su Vicario—.

- ◊ Por lo que toca a la prescripción como posible título para la navegación exclusiva, advierte que se le pueden oponer sólidas razones jurídicas puesto que dicha forma de adquirir es propia del Derecho Civil y que no puede tener lugar entre reyes o pueblos libres y mucho menos cuando existe un precepto de Derecho Natural el cual siempre prevalece. En el caso, la misma ley civil implida la prescripción puesto que se trata de una cosa (el mar) que no se puede poseer y cuya alienabilidad está prohibida. Las cosas públicas, es decir, aquellas que pertenecen a un pueblo, no pueden ser adquiridas por una posesión de mayor o menor número de años, tanto por su naturaleza como en vista de los privilegios de aquéllos contra los cuales corre la prescripción. Los que afirmaron que los

venecianos y los genoveses hablan adquirido por dicho título los mares próximos a sus repúblicas, o se engañaron a sí mismos o engañaron a los demás, lo cual es frecuente entre jurisconsultos cuando dirigen la autoridad de su santa profesión no a las pruebas ni a las leyes, sino al favor de los poderosos.

- ◊ También se refiere Grocio a la distinción que unos hacen entre prescripción y costumbre de modo que si se les quita una puedan recurrir a la otra, y la diferencia (ridícula, dice), según ellos, es que por medio de la primera se obtiene lo que quitamos a otro, pero si ese derecho es otro, sin arrebatárselo a nadie, existe la costumbre. Nuestro autor le niega validez a este razonamiento puesto que el derecho de navegación, siendo general, si es usurpado por alguien con exclusión de los demás, necesariamente se pierde para todos.
- ◊ Al analizar la ocupación, dice que ésta en las cosas muebles consiste en la aprehensión y, en los inmuebles en la construcción o delimitación. Las cosas que nunca pueden ser ocupadas, o de hecho no lo son, no pueden ser propiedad de nadie y todas las cosas que sirven a un individuo pudiendo servir, sin alteración a los demás, tienen por esencia un dominio común y deben seguir perpetuamente tal como fueron creadas por la naturaleza. De esta clase es el aire, ya que no es susceptible de ocupación, ya porque debe ser de uso promiscuo; y por las mismas razones es común a todos el elemento del mar, de suerte que no puede ser poseído y es propio para la utilidad de todos, unas veces mediante la navegación y otras, practicando la pesca.³⁵

Contra la disertación de Hugo Grocio se volcó la denominada " polémica libresca " según la llamó Ernest Nys, destacando las obras de William Welwood que en 1590 publicó una sobre las leyes marítimas escocesas intitulada *An Abridgement of all the Sea Laws*, que se reeditó en 1916 para contravenir las ideas del holandés; así como la magna obra del lusitano Fray Serafin de Freitas que defiende el monopolio portugués en 18 capítulos, y la más celebre de todas, del inglés John Selden que elaboró en 1618 bajo el nombre *De Dominio Maris Regio*, pero dada a conocer hasta 1635 con el título de *Mare Clausum*.

Las ideas de Grocio fueron fértiles en otros tratadistas, despuntando la obra de otro holandés (Cornelio Van Bynkershoek), llamada *De Dominio Maris Dissertatio* de 1702 y, que distinguía claramente, los conceptos de alta mar y mar territorial con la regla de que la potestad terrestre termina donde termina la fuerza de las armas (*terrae potestas finitur ubi finiri armorum vis*). Aunque todavía hasta 1805, el Reglamento del Almirantazgo inglés se oponía a la idea de libre navegación de los mares; a medida que se desarrollaron otras marinas en otros Estados, el principio se consolidó y al terminar el primer cuarto del siglo XIX ya no había discusión alguna en torno de aquél.

Los datos históricos que se han vertido obedecen a la necesidad de delimitar perfectamente que los conceptos de navegación marítima y aeronáutica resienten una aplicación especial de las normas que reglan la materia de las telecomunicaciones, principalmente en cuestiones de

³⁵ SOBARZO, Alejandro. RÉGIMEN JURÍDICO DEL ALTA MAR. EDIT. PORRUA; 2ª. EDIC. MÉXICO 1985. PÁG. 6-8

radiocomunicación, navegación satelital, seguridad de la vida humana, protección de derechos de autor, etc. Por lo tanto, se considera acertado destacar casos que demuestren esta especial relación.

Al efecto se puede citar lo expuesto por Félix Fernandez-Shaw en su libro *Relaciones Internacionales y Medios Audiovisuales*, cuando menciona que existe un fenómeno de piratería internacional en materia de telecomunicaciones llevado a cabo por emisoras clandestinas y emisoras piratas que provocaron, como primer reacción, que la Comunidad Europea suscribiera en Estrasburgo en 1965, un acuerdo para reprimir las emisiones de radiodifusión efectuadas por estaciones situadas fuera de los territorios nacionales, —posteriormente esta inquietud se hizo patente de manera global con la celebración de la Convención de Montego Bay sobre Derecho del Mar en 1982, como se verá a continuación.

El problema de la protección de las emisiones se agravó alarmantemente cuando comenzaron a efectuarse las transmisiones de televisión por satélite, por lo que se elaboró una nueva norma a nivel internacional que establecía criterios claros al respecto y que quedaron especificados en el Convenio de Bruselas, de 1974, -suscrito por México-, sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidas por satélite; que de igual forma, por su importancia, se citará íntegro como subtema de este Capítulo. En los casos de ambos Convenios no sólo los derechos de autor, sino de los artistas, intérpretes o ejecutantes, los de los productores de fonogramas o los de los propios organismos de radiodifusión se ven afectados.

❖ Transmisiones de Radio y Televisión desde alta mar no autorizadas

" Para escapar a la reglamentación nacional de las transmisiones de radio y televisión, transmisiones que, por otro lado también eran objeto de reglamentación internacional a través de diferentes y sucesivos convenios sobre distribución de frecuencias, empezaron a aparecer emisoras que se situaban en instalaciones fijas o en barcos en alta mar, fuera de la jurisdicción de los Estados. Esa práctica, no sólo provocaba dificultades, al crear interferencias con las frecuencias utilizadas para las llamadas de socorro, sino que también introducía un elemento de confusión en los sistemas nacionales de radiodifusión, ya que todo el difícil y delicado equilibrio en materia de distribución de frecuencias, conseguido penosamente en las conferencias internacionales podía echarse por tierra. Además, las transmisiones realizadas desde alta mar, que escapaban a todo control policial, cultural, fiscal, etc., constituían un desafío a la autoridad legítima de los Estados.

Durante algún tiempo, en las décadas de 1960 y 1970, estas emisoras, situadas en su inmensa mayoría en zonas del Canal de la Mancha y el Mar del Norte, transmitían hacia países como Holanda e Inglaterra, que no tenían instrumentos jurídicos para oponerse a ello. Ante la magnitud que iba asumiendo el problema, sin embargo, los gobiernos decidieron actuar y tomaron medidas de modo individual o

concertado, en contra de esas instalaciones. El Consejo de Europa promovió la conclusión, en 1965, de un *Acuerdo sobre la prevención de emisiones transmitidas desde estaciones situadas fuera de los territorios nacionales*. Este acuerdo, facilitaba el castigo de actos de apoyo a las transmisiones ilegales, cuando tales actos eran cometidos dentro de las fronteras de los Estados Contratantes, pero no daba base jurídica para ningún tipo de acción contra barcos, aeronaves o nacionales de otros países.

La Convención de 1982, sobre el derecho del mar, incluye un artículo, el 109, dedicado a las transmisiones no autorizadas desde el alta mar, señalando la obligación para todos los Estados, de cooperar en la represión de dichas transmisiones no autorizadas, que son definidas como " *las transmisiones de radio o televisión difundidas desde un buque o instalación en alta mar, y dirigidas al público en general en violación de los reglamentos internacionales.*" Se excluyen de esta definición las llamadas de socorro.

Las personas que efectúen tales actividades ilegales, podrán ser procesadas ante los tribunales de: a) El Estado del pabellón b) El Estado en que esté registrada la instalación c) El Estado del cual la persona sea nacional d) Cualquier Estado en que puedan recibirse las transmisiones e) Cualquier Estado cuyos servicios autorizados de radiocomunicación sufran interferencias. [ART. 109.3].

El Estado que, de acuerdo con lo anterior, tenga jurisdicción, podrá arrestar en alta mar a personas o buques que efectúen transmisiones no autorizadas y confiscar el equipo emisor."³⁶

❖ Transmisiones Radioeléctricas de seguridad y comunicación en alta mar

" El advenimiento de la telegrafía sin hilos fue de gran importancia para la seguridad de la navegación, ya que hacía posible por primera vez mantener el contacto entre buques y entre éstos y estaciones costeras.

Parece que la primera nave que llevó a bordo una estación de TSH fue el paquebote norteamericano *St. Paul*, que en 1899 recibió un mensaje desde la Isla Wight, cuando se encontraba a 105 kilómetros de distancia.

Después se instaló otra, los primeros días del año de 1900, a bordo del buque alemán *Kaiser Wilhelm der Grosse*, y a partir de entonces la práctica comenzó a generalizarse, pues de inmediato se pudo poner de relieve su gran utilidad. Fue, en efecto, el 23 de enero de 1900 en que se pudo salvar a un pequeño grupo de pescadores cerca de la Isla Hogland, en el Báltico, gracias a una llamada por radio hecha al rompehielos *Yermarå...*

Debido a las grandes ventajas que ofrecía el equipo radioeléctrico en los buques y la consiguiente demanda que ello implicaría, pronto se hicieron sentir las rivalidades comerciales entre los fabricantes competidores. Así Marconi, que colocó operadores propios a bordo de los buques que empleaban sus instalaciones, les prohibió toda comunicación con cualquier otro navío que no tuviese precisamente una estación Marconi. Esta circunstancia, además de que los operadores manejaban los aparatos a su antojo, limitando así seriamente su utilidad para los navegantes, hizo ver la necesidad de llegar a una reglamentación internacional.

Al efecto se celebró una conferencia preliminar sobre radiocomunicaciones en Berlín en 1903, donde se estableció la obligación para las estaciones costeras de recibir los telegramas procedentes de naves en alta mar y de transmitir los mensajes a ellas destinados, independientemente del sistema radio eléctrico que ellas utilizarán. Un Convenio suscrito en la Primera Conferencia de Radiocomunicaciones, celebrada en Berlín en 1906, recogió la postura y estipuló la obligatoriedad de la intercomunicación entre estaciones que utilizarán equipos distintos. A partir de la Conferencia de Londres de 1912, se pudo resolver el problema en forma definitiva. Durante la Conferencia y antes de que el convenio ahí aceptado entrara en vigor, la compañía Marconi anunció que había dado instrucciones a sus operadores para comunicar con

³⁶ SEARA VAZQUEZ. Modesto. OP. CIT. PÁG. 287-288

todos los demás barcos sin tener en cuenta el sistema en ellos instalados. Desde entonces, pues, se afianzó el criterio de la intercomunicación obligatoria.

En la Convención Radiotelegráfica Internacional, suscrita en Washington, en 1927 —publicada en el DOF del 30 de agosto de 1929—, se recogió la idea en los siguientes términos: " *en lo que se refiere a las comunicaciones entre estaciones que tomen parte en el servicio móvil, las estaciones que proporcionen dichas comunicaciones están obligadas, dentro de los límites que queden afectos a ellos normalmente, a cambiar recíprocamente los radiotelegramas, sin distinción del sistema radioléctrico adoptado por ellas.*" (Art. 3, párrafo 2). Para las citadas estaciones de servicio móvil también se estableció la obligación de dar prioridad absoluta a las llamadas de auxilio, cualquiera que fuere su procedencia, de contestarlas y darles el curso correspondiente (Art. 11).

La gran utilidad de la radiotelegrafía para la seguridad de la navegación tuvo por resultado que ya desde la Convención sobre Seguridad de la Vida Humana en el Mar, aprobada en Londres en 1914, se exigiera la instalación de equipo radioteleográfico en buques que tuvieran una capacidad de más de cincuenta pasajeros. Si bien esta Convención no llegó a entrar en vigor por haberse desencadenado la Primera Guerra Mundial, constituye un valioso antecedente de la materia. Disposiciones parecidas, pero extensivas a todos los buques de pasaje, independientemente del tamaño, y a los buques de carga con un registro bruto igual o superior a 1600 toneladas, se encuentran en las Convenciones sobre Seguridad de la Vida Humana en el Mar —todas ellas celebradas en Londres— de 1929, 1940, 1960 y 1974; —México participó en las dos últimas, y la de 1974 se publicó en el DOF el 9 de mayo de 1977—. En estas últimas convenciones también se estableció que los buques con un registro bruto de 300 toneladas (de 500, se decía en 1940) o más pero inferior a 1600, a menos que lleven instalada una estación radiotelefónica. Los gobiernos contratantes pueden conceder excepciones cuando se trata de buques dedicados a viajes en los que la distancia máxima de los mismos a la costa, la duración de los viajes, la ausencia de riesgos de navegación en general y las demás condiciones que afecten a la seguridad sean tales, que hagan irrazonable o innecesaria la aplicación de la regla citada.

Para decidir si procede conceder o no exenciones a determinados buques, las Administraciones tendrán en cuenta el efecto que tales exenciones puedan producir en la eficacia general del servicio de socorro para la seguridad de todos los buques. A este respecto, la misma disposición agrega que las Administraciones tendrán presente la conveniencia de exigir que los buques eximidos de la obligación de satisfacer lo dispuesto en la regla sobre estación radiotelegráfica, vayan provistos, como condición necesaria para la exención, de una estación radiotelefónica que satisfaga los requisitos señalados en la misma Convención."³⁷

Recordando los términos del Artículo 133 Constitucional y considerando que México hizo suyos los acuerdos de la Convención sobre Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974, se reputan obligatorias sus disposiciones, por ello la Ley de Vías Generales de Comunicación atinadamente dispone en los Artículos 416 a 420 lo siguiente:

ART. 416.- Toda embarcación de más de quinientas toneladas de registro bruto y las de cualquier tonelaje cuando transporten cincuenta o más personas, incluyendo la tripulación, siempre que hagan tráfico de altura o cabotaje, estarán dotadas de aparatos de radiocomunicación para recibir y transmitir. Las embarcaciones de más de veinte y menos de quinientas toneladas brutas de registro, que hagan el tráfico citado, estarán dotadas de un aparato receptor de radiotelefonía.

ART. 417.- No se permitirá la salida de embarcaciones o aeronaves que conforme al artículo anterior deban estar provistas de instalaciones de radiocomunicación, si carecen de ellas o si el

³⁷ SOBARZO, Alejandro OP. CIT. PÁG. 60-62

funcionamiento de las mismas fuera deficiente, a juicio de los inspectores de la Secretaría de Comunicaciones, o si no conducen a bordo los operadores necesarios.

ART. 419.- Queda prohibido el funcionamiento de las estaciones de radiocomunicación de embarcaciones nacionales y extranjeras mientras éstas se encuentren fondeadas en puertos mexicanos donde operen estaciones dependientes de la red nacional, exceptuando los casos siguientes:

- I. Cuando sea necesario emitir y recibir señales de auxilio, y
- II. Cuando por cualquier motivo no pueda efectuarse el desembarque de los pasajeros o tripulantes.

ART. 420.- Las estaciones de barcos nacionales y extranjeros fondeados en puertos mexicanos en donde no opere alguna instalación de la red nacional podrán dar servicio comunicándose con dicha red o con otros barcos, que estén navegando o fondeados en costas mexicanas; pero el servicio internacional lo expedirán invariablemente por conducto de las estaciones nacionales.

Referente a las disposiciones de la Convención Radiotelegráfica Internacional suscrita en 1927 en la ciudad de Washington, y que sirvió de antecedente a la creación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la obligación de dar prioridad a las llamadas de auxilio fue recogida por el Artículo 384, fracción I, de la Ley de Vías Generales de Comunicación de la siguiente manera:

ART. 384.- Los concesionarios y permisionarios de comunicaciones eléctricas están obligados a dar curso gratuito y preferente:

- I. A los mensajes relativos a embarcaciones y aeronaves que soliciten auxilio...

La citada obligación considero que es extensiva tanto a estaciones de radiocomunicación, como a estaciones de radiodifusión.

II. REGLAS CONVENCIONALES INTERNACIONALES SOBRE EL ESPACIO ULTRATERRESTRE

La Organización de las Naciones Unidas desde el principio de la exploración del espacio cósmico ha propugnado por la continuidad en los trabajos orientados a crear un cuerpo normativo, derivado del Derecho Internacional, que sirva para reglamentar las actividades de la exploración y explotación del espacio exterior. De tal manera, que ha auspiciado la celebración de dos grandes conferencias sobre el espacio cósmico:

La primera, celebrada en Viena, Austria; del 14 al 27 de agosto de 1967. La segunda, también celebrada en Viena, abarcó los días del 9 al 21 de

agosto de 1982. Asimismo, se han concluido tratados internacionales derivados de los trabajos realizados en el seno de la misma Organización de las Naciones Unidas, y que se constituyen como el núcleo del derecho internacional cósmico, prosiguiéndose los esfuerzos para elaborar otros acuerdos en áreas donde todavía no ha sido posible adoplarse un documento definitivo.

De las áreas en donde no han podido verse cristalizados los intereses de la sociedad internacional, con la elaboración de un acuerdo global perfectamente definido, destacan:

1. La teleobservación de la Tierra, que permita realizar una evaluación de sus recursos.
2. Los satélites de transmisión directa de televisión, debido a que se han enfrentado problemas con los principios de soberanía y libertad de comunicación. La Asamblea General de la ONU adoptó unos principios que consagran el derecho del Estado a buscar, recibir y difundir información y requieren su permiso para que otro Estado establezca un servicio de transmisión directa fuera del propio territorio.
3. Las órbitas geoestacionarias, en las que los satélites mantienen una posición fija con respecto a la Tierra. Las órbitas se encuentran situadas a una altura de unos 37 mil kilómetros sobre el paralelo del Ecuador. Derivado de que el número de satélites a ocupar las órbitas es limitado, los países situados en el Ecuador de la Tierra sostienen la tesis de que deben tener trato preferencial en su utilización.
4. Utilización de fuentes de energía nuclear en los satélites, debido a que representaría un peligro a los Estados situados debajo de las órbitas geoestacionarias, en el supuesto de que cayeran a la Tierra y no fueran destruidos en forma natural, por la fricción a su entrada en la atmósfera o cuando cayeran directamente en zonas habitadas.
5. La delimitación del espacio cósmico en relación con el espacio atmosférico, ya que serviría para fijar la diferencia entre el espacio sometido a la soberanía de los Estados y aquel en el que se priva el principio de libertad y de interés común de la humanidad.
6. Los términos bajo los cuales habrán de instrumentarse los sistemas de transporte espacial, etc.

Respecto al punto número cinco debo señalar que la tradición legislativa mexicana ha sido muy clara, al establecer en el Artículo 27 de la Constitución Política que corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional. Luego entonces, debe entenderse, que México se allana totalmente a las disposiciones internacionales, pero siempre y cuando las mismas sean de observancia obligatoria para todos los Estados en igualdad de circunstancias.

Además de la anterior acotación, debo señalar que los esfuerzos de la comunidad internacional para llegar a un consenso en los puntos mencionados se hacen patentes con las discusiones que se suscitan en

las reuniones internacionales, regionales y locales, de entre las cuales destacan las CAMR, los Seminarios de Gestión de Frecuencia Regionales y los Convenios Bilaterales. Cobra por esto importancia los acuerdos que se tomaron en la CAMR-92 sobre servicios espaciales, radiodifusión por satélite, servicios móviles marítimos, etc.

Desde la década de los años ochenta, ya no se hace necesario que los juristas aborden el campo de la *lege ferenda* para el estudio del derecho del espacio cósmico, sino que pueden utilizar la *ex lege lata*, es decir, pueden utilizar normas existentes realmente en documentos convencionales, que fincan reglas generales sobre la materia de Interés; de entre las cuales pueden mencionarse las siguientes:

- **Tratado sobre los principios que han de regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, Incluso la Luna y otros cuerpos celestes**, firmado en Londres, Moscú y Washington, el 27 de enero de 1967, y que comenzó a tener vigencia el 10 de octubre siguiente.

Sus principales disposiciones pueden ser resumidas de la siguiente forma:

- ◊ Afirmación del interés universal en la explotación del espacio cósmico.
- ◊ Ni el espacio ni los cuerpos celestes podrán ser objeto de apropiación por los Estados, ni por grupos de Estados.
- ◊ El derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, se aplicará a las actividades en el espacio.
- ◊ La desmilitarización del espacio exterior, incluyendo la prohibición de colocar en órbita armas de destrucción masiva, y de establecer bases militares en los cuerpos celestes.
- ◊ Obligación de asistencia a astronautas, por todos los países.
- ◊ Responsabilidad Internacional del Estado o de los organismos internacionales, por las actividades realizadas por ellos en el espacio exterior.
- ◊ Conservación por el Estado, en cualquier circunstancia, de la propiedad de los objetos que lance al espacio exterior.
- ◊ Exploración del espacio en interés de la humanidad, y prohibición de actos que signifiquen alterar el medio ambiente natural.
- ◊ Medidas para favorecer la cooperación internacional en la exploración del espacio.
- ◊ Derecho de visita, por todos los Estados, de las instalaciones, equipo, y vehículos espaciales situados en los cuerpos celestes.

Este tratado constituye el marco general en el que se han ido elaborando los demás acuerdos, aunque algunos de los nuevos problemas derivados de las nuevas posibilidades de la tecnología espacial no habían podido ser previstos en 1967.

- **Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre**, firmado el 22 de abril de 1968. Su

propósito es el de garantizar la seguridad de los astronautas, que deben de recibir toda la asistencia que sea necesaria por parte de todos los Estados, cuando se encuentren en situaciones peligrosas. Además deben ser restituidos a su propio país. El Estado que ha procedido al lanzamiento, asume ciertas obligaciones correlativas: debe pagar los gastos ocasionados con motivo del salvamento, y tiene que tomar todas las medidas necesarias para evitar daños en los demás países, lo que reviste importancia, dado que los daños potenciales ocasionados por vehículos espaciales pueden ser grandes, sobre todo con los satélites que ocupan o puedan ocupar energía nuclear.

- **Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales**, firmado el 29 de marzo de 1972. Según su Artículo 2, un Estado tendrá responsabilidad absoluta y responderá de los daños causados por un objeto espacial suyo en la superficie de la Tierra o a la aeronaves en vuelo. El principio de responsabilidad absoluta para los daños considerados en el Artículo 2, que se produzcan sobre la superficie de la Tierra o a aeronaves, queda complementado por la afirmación de responsabilidad por culpa, cuando los daños hayan sido producidos fuera de la superficie de la Tierra a un objeto espacial o a las personas o bienes a bordo de dicho objeto espacial. No parece incorrecto suponer que esta responsabilidad por culpa sería aplicable también en el caso de daños causados a terceros sobre la superficie de un cuerpo celeste.
- **Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre** abierto a firma el 4 de enero de 1975. Todos los Estados deberán llevar un registro para inscribir los lanzamientos de objetos al espacio y deberán, además, comunicarlos al Secretario General de las Naciones Unidas, el cual llevará su propio registro. Este registro permite la identificación de los objetos lanzados al espacio exterior, para los fines a que haya lugar. Por ello se deben facilitar todos los datos, desde el nombre del Estado o los Estados del lanzamiento, hasta su número de registro o identificación, la fecha y lugar de lanzamientos, parámetros orbitales, etc.
- **Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes**, abierto a firma el 18 de diciembre de 1979. Los principios incorporados en ese tratado podrían resumirse en dos: utilización exclusiva con fines pacíficos, con prohibición de todo tipo de actividades militares, y la afirmación de que la exploración y la utilización de la Luna incumbe a la humanidad y ambas se efectuarán en provecho e interés de todos los Estados. La aplicación del tratado se puede trasladar también a las organizaciones internacionales.

Además de los anteriores Tratados, existen acuerdos bilaterales entre la URSS (Hoy Federación Rusa) y los Estados Unidos de América en materia de exploración y explotación del espacio ultraterrestre. Otros acuerdos internacionales que también inciden en la materia de las telecomunicaciones a nivel mundial, regional y local siendo:

- **1963 TPE.** Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua.

Apertura a la firma: 5 de agosto de 1963, Moscú
 Entrada en vigor: 10 de octubre de 1963
 Depositario: Estados Unidos
 Reino Unido

- **1974 BRUS.** Convenio internacional sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidas mediante satélite (Convenio de Bruselas).

Apertura a la firma: 21 de mayo de 1974, Bruselas
 Entrada en vigor: 25 de agosto de 1979
 Depositario: Secretario General de las Naciones Unidas

Respecto de Instituciones:

- **1971 INTL.** Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (INTELSAT) con anexos, y Acuerdo Operativo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, con anexo.

Apertura a la firma: 20 de agosto de 1971, Washington
 Entrada en vigor: 12 de febrero de 1973
 Depositario: Estados Unidos

- **1971 INTR.** Acuerdo sobre la creación del Sistema Internacional y de la Organización de Telecomunicaciones Cómicas INTERSPUTNIK.

Apertura a la firma: 15 de noviembre de 1971, Moscú
 Entrada en vigor: 12 de julio de 1972
 Depositario: Federación de Rusia

- **1975 AEE.** Convenio de Creación de una Agencia Espacial Europea (AEE) con anexos.

Apertura a la firma: 30 de mayo de 1975, París
 Entrada en vigor: 30 de octubre de 1980
 Depositario: Francia

- **1976 ARBS.** Acuerdo de la Organización Árabe de Comunicaciones Mediante Satélite (ARABSAT).

Apertura a la firma: 14 de abril de 1976, El Cairo (Miércoles 14 de Rabl al Akhar de 1396 de la Hégira)
 Entrada en vigor: 16 de julio de 1976
 Depositario: La Liga de los Estados Árabes

- **1976 INTC. Acuerdo Multilateral de Cooperación entre Gobiernos para la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (INTERCOSMOS).**

Apertura a la firma: 13 de julio de 1976, Moscú
 Entrada en vigor: 25 de marzo de 1977
 Depositario: Federación de Rusia

- **1976 INMR. Convenio Constitutivo de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite (INMARSAT) con anexo, y Acuerdo de Explotación de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite con anexo.**

Apertura a la firma: 3 de septiembre de 1976, Londres
 Entrada en vigor: 16 de julio de 1979
 Depositario: Secretario General de la OMI

- **1982 EUTL. Convenio Constitutivo de la Organización Europea de Satélites de Telecomunicaciones (EUTELSAT).**

Apertura a la firma: 15 de julio de 1982, París
 Entrada en vigor: 1° de septiembre de 1985
 Depositario: Francia

- **1983 EUMT. Convenio Constitutivo de una Organización Europea de Explotación de Satélites Meteorológicos (EUMETSAT).**

Apertura a la firma: 14 de mayo de 1983, Ginebra
 Entrada en vigor: 19 de junio de 1986
 Depositario: Suiza

México es parte de los cinco primeros Tratados que se citaron, de los dos siguientes (Ensayos Nucleares y Convenio de Bruselas), además de los correspondientes a INTELSAT e INMARSAT. Por ser necesarios para la comprensión de las cuestiones de radiodifusión por satélite (SRS) y de la Direct to Home Television (DTH), se citan los principios que la ONU considera necesarios para regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión (18 de noviembre de 1981, resolución 36/36):

Propósitos y Objetivos.

Las actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites deberán realizarse de manera compatible con los derechos soberanos de los Estados, inclusive el principio de la no intervención, así como con el derecho de toda persona a investigar, recibir y difundir información e ideas, consagrados en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas.

Esas actividades deberán promover la libre difusión y el intercambio mutuo de información y conocimientos en las esferas de la cultura y de la ciencia, contribuir al desarrollo educativo, social y

económico, especialmente de los países en desarrollo, elevar la calidad de vida de todos los pueblos y proporcionar esparcimiento con el debido respeto a la integridad política y cultural de los Estados. Estas actividades deberán desarrollarse de manera compatible con el fomento del entendimiento mutuo y el fortalecimiento de las relaciones de amistad y cooperación entre todos los Estados y pueblos con miras al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Aplicabilidad del Derecho Internacional.

Las actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites deberán realizarse de conformidad con el derecho internacional, incluidos la Carta de Naciones Unidas, el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, de 27 de enero de 1967, las disposiciones pertinentes del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y su reglamento de radiocomunicaciones y los instrumentos internacionales relativos a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados y a los derechos humanos.

Derechos y Beneficios.

Todo Estado tiene igual derecho a realizar actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites y a autorizar esas actividades por parte de personas naturales y jurídicas bajo su jurisdicción. Todos los Estados y pueblos tienen derecho a gozar y deberán gozar de los beneficios de esas actividades. Todos los Estados, sin discriminación, deberán tener acceso a la tecnología en ese campo en condiciones mutuamente convenidas por todas las partes interesadas.

Cooperación Internacional.

Las actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites deberán estar basadas en la cooperación internacional y fomentarla. Esta cooperación deberá ser objeto de acuerdos apropiados. Deberán tenerse especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo en la utilización de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites para acelerar su desarrollo nacional.

Arreglo pacífico de controversias.

Toda controversia internacional que pudiera derivarse de las actividades a que se refieren estos principios, deberá resolverse mediante los procedimientos que para el arreglo pacífico de las controversias hayan establecido, de común acuerdo, las partes en controversia, de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Responsabilidad de los Estados.

Los Estados deberán ser internacionalmente responsables de las actividades emprendidas en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites que lleven a cabo o que se realicen bajo su jurisdicción, y de la conformidad de cualesquiera de esas actividades con los principios enunciados en el presente documento. Cuando las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites sean efectuadas por una organización Internacional Intergubernamental, la responsabilidad mencionada deberá recaer sobre dicha organización y sobre los Estados que participen en ella.

Derecho y deber de consulta.

Todo Estado transmisor o receptor, perteneciente a un servicio de transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites establecido entre Estados, celebrará con prontitud, a solicitud de cualquier otro Estado transmisor o receptor perteneciente al mismo servicio, consultas con el Estado solicitante acerca de sus actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión

mediante satélites, sin perjuicio de otras consultas que estos Estados puedan celebrar sobre este tema con cualquier otro Estado.

Derechos de autor y derechos conexos.

Sin perjuicio de las disposiciones pertinentes del derecho internacional, los Estados deberán cooperar bilateral y multilateralmente para velar por la protección de los derechos de autor y derechos conexos mediante la concertación de acuerdos apropiados entre los Estados interesados o las personas jurídicas competentes que actúen bajo su jurisdicción. En esta cooperación deberán tener especialmente en cuenta los intereses de los países en desarrollo en la utilización de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites para acelerar su desarrollo nacional.

Notificación a las Naciones Unidas.

A fin de promover la cooperación internacional en la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, los Estados que realicen o autoricen actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites deberán informar en la mayor medida posible al Secretario General de las Naciones Unidas acerca de la índole de dichas actividades. Al recibir esa información, el Secretario General deberá darle difusión inmediata y eficaz, transmitiéndola a los organismos especializados competentes, a la comunidad científica internacional y al público en general.

Consultas y acuerdos entre los Estados.

Un Estado que se proponga establecer un servicio de transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites, o autorizar su establecimiento, notificará sin demora su intención al Estado o a los Estados receptores e iniciará prontamente consultas con cualquiera de los Estados que lo solicite. Sólo se establecerá un servicio de transmisiones internacionales de televisión mediante satélites tras haber cumplido las condiciones enunciadas en el párrafo antecedente, y sobre la base de los acuerdos y/o arreglos previstos en los instrumentos pertinentes de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y de conformidad con estos principios. Por lo que respecta al desbordamiento inevitable de la irradiación de la señal del satélite, se aplicarán exclusivamente los instrumentos pertinentes de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Por su importancia, enseguida se plasma el Convenio de Bruselas:

III. CONVENIO SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE SEÑALES PORTADORAS DE PROGRAMAS TRANSMITIDAS POR SATELITE

CELEBRADO EN:	Bruselas el 21 de mayo de 1974
ENTRADO EN VIGOR:	25 de agosto de 1979 de conformidad con el artículo 10 (1)
REGISTRADO:	25 de agosto de 1979; No. 17949

México lo firma el 21 de mayo de 1974 y lo ratifica el 18 de marzo de 1976, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1976.

La finalidad en la suscripción del Convenio, es la de establecer una protección de las señales portadoras de programas que se transmitan por satélite, para evitar que sean captadas o distribuidas a quienes no estaban

destinadas, a la par que permite brindar cierta seguridad a los intereses de los autores de los programas y a los organismos de radiodifusión. Para efectos del Convenio, se entiende por:

- a) Señal: todo vector producido electrónicamente y apto para transportar programas.
- b) Programa: todo conjunto de imágenes, de sonidos, o de imágenes y sonidos, registrados o no, incorporado a señales destinadas finalmente a la distribución.
- c) Señal emitida: toda señal portadora de un programa, que se dirige hacia un satélite o pasa a través de él.
- d) Señal derivada: toda señal obtenida por la modificación de las características técnicas de la señal emitida, haya habido o no una fijación intermedia o más.
- e) Organismo de Origen: la persona física o jurídica que decide qué programas portarán las señales emitidas.
- f) Distribuidor: la persona física o jurídica que decide que se efectúe la transmisión de señales derivadas al público en general o a cualquier parte de él.

Cada uno de los Estados que signan el Convenio se obligan a aplicar medidas adecuadas y necesarias para impedir, que en o desde su territorio se distribuya cualquier señal portadora de un programa, por un distribuidor a quien no esté destinada la señal, si ésta ha sido dirigida hacia un satélite o ha pasado a través de un satélite. La obligación de tomar tales medidas existirá cuando el organismo de origen posea la nacionalidad de otro Estado contratante y cuando la señal distribuida sea un señal derivada.

La obligación de referencia no se aplicará a la distribución de señales derivadas que procedan a su vez de señales ya distribuida por un distribuidor al que las señales emitidas estaban destinadas. El Convenio no es aplicable cuando las señales emitidas por o en nombre del organismo de origen, estén destinadas a la recepción directa desde el satélite por parte del público en general. Hay salvedades en la obligación de aplicar medidas coercitivas a cargo de los Estados contratantes, cuando se presenten circunstancias de tipo informativo en el contenido de los programas o dada la condición de país subdesarrollado de alguno de los Estados, los programas que aprovechen tengan propósitos de enseñanza e investigación científica principalmente.

La interpretación del Convenio en ninguna forma debe menoscabar los intereses de los autores de los programas y de los organismos de radiodifusión, por la aplicación de una legislación nacional o por convenio internacional; asimismo tampoco se limitará el derecho de algún Estado contratante de aplicar su legislación nacional para impedir el abuso de los monopolios.

Hay una cuestión que puede relacionarse con este subtema y consiste en el otorgamiento de concesiones sobre derechos de emisión y recepción de señales asociadas a sistemas de satélites extranjeros que la Ley Federal de Telecomunicaciones en su Artículo 30 desglosa en los siguientes términos:

ART. 30.- La Secretaría podrá otorgar concesiones sobre los derechos de emisión y recepción de señales y bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional, siempre y cuando se tengan firmados tratados en la materia con el país de origen de la señal y dichos tratados contemplen reciprocidad para satélites mexicanos. Estas concesiones solo se otorgaran a personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas.

Asimismo, podrán operar en territorio mexicano los satélites internacionales establecidos al amparo de tratados internacionales multilaterales de los que el país sea parte.

IV. LAS CONFERENCIAS ADMINISTRATIVAS MUNDIALES DE RADIOCOMUNICACIONES Y SU INJERENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO LOCAL DE NUESTRO PAÍS.

♦ Atribución Internacional de Bandas de Frecuencias

Para entender los términos técnicos bajo los cuales se expresan las resoluciones y acuerdos internacionales sobre administración del espectro radioeléctrico, de los cuales México es parte activa, según lo establecido el Convenio que nuestro país tiene firmado con la Unión Internacional de Telecomunicaciones de la Organización de las Naciones Unidas, es necesario establecer las definiciones más esenciales sobre la materia, que contiene el Cuadro de Atribución Nacional de Frecuencias de México 1993 (Uso del Espectro Radioeléctrico para los servicios de Radiocomunicación) emitido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes:

El Cuadro contiene la atribución de las bandas de frecuencias divididas en dos partes: la Internacional y la de México.

La parte Internacional refleja fielmente la distribución mundial de bandas de frecuencias contenidas en el Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT, y tiene el propósito de indicar la compatibilidad de servicios nacionales de radiocomunicaciones de nuestro país en el marco internacional.

Con el propósito de planificar, atribuir y asignar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, y que todos los países puedan compartir este recurso limitado en forma adecuada, en la UIT se ha dividido al mundo en tres Regiones. Con base en dicho concepto, la parte Internacional del Cuadro Nacional consta de Tres columnas nombradas como REGIÓN 1, REGIÓN 2 y REGIÓN 3, definidas de manera general como sigue:

- ↳ REGIÓN 1: Europa y África. (Asimismo debe incluirse la Federación Rusa, tanto europea como asiática, Mongolia y Turquía).
- ↳ REGIÓN 2: Continente Americano: (México forma parte de la Región).
- ↳ REGIÓN 3: Asia y Oceanía. (Excepto la Federación Rusa, Mongolia y Turquía).

La parte de México, se ha dividido a su vez en una sección de "servicios" y en otra de "notas". La primer sección establece los servicios de radiocomunicación que pueden ser prestados en las respectivas bandas de frecuencias. La segunda sección contiene información adicional sobre el uso que se hace en nuestro país de determinadas bandas de frecuencias, aclarando que existen las Notas Internacionales que corresponden exactamente en numeración y contenido a las notas a pie de página de la versión del Cuadro Internacional de Atribución de Bandas de Frecuencias, del Artículo 8° del Reglamento de Radiocomunicaciones (Edición 1990) de la UIT. Tales notas comienzan a partir de la número 444 y la última es la número 927.

Derivado entonces de la existencia de estas Notas Internacionales se debe señalar que en algunos casos hay notas internacionales que deben ser observadas por México porque inciden directamente en sus intereses, ello con la finalidad de lograr un adecuado uso de las bandas de frecuencias.

Finalmente y con el propósito de reglamentar y normalizar los servicios de radiocomunicación en el ámbito nacional, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tiene en cuenta los acuerdos internacionales, así como las modalidades propias que resultan de satisfacer las necesidades internas de uso del espectro radioeléctrico en nuestro país.

Por tanto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes considera las disposiciones establecidas en el Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT, en el cual aparece un Cuadro con la atribución Nacional de bandas de frecuencias comprendidas entre 9 kHz y 275 GHz.

Cabe mencionar que la Secretaría a fin de salvaguardar los intereses de México participa en las Conferencias Administrativas Mundiales y Regionales de la UIT, ya que se trata de reuniones de negociación internacional de las cuales se derivan las modificaciones, supresiones o adiciones que afectarán al Cuadro de Atribución Internacional citado y por lo mismo se crea un impacto en el Cuadro de Atribución Nacional de Frecuencias de México, por ello y para ejemplificar la forma en que se entrelazan los intereses nacionales y los internacionales por la atribución

de bandas de frecuencias, se menciona un poco más adelante lo que se estableció en la CAMR-92 sobre el uso de las Bandas L y Ku sobre los Sistemas Móviles por Satélite (SMS) que se reputan de gran importancia para nuestro país, según lo ha constatado el Ing. José Luis Cuervo Amilpas en su trabajo de Tesis Profesional.

Antes de pasar a otro asunto hay que dilucidar lo concerniente a la Prioridad de los Servicios de Radiocomunicaciones en el Cuadro Nacional para poder entender el ejemplo que se prepara:

- ◆ Prioridad de los servicios de radiocomunicación en la atribución internacional

Hay Tres tipos de consideraciones sobre la prioridad de un servicio en una banda de frecuencias, a saber:

A título Primario
A título Secundario
A título Permitido

⇒ Características:

- Los servicios primarios tienen prioridad absoluta sobre cualquier categoría.
- Los servicios primarios y permitidos tienen los mismos derechos, salvo que, en la preparación de planes de frecuencias, los servicios primarios, con relación a los servicios permitidos, serán los primeros en escoger frecuencias.
- Los servicios secundarios no deben causar interferencia perjudicial a las estaciones de un servicio primario o de un servicio permitido a las que se le hayan asignado frecuencias con anterioridad o se les puedan asignar en el futuro.
- Los servicios secundarios no pueden reclamar protección contra interferencias perjudiciales causadas por estaciones de un servicio primario o de un servicio permitido a las que se les hayan asignado frecuencias con anterioridad o se les puedan asignar en el futuro.
- Los servicios secundarios tienen derecho a la protección contra interferencias perjudiciales causadas por estaciones del mismo servicio o de otros servicios secundarios a las que se les asignen frecuencias ulteriormente.

Nota: Para adentrarse un poco en las modalidades que contempla cada servicio se crea a continuación un cuadro informativo que ilustra cuál es la

forma en que la Secretaría de Comunicaciones se avocará a la atribución de frecuencias y las perspectivas de uso del espectro:

SERVICIO	MODALIDAD
FIJO	Restringido de señales de televisión; Radiotelefonía; Radiotelegrafía; Enlaces estudio-planta para sistemas de radiodifusión de AM y FM; Música continua; Enlaces de Microondas punto a punto y punto a multipunto, radiotransmisión de datos, etc.
MÓVIL AERONÁUTICO	Control de tránsito aéreo; telecomunicaciones aeronáuticas; etc.
MÓVIL TERRESTRE	Radiotelefonía celular; Radiocomunicación móvil especializada de flotillas; Radiolocalización móvil de personas; Búsqueda de personal radiotelefonía privada; Banda civil; Sistemas personas de comunicación, etc.
RADIODIFUSIÓN	Sonora en amplitud modulada; Sonora en frecuencia modulada; de Televisión en VHF y en UHF, etc.
FIJO POR SATÉLITE	Sistema de Satélites Morelos; Sistema de Satélites Solidaridad, etc.
MÓVIL MARÍTIMO	Comunicaciones costera-costera; costera-barco; barco-barco, etc.



De acuerdo a la atribución Internacional contenida en el Cuadro de Atribución Nacional se observa que la atribución específica de servicios a una banda llega actualmente a la frecuencia de 275 GHz y que la atribución práctica u operativa en México se sitúa en la frecuencia de 23.6 GHz. Actualmente en nuestro país están en etapa de planeación nuevos servicios arriba de 23.6 Ghz.

Es conveniente aclarar que en México ya existen en operación enlaces autorizados del servicio fijo para enviar comunicaciones de voz y datos arriba de 3000 GHz (rayos infrarrojos). Para una mejor comprensión de lo que en este subtema se ha tratado por cuanto a la identificación del espectro y las bandas de frecuencias que abarca, se recomienda observar las Ilustraciones N° 1 y 2 de esta Tesis.

El lector del Cuadro de Atribución Nacional de Frecuencias México debe considerar que en una casilla de la parte Internacional a menudo aparecen dos o más servicios primarios y que en este sentido la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determina los servicios que deberán ser operados en el país, bien sea solamente uno de ellos o bien si se operaran dos o más como decida que deben operar dos o más servicios primarios en el país, siempre y cuando sea factible técnicamente, establece los

procedimientos y condiciones pertinentes que aseguren que no ocurrirán problemas de interferencia perjudicial entre tales servicios.

La actualización del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias México, se hace en la medida en que las Conferencias Administrativas Mundiales de Radiocomunicaciones son celebradas y de conformidad a sus resoluciones y acuerdos sobre la manera de atribuir los servicios de radiocomunicación internacional, por lo que para efectos de esta Tesis debe tomarse en cuenta que la información que se plasma es susceptible de haberse modificado en las Conferencias verificadas posteriormente a Octubre de 1993.

Sin más que añadir sobre la forma de usar el Cuadro de Atribución Nacional de Frecuencias en México, se plasma lo contenido en la Tesis Profesional del Ing. Cuervo Amilpas sobre el uso de las Sistemas Móviles por Satélite.

♦ Sistemas de Comunicación Móvil por Satélite

La Conferencia Administrativa Mundial de Radiocomunicaciones (CAMR-92) fue la primer conferencia que tomó en cuenta las comunicaciones comerciales, en los satélites de órbita baja (LEO -Low Earth Orbit-) y los de órbita elíptica alta (HEO -Highly Elliptical Orbit). Estos servicios se encuentran dentro del rango que va desde unos cientos de kilómetros hasta miles de ellos, sobre la superficie de la tierra. Los servicios de comunicaciones anteriores eran ofrecidos solamente por los satélites geostacionarios (GSO), que se encuentran dentro del cinturón de Clark (35,900 Kilómetros sobre la superficie de la tierra).

De todas las bandas de frecuencia que se revisaron en la CAMR-92, la que causó mayor controversia fue la banda comprendida entre 1-3 Ghz (Banda L), debido a que en este rango se pretenden instalar los servicios FPLMTS; las comunicaciones móviles terrestres y por satélite; la radiodifusión sonora digital - aunque actualmente estas frecuencias están asignadas para los servicios de comunicaciones terrestres fijas y los servicios móviles- además de otros servicios.

Las frecuencias y los servicios que han sido atribuidos a la Región 2 (en donde se encuentra ubicado nuestro país) dentro de la Banda L y referidos a las comunicaciones son:

♦ Para el servicio móvil y los futuros sistemas de telecomunicaciones móviles terrestres (FPLMTS), se atribuyeron, a nivel mundial, las bandas de 1885-2025 MHz y 2110-2200 Mhz. En las porciones de 2010-2025 Mhz y 2185-2200 Mhz ya se podrán utilizar técnicas espaciales y/o terrenales.

Se adoptaron dos resoluciones en las que se invita al CCIR (Comité Consultivo Internacional de Radiocomunicaciones, este órgano actualmente es la Oficina de Radiocomunicaciones) a:

1. Estudiar, con carácter de urgente, las medidas para proteger de la interferencia perjudicial causada por emisiones de estaciones del servicio móvil, a los servicios espaciales que funcionan en las bandas de 2025-2100 MHz y 220-2290 MHz.
2. Continuar los estudios sobre los criterios de compartición del servicio fijo con otros servicios.

♦ Para el servicio de Correspondencia Pública Aeronáutica Terrenal (CPA), se atribuyeron las bandas 1670-1675 MHz para su utilización, a nivel mundial, por las administraciones que deseen introducir este servicio.

♦ Para los servicios móviles por satélites genéricos, en las regiones 2 y 3 para el servicio móvil por satélite, se atribuyeron las bandas de 1525-1530 MHz (espacio-tierra) y 1626.5-1631.5 MHz (tierra-espacio), que corresponden a la banda ampliada.

En las regiones 2 y 3, también las bandas de 1530-1544 MHz y 1626.6-1645.5 MHz están atribuidas a los SMS, a título primario, a condición de que las comunicaciones de socorro y de seguridad del servicio móvil marítimo por satélite gocen de acceso prioritario y de disponibilidad inmediata, en relación a todas las demás comunicaciones del SMS.

Las bandas de 1545-1555 MHz (espacio-tierra) y 1646.5-1656.5 MHz (tierra-espacio) continúan con una atribución exclusiva al servicio móvil aeronáutico por satélite.

♦ Para la Radiodifusión (sonora digital) terrenal y por satélite, a partir del año 2007, se atribuyó a nivel primario mundial la banda de 1452-1492 MHz al servicio de radiodifusión y radiodifusión por satélite (sonora).

La banda de 2310-2360 MHz se atribuyó, en forma adicional, a los Estados Unidos de América y a la India, a título primario, para el servicio de radiodifusión por satélite (sonora) y el servicio de radiodifusión sonora terrenal complementaria.

La banda de 2500-2690 MHz, atribuida al servicio de radiodifusión por satélite, se redujo a la banda de 2520-2570 MHz, con atribución primaria mundial, limitada a sistemas nacionales y regionales para la recepción comunal.³⁸

⇒ Servicios Móviles por Satélite y su problemática

Los primeros servicios móviles por satélite se ofrecieron a barcos en los años setenta. Desde entonces, este tipo de servicio ha crecido y, hasta hace poco tiempo, era patrimonio exclusivo de la comunidad marítima. Actualmente, la única alternativa que tiene esta comunidad para comunicarse, es por ondas decamétricas, lo cual presenta problemas tales como: mala propagación de las ondas, interferencia, congestión de canales; etc., existiendo zonas en las cuales no es posible establecer contacto alguno.

El sector aeronáutico tiene problemas semejantes a los mencionados, aunque este servicio apenas empieza. En cuanto a las comunicaciones móviles terrestres, los satélites tienen una función lógica en ciertas regiones del mundo, en particular, en zonas de escasa población en donde sería muy costoso instalar servicios terrestres.

Actualmente, se estima que las comunicaciones móviles de larga distancia en tierra firme se efectuarán por medio de redes de radio móvil celular, de las cuales ya existen varias en el mundo. Se pretende que los satélites de comunicaciones móviles complementen e incrementen los enlaces entre aeronaves y embarcaciones marítimas, así como en áreas remotas en tierra firme.

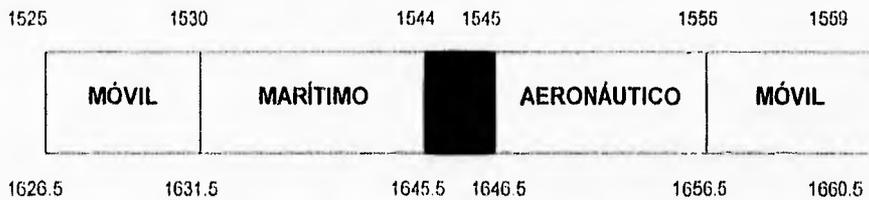
En cualquiera de estos casos, el equipo de comunicaciones del vehículo debe tener una antena capaz de permanecer en contacto con el satélite geoestacionario, independientemente de su movimiento. Dependiendo del tipo de vehículo, de sus dimensiones y de la cantidad y diversidad de información que transmita o reciba, requiere tener una clase diferente de antena y equipo electrónico.³⁹

³⁸ CUERVO AMILPAS, José Luis. TESIS PROFESIONAL. ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LOS SISTEMAS DE COMUNICACIONES MÓVILES EN MÉXICO. UNAM. Facultad de Ingeniería. México 1995. Pág. 4

³⁹ CUERVO AMILPAS, José Luis. LOC. CIT.

De las resoluciones que se tomaron en la CAMR-92, enseguida se muestra la distribución de frecuencias dentro de la Banda L para servicios móviles y el tipo de servicio a ofrecer:

**DISTRIBUCIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO
EN LA BANDA L.**



Dentro de la Banda de 1525-1559 MHz, en enlace espacio-tierra primario regional y mundial, comprende las siguientes sub-bandas:

1525-1530 MHz	Atribución para la región 2 y 3 con ancho de banda de 5 MHz como servicio primario. No está atribuida específicamente para algún tipo de servicio, aéreo, marítimo o terrestre.
1530-1533 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 3 MHz como servicio primario para los servicios móvil terrestre por satélite y móvil marítimo por satélite.
1533-1535 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 2 MHz como servicio primario para el servicio móvil marítimo por satélite y, como servicio secundario, del servicio móvil terrestre por satélite.
1535-1544 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 9 MHz como servicio primario para el servicio móvil marítimo por satélite y, como servicio secundario, del servicio móvil terrestre por satélite.
1544-1545 MHz	Atribución para la región 2 y 3 con ancho de banda de 1 MHz como servicio primario. No está atribuida específicamente para algún tipo de servicio, aéreo, marítimo o terrestre.
1545-1555 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 10 MHz como servicio primario. El servicio móvil aéreo por satélite como atribución exclusiva.
1555-1559 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 4 MHz como servicio primario para el servicio móvil terrestre por satélite.

Dentro de la banda de 1626.5-1660.5 MHz, en enlace tierra-espacio primario, regional y mundial, comprende las siguientes sub-bandas:

1626.5-1631.5 MHz	Atribución para la región 2 y 3 con ancho de banda de 5 MHz como servicio primario. No está atribuida específicamente para algún tipo de servicio, aéreo, marítimo o terrestre.
1631.5-1634.5 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 3 MHz como servicio primario para los servicios móvil marítimo por satélite y móvil terrestre por satélite.
1634.5-1645.5 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 11 MHz como servicio primario para el servicio móvil marítimo por satélite y, como servicio secundario, del servicio móvil terrestre por satélite.
1645.5-1646.5 MHz	Atribución para la región 2 y 3 con ancho de banda de 1 MHz como servicio primario. No está atribuida específicamente para algún tipo de servicio, aéreo, marítimo o terrestre.
1646.5-1656.5 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 10 MHz como servicio primario. El servicio móvil aéreo por satélite como atribución exclusiva.
1656.5-1660 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 3.5 MHz como servicio primario para el servicio móvil terrestre por satélite.
1660-1660.5 MHz	Atribución mundial con ancho de banda de 0.5 MHz como servicio primario para el servicio móvil terrestre por satélite.

Para ejemplificar la relación que se establece entre la normatividad internacional y la manera de materializar las disposiciones en un campo práctico, donde personas o corporaciones hagan uso de las ventajas tecnológicas con apego a la viabilidad económica y técnica de las telecomunicaciones, se explica a continuación, de manera resumida, lo que una empresa como Inmarsat, que desde 1982 se ha abocado al desarrollo y expansión de las comunicaciones móviles mundiales vía satélite, ha denominado como su Proyecto 21, donde en estricto apego a las asignaciones internacionales de las bandas de frecuencias del espectro, de 1992 en Málaga-Torremolinos, España; pretende abrir la brecha de la integración de los servicios móviles terrestres y marítimos con los satelitales como una opción de expansión de los mercados.

La satisfacción de necesidades que los servicios convencionales de tipo fijo o móvil terrestre no han cumplido con eficacia, se tratan de solventar con los servicios de comunicación móvil por satélite, pero para ello las naciones en el debido ámbito de su autonomía territorial y legislativa deben estructurar programas de desarrollo para esta actividad, bajo reglas convenidas de manera justa para facilitar la interacción del orden internacional con el casero.

El ejemplo que se maneja por razones obvias, puede y debe ser referido, con las especiales salvedades y características del caso, a todos y cada uno de los servicios de telecomunicaciones que se encuentran sujetos a

las atribuciones internacionales de bandas de frecuencias del espectro electromagnético.

Ejemplo

Para inicios de la década de los noventa se manifiesta una explosión de los mercados de comunicaciones móviles ante la gran demanda por la movilidad de las comunicaciones. INMARSAT se constituye, ante esta ampliación de mercados en uno de los vanguardistas en la fabricación de opciones de mercado, y según estimaciones de la propia empresa, por ejemplo, se preveía en 1992 que la cantidad de usuarios de servicios celulares alrededor de todo el mundo era de 15 millones de personas con la posibilidad de aumentar a más de 400 millones para el año 2000, incluyendo los usuarios de las redes móviles, privadas y personales de comunicaciones celulares y de radiolocalización; suponiendo que la industria de las comunicaciones móviles para esa fecha llegaría a ser una industria de US\$100 billones.

Los servicios móviles por satélite mundiales son particularmente adecuados para extender el alcance de los servicios celulares, cubriendo los vacíos en la cobertura terrestre y proporcionando los medios para que los viajeros permanezcan en contacto sin importar en que parte del mundo se desplacen.

En su conjunto, los adelantos en materia de comunicaciones, tecnología y reglamentaciones aceleran el crecimiento de los mercados mundiales para las telecomunicaciones móviles por satélite.

Los indicadores preliminares de mercado indican que el número de clientes de las comunicaciones personales móviles por satélite probablemente aumentará a más de un millón para el año 2000 en todo el mundo, y podría acercarse a varios millones para principios de la próxima década; cuando este crecimiento exponencial parte de la base existente en 1992, de cerca de 20,000 clientes de comunicaciones móviles por satélite.

Análisis realizados hasta la fecha indican que los servicios personales móviles por satélite van a beneficiar a un número de sectores claves del mercado:

- ◊ A los viajeros internacionales de negocios y personales, particularmente aquéllos que se desplazan en las áreas donde la cobertura de los sistemas celulares es pobre o inexistente, o que viajan a través de áreas de sistemas celulares incompatibles.
- ◊ A aquéllos usuarios que podrán beneficiarse de los servicios que extienden la cobertura de los sistemas celulares o que cubren los vacíos en la cobertura de los servicios terrestres.
- ◊ A vehículos comerciales o particulares que se desplazan fuera del alcance de las áreas de cobertura del servicio celular.
- ◊ A las comunicaciones semi-fijas, particularmente en los países en vías de desarrollo, donde no existen alternativas terrestres.
- ◊ A embarcaciones de pesca, yates y demás embarcaciones marítimas de pequeña envergadura.
- ◊ A pequeñas aeronaves de tipo comercial o particular.

INMARSAT lanza al mercado para la satisfacción de las anteriores opciones y de otras más, 4 servicios principales de comunicaciones personales móviles por satélite:

Inmarsat-C. Es un servicio de mensajería de datos que utiliza terminales de bajo costo y es de tamaño semejante al de un maletín de mano, pudiendo enviar o recibir mensajes de texto o datos de hasta varias páginas de extensión, en ambas direcciones, y entre

instalaciones fijas de comunicaciones y las terminales móviles ubicadas en cualquier parte del mundo. Se utiliza cada vez más en aplicaciones móviles terrestres (un viajero puede usar la versión de maletín para enviar y recibir mensajes y archivos a través de computadoras portátiles de cualquier parte del mundo, o incrustado en vehículos puede incrementar la eficiencia de la industria del transporte).

Inmarsat-M. Para prestar servicios de teléfono, facsímil de Grupo III, llamadas de grupo y de datos (radiodifusión de banda estrecha) a disposición en cualquier lugar del planeta, tanto para clientes de la comunidad marítima como de la móvil terrestre. Posee un alto grado de integración con las infraestructuras de telecomunicaciones existentes en todo el mundo, pudiendo alcanzar o ser alcanzado por cualquier teléfono o máquina de facsímil conectada a la red pública de teléfono con conmutación, al igual que desde cualquier terminal Inmarsat-M, simplemente con marcar el número.

Radiocalizador Mundial por Satélite. Es una extensión de los servicios de radiocalización de personas terrestre. El equipo incluye una unidad de radio búsqueda por satélite tamaño de bolsillo, o mediante una unidad montada en un vehículo con gran penetración dentro de edificios.

Inmarsat-P. Es un teléfono de mano por satélite, que incorpora una característica de doble modalidad: operará como un teléfono celular normal cuando se encuentre dentro del alcance de algún sistema celular o, de otra forma, como un teléfono por satélite. Se pueden hacer o recibir llamadas desde cualquier teléfono en las redes públicas de telecomunicaciones con conmutación o desde otra terminal móvil. El Inmarsat-P sostendrá facsímil de Grupo III y servicios de datos, incorporando la facilidad de busca-personas de alta penetración para servicios tales como alerta de llamada o correo de voz, o para desplegar el número de la persona que llama. La potencia operacional va a ser consistente con los requisitos de seguridad de microondas.

Ante la anterior imagen, no puede menos que pensarse que la infraestructura de los satélites Solidaridad de México, servirán a los propósitos de los servicios de comunicación móvil por satélite como los que presta Inmarsat; siempre y cuando exista o se fabrique un mercado con suficiente potencial con concesionarios designados bajo los procedimientos legales vigentes en nuestro país, que inviertan en esta área; sujetándose adicionalmente a las reglas convenidas en Acuerdos, Convenios y Tratados Internacionales como lo es el NAFTA por ejemplo.

El empate de los desarrollos tecnológicos con los mercados suele volverse difícil en ocasiones, ya que los grupos de inversionistas requieren seguridad jurídica local e internacional a fin de proteger sus intereses, ya sea como promotores de investigación y laboratorio de tecnología, ya sea como prestadores de servicios de telecomunicación; por lo que ante la apertura en México de estos servicios, la competencia por el mercado muestra a contendientes que en muchas ocasiones obran con estrategias amañadas y desleales, implementando prácticas monopólicas que a la larga producen directa o indirectamente pérdidas de divisas y fugas de

capitales en volúmenes impresionantes en un país como el nuestro donde la seguridad financiera es volátil.

Sirva el planteamiento del siguiente escenario para que el lector mida lo que puede llegar a pasar, si una Administración no asume con conocimiento de causa la problemática de una actividad que día a día se expande y permea un universo de aplicaciones y efectos, que precisan de un basamento legal confiable e integrado.

Con la fusión de Telmex y Televisa; la compañía telefónica ha emprendido sólo uno de los pasos en su lucha por guarecer y mantener los privilegios económicos que le ha brindado un mercado monopolístico auspiciado por un gobierno tolerante y pseudonacionalista.

Telmex no piensa permanecer a la expectativa y se ha propuesto librar batalla en varios frentes comunes:

PRIMERO:

Los elevados e injustificados cobros por el uso de sus líneas telefónicas tradicionales se encuentran amenazados por las concesiones para la prestación de servicios de larga distancia nacional e internacional otorgadas a Avantel —la empresa formada por Banacci y MCI— a Marcatelel y a Iusatelel, cuando se ha considerado que la empresa telefónica tiene un incremento de hasta un 30% en relación al promedio de las tarifas internacionales. Las concesiones entrarán en operación a principios de 1997, según lo dispone la Ley Federal de Telecomunicaciones (Artículo Décimo Transitorio), una que se hayan interconectado con la concesionaria de red pública de telecomunicación (Telmex) bajo los términos de la "Resolución sobre el Plan de Interconexión con Redes Públicas de Larga Distancia" que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de julio de 1994.

Un problema de dimensiones elevadas se presentó por lo dispuesto en el Artículo Noveno Transitorio, referente a que deberían realizarse negociaciones para la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones a partir del mes de septiembre de 1995, cuando intempestivamente (en enero de 1996) Telmex abandonó la mesa de negociación con los interesados, en un juego en el que Telmex quería establecer sus reglas. Por lo que las autoridades ya no podían actuar más como promotoras, y dado que la ley les impedía intervenir directamente como conciliadoras, se temía que cualquier indicio de ruptura hiciera escapar capitales atractivos.

☑ No obstante, en su momento, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tuvo que intervenir para definir la solución de este conflicto. Sin embargo la actuación de la Secretaría de Comunicaciones a nadie dejó satisfechos: (ni a Telmex ni a la competencia) y mucho menos, debería haber dejado al pueblo mexicano, y voy a decir por que:

Me parece ofensivo y atentador a la Integridad de nuestro pueblo, que la Secretaría de Comunicaciones haya tenido que desembolsar poco más de 15 millones de dólares para pagar los servicios de consultores externos que hicieran una propuesta de solución al asunto de la tarifa por interconexión, debido a la intransigencia de las partes que se vio fomentada por la indefinición de la ley para establecer directamente reglas equitativas sobre el particular.

Espero que esta crítica no se interprete como el hecho de desgarrarse las vestiduras, sino como una advertencia a que no debe dejarse pasar este tipo de irresponsabilidades. Sin más, se muestre al lector, los términos en que (por lo menos a julio de 1996) se convinieron sobre la tarifa de interconexión:

Dichas tarifas serán de 5.32 centavos de dólar para 1997 y durante 1998 equivaldrán a 4.69 centavos de dólar por minuto de ocupación de la infraestructura. Mientras que para 1999, el año 2000 y 2001 regirá otro tipo de tarifa el cual será acordado por las partes, considerando que durante 1999 el precio de la interconexión no podrá ser superior a 3.15 centavos de dólar por minuto.

Por otra parte también quedaron establecidas las tarifas para la interconexión de tráfico de larga distancia entre Telmex-Telnor y otras redes públicas de telecomunicaciones.

SEGUNDO:

Telmex planea incrementar con sólo un dígito más la numeración telefónica actual (de 7 dígitos) dado el aumento de conexión de líneas, que implica para el sector de las empresas de servicios una limitación al crecimiento de la numeración y a la posibilidad de que otro tipo de empresas ofrezcan servicios de comunicación a través de la red telefónica, como los de paging, trunking, servicios satelitales, transmisión de datos y comunicación a otro tipo de redes como Internet.

Adicionalmente, Telmex pretende identificar con la misma numeración los tipos de redes que se conecten a su sistema telefónico, lo que podría considerarse como una buena medida si acaso un usuario quisiera reconocer con sólo marcar el número a qué tipo de empresa o a qué tipo de servicio está accediendo. Sin embargo, el grupo de empresas que contienda con Telmex no es partidario de esta medida, ya que argumentan que la telefónica mexicana sólo debe operar como carrier (transmisor de información), debido a que la verdadera finalidad de la estrategia de Telmex es la establecer una tarifa especial por cada tipo de servicio que el usuario accese, lo que constituiría una práctica monopólica a ojos de la Ley Federal de Competencia Económica.

☑ Se debe señalar al lector, que para julio de 1996 ya los participantes en la competencia de larga distancia contaban con los siguientes acuerdos:

- ◊ El de interconexión de las redes y su operación.
- ◊ Los niveles de la red telefónica en que se realizará la interconexión.
- ◊ Desagregación de las tarifas por el uso de componentes y funciones de la red.
- ◊ Facturación e información.
- ◊ Operación, suministro y mantenimiento de la infraestructura.
- ◊ Tarifas de interconexión con Telmex.
- ◊ Plan de señalización (protocolo que se empleará para que las diversas compañías telefónicas de los nuevos competidores se hablen entre sí)

Además, cuando se decía que Telmex tenía patentada su clave lada Internacional (91) surge la figura de la Unión Internacional de Telecomunicaciones que establece que Telmex ya no podrá mantener para sí el número 91 como clave de acceso a la larga distancia, debido a que ese código cambiará al doble cero. Los nuevos oferentes acordarán la clave específica que se asignará a las empresas, por ejemplo: el usuario marcará 01, 02, 03, 04, y el código que tenga de su proveedor —Avantel, Alestra, Iusatel, Marcatel, Investcom o Cableados y Sistemas, etc.— después procederá a marcar la clave de larga distancia y el número local.

Los usuarios podrán efectuar llamadas de larga distancia de dos maneras: una mediante la suscripción previa, es decir, mediante la selección anticipada de la telefónica que más les convenza y marcar el 01 para obtener el acceso al servicio o bien, por código directo de carrier. A cada empresa se le asignará una clave de tres dígitos, misma que el cliente podrá marcar para obtener al momento el servicio de la telefónica que desee. Sobre la definición de clave por operador, Telmex, buscaría proponer el número 910. Por su parte Alestra, plantearía el número 288, que es el que AT&T utiliza en los Estados Unidos.

TERCERO:

Ante la competencia en los servicios de telefonía de larga distancia Telmex ha iniciado un programa de internacionalización que busca la globalización del consorcio y la competencia con grandes compañías como AT&T, la Telefónica Española, Motorola, y MCI entre otras.

Telmex para lograr ese objetivo trabaja en la apertura de una nueva área que se encargue de:

- * Buscar un lugar entre los grandes transportadores de información (carriers) internacionales y brindar servicio a otros países en especial a Centro y Sudamérica.
- * Aprovechar la capacidad de infraestructura acumulada, la instalación de 25 mil kilómetros de fibra óptica instalados hasta la fecha y que colocan a nuestro país en el séptimo lugar a nivel mundial, y
- * Entrar en la competencia de la telefonía celular en mercados locales.

A nivel nacional y para no perder tanto terreno ante la competencia, la estrategia planteada por Telmex es:

- * Establecer nuevas alianzas estratégicas para fortalecer su presencia en el mercado nacional en telecomunicaciones.
- * Explotar al máximo la infraestructura de la red instalada de fibra óptica para la interconexión telefónica entre Estados Unidos y México.
- * Abrir servicios adicionales basados en una red óptica flexible (ROF) para la profundidad en la transmisión de señales de video, voz y datos en zonas con población muy densa.
- * La alianza con Cablevisión que le permitirá ofrecer el servicio de televisión interactiva.

Este ha sido sólo un ejemplo de lo que la Secretaría de Comunicaciones tiene entre manos para resolver, ante la dinámica de los mercados y la instrumentación de reglas de control sobre la actividad. Al parecer sólo el tiempo dirá si estaba preparada o no para ello, pero yo me aventuro a opinar, que no lo está, así como tampoco lo estarán la mayoría de los concesionarios de servicios de telecomunicaciones que se encuentran actualmente en operación, que podrían a llegar a padecer un calvario para entrar a la transición de la obsolescencia con la modernidad.

V. CONVENIO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS RELATIVO AL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN EN FM EN LA BANDA DE 88 A 108 MHz.

CELEBRADO EN: Querétaro, México el 11 de agosto de 1992

ENTRADO EN VIGOR: 2 de junio de 1995 de acuerdo con el artículo 12 (*)

México lo firma el 11 de agosto de 1974. El Senado lo aprueba el 22 de diciembre de 1994 según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1995. Para su debida observancia se promulga el Decreto el 27 de julio de 1995 y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1995.

De conformidad con el Cuadro de Atribución Nacional de Frecuencias México 1993, y a las reglas que para su uso se han plasmado al principio del subtema anterior, se desprende que la banda de frecuencias de 88 a 108 MHz dentro de la Región 2 Mundial (incluida México) se atribuye a la Radiodifusión como servicio primario.

Sin embargo existen algunas consideraciones especiales a nivel internacional que deben ser precisadas:

REGIÓN 1 Banda 87.5-100 MHz.
Atribuida a título primario a la RADIODIFUSIÓN. Sin embargo existe una nota Internacional marcada con el N° 582 que dice:

- **NOTA 582.** Atribución adicional: en el Reino Unido, la banda 97.6-102.1 MHz está también atribuida, a título permitido, al servicio móvil terrestre hasta el 31 de diciembre de 1989. El uso de esta banda por el servicio móvil terrestre está limitado a las estaciones en explotación el 1 de enero de 1980. Las disposiciones para retirar las estaciones móviles terrestres se tomarán en consulta por las administraciones interesadas.

REGIÓN 2 Banda 88-100 MHz.
Atribuida a título primario a la RADIODIFUSIÓN.

REGIÓN 3 Banda 87-100 MHz.
Atribuida a título primario a los servicios FIJO, MÓVIL y RADIODIFUSIÓN.

REGIÓN 1, 2 y 3 Banda 100-108 MHz.
Atribuida a título primario a la RADIODIFUSIÓN. Sin embargo existen notas Internacionales marcadas con los N° 582, 584, 585, 586, 587, 588 y 589 que dicen:

- **NOTA 582.** Ya transcrita.
- **NOTA 584.** Las estaciones de radiodifusión en la banda 100-108 MHz en la Región 1 se establecerán y explotarán de conformidad con el acuerdo y el plan asociado que establezca una conferencia regional de radiodifusión para la banda 87.5-108 MHz (véase la Resolución 510). Antes de la fecha de entrada en vigor de

este acuerdo, pueden implantarse estaciones de radiodifusión mediante acuerdo entre las administraciones interesadas; bien entendido que la explotación de estas estaciones no podrá constituir en ningún caso un derecho adquirido en el momento del establecimiento del plan.

- NOTA 585. Atribución adicional: en China, República de Corea, Filipinas y Singapur, la banda 100-108 MHz esa también atribuida, a título permitido, a los servicios fijo y móvil.
- NOTA 586. Atribución sustitutiva: en Nueva Zelanda, la banda 100-108 MHz está atribuida, a título primario, al servicio móvil terrestre y, a título secundario, al servicio de radiodifusión.
- NOTA 587. Atribución adicional: en Austria, Bulgaria, Hungría, Israel, Kenya, Mongolia, Polonia, Siria, República Democrática Alemana (hoy unificada), Reino Unido, Somalia, Checoslovaquia, Turquía y URSS (hoy Federación Rusa), la banda 104-108 MHz está también atribuida, a título permitido, al servicio móvil, salvo móvil aeronáutico (R), hasta el 31 de diciembre de 1995 y después de esta fecha, a título secundario, a los mismos servicios.
- NOTA 588. Atribución adicional: en Finlandia y Yugoslavia (hoy dividida), la banda 104-108 MHz está también atribuida, a título permitido, al servicio fijo hasta el 31 de diciembre de 1995. La potencia radiada aparente de cualquier estación no excederá de 25 vatios.
- NOTA 589. Atribución adicional: en Francia, Rumanía, Suecia y Yugoslavia (hoy dividida) la banda 104-108 MHz está también atribuida, a título permitido, al servicio móvil, salvo móvil aeronáutico (R), hasta el 31 de diciembre de 1995.

⇒ Las NOTAS 587, 588 y 589 causan efectos a la fecha de elaboración de esta Tesis.

REGIÓN 2

Banda 88-108 MHz.

Atribuida a título primario a la **RADIODIFUSIÓN**.

En el Cuadro de Atribución Nacional de Frecuencias México 1993 (Uso del Espectro Radioeléctrico para los servicios de Radiocomunicación hay una **NOTA NACIONAL** marcada con el N° M67 que dice:

- **NOTA M67:** La banda de 88-108 MHz está destinada al servicio de Radiodifusión sonora en frecuencia modulada (FM). Las condiciones que se aplican para el uso de esta banda se encuentran en el Convenio Bilateral entre México y los Estados Unidos y en las normas técnicas publicadas por la S.C.T.
- Sin olvidar lo importante y el origen de las atribuciones internacionales de bandas de frecuencias, es esta NOTA lo que permite la existencia de este subtema como parte esencial para el estudio de las telecomunicaciones, de donde se resulta que el mencionado Convenio Bilateral no es otro más que el "Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al servicio de Radiodifusión en FM en la Banda de 88 a 108 MHz" publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de agosto de 1995; y las normas técnicas a que se alude en la NOTA es la "Norma Oficial Mexicana NOM-02-SCT1-93, Especificaciones y requerimientos para la instalación y operación de estaciones de radiodifusión sonora en la banda de 88 a 108 MHz; con portadora principal modulada en frecuencia" publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de noviembre de 1993.

Así pues especificadas las anteriores NOTAS y antecedentes, se tiene para el lector de esta Tesis lo que dispone, en esencia, el Acuerdo México-Estados Unidos sobre la banda de frecuencias 88-108 MHz.

◆ Fundamento

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, las Partes, deseando continuar su mutuo entendimiento y cooperación concerniente a la radiodifusión en FM y reconociendo el derecho soberano de ambos países en el manejo de sus telecomunicaciones; tomando en cuenta las disposiciones del Artículo 31 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones Nairobi, 1982, y el Artículo 7 del Reglamento de Radiocomunicaciones (Edición 1982), considerado como anexo al Convenio antes mencionado; a fin de proteger las estaciones de radiodifusión de los dos países; y deseando mejorar la utilización de la banda de frecuencias de 88 a 108 Mhz atribuida a este servicio;

Han acordado lo siguiente:

Este Acuerdo se aplicará en el área terrestre de cada parte incluida dentro de una franja de 320 Km a cada lado de la frontera común y para las islas incluidas dentro de los 320 Km del punto más cercano del territorio terrestre de la otra Parte; estas franjas y territorios se designarán por el término " Zona Fronteriza ". En la aplicación de este Acuerdo, el uso equitativo, eficaz y recíproco de la banda adjudicada para el servicio de Radiodifusión en FM y la protección de servicios que pueden ser establecidos de conformidad con este Acuerdo, son los principales objetivos de sus Gobiernos.

Este Acuerdo se aplicará a la banda de frecuencias comprendida de 88 a 108 Mhz. Dentro de esta banda los canales de radiodifusión en FM están adjudicados con una anchura de 200 kHz y designados por la frecuencia central de cada canal. Los canales de radiodifusión en FM empiezan en 88.1 MHz y continúan sucesivamente a cada 200 kHz hacia arriba incluyendo la 107.9 MHz. Por conveniencia, los canales de radiodifusión en FM son designados por números de canales de conformidad con el Apéndice 1 del Anexo 1 del Acuerdo.

• Clasificación de Adjudicaciones y Asignaciones (art. 5)

Todas las adjudicaciones en FM están clasificadas de conformidad con y de acuerdo con el criterio técnico y el Cuadro 2, de Requisitos de Separación Mínima en Distancia, contenido en el Anexo 1 del Acuerdo, excepto aquellas estaciones que están previstas en este Acuerdo. La clasificación de asignaciones en FM deriva de la adjudicación que se utiliza. Las operaciones y protecciones de adjudicaciones y asignaciones de Carácter Restringido están basados sobre la limitación de sus parámetros máximos permitidos. Las estaciones de FMBP pueden operar en cualquier canal siempre que proporcionen la protección a cualquier adjudicación o asignación de la otra Administración de conformidad con el Anexo 1.

• Plan de Adjudicaciones y Asignaciones (art. 6)

6.1. El Anexo 2 del Acuerdo, el Plan de Adjudicaciones y Asignaciones, consta de dos partes e identifica todas las adjudicaciones y asignaciones, junto con las características aplicables, las cuales han sido inicialmente, cada una de ellas, acordadas o notificadas en conformidad con los procedimientos de notificación del Artículo ocho.

6.2. La Parte 1 del Plan comprende los Cuadros A y B, los cuales identifican las características de todas las adjudicaciones y asignaciones hechas dentro de la Zona Fronteriza por los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, respectivamente. Cada Administración limitará la operación de sus asignaciones a las adjudicaciones en el Plan en conformidad con las características mutuamente acordadas.

6.3. Los valores de PRA y AATP, para asignaciones que aparecen en la Parte 1 del Plan, pueden ser menores que los parámetros máximos permitidos de los respectivos canales adjudicados. El uso de parámetros menores que los máximos permitidos por una asignación, no impedirá su uso posterior, en cualquier tiempo, de sus parámetros máximos permitidos en la ubicación de su correspondiente clase de adjudicación; o en el caso de asignaciones de Carácter Restringido, su limitación sobre los parámetros máximos permitidos. Ya sea que una asignación opere o no con los parámetros máximos permitidos, siempre estará protegida a sus parámetros máximos permitidos de su adjudicación asociada.

6.4. Las adjudicaciones y asignaciones de la Parte 1 del Plan que son de Carácter Restringido, se identifican en el Plan con un asterisco (*) junto con las limitaciones acordadas sobre parámetros máximos permitidos.

6.5. La Parte 2 del Anexo 2 identifica las características de todas las estaciones de FMBP que han sido coordinadas y aceptadas.

• **Modificación del Plan de Adjudicaciones y Asignaciones (art. 7)**

7.1. El Plan de Adjudicaciones y Asignaciones puede ser modificado por la introducción de adjudicaciones y asignaciones nuevas o modificadas, o la cancelación de adjudicaciones y asignaciones en el Plan. En todos los casos, la modificación al Plan tendrá lugar a través de la aplicación de los procedimientos de notificación contenidos en el Artículo 8.

7.2. La modificación propuesta al Plan será aceptada, si está conforme con el Criterio Técnico y el Cuadro 2 de Requisitos de Separación Mínima en Distancia, contenido en el Anexo 1 del Acuerdo, sujeta a los procedimientos de notificación contenidos en el Artículo 8.

7.3. La modificación propuesta al Plan, que no esté conforme a los Cuadros 1 y 2 de la Sección 1 del Anexo 1 del Acuerdo (Carácter Restringido), deberá sujetarse a la coordinación entre las Administraciones y solamente será aceptada cuando su contorno interferente no traslape los contornos protegidos de las adjudicaciones y asignaciones existentes del otro país, cuyos contornos protegidos son calculados sobre la base de sus parámetros máximos permitidos (ver 1.1.1 del Anexo 1). Esta propuesta de modificación debe estar conforme a los procedimientos de notificación contenidos en el Artículo 8 y sus parámetros máximos permitidos deben ser determinados en conformidad con el Anexo 1 del Acuerdo.

7.4. Si una Administración propone una adjudicación o asignación de Carácter Restringido, dicha adjudicación o asignación debe aceptar cualquier interferencia en su contorno protegido, producida por el traslape del contorno interferente de las adjudicaciones o asignaciones existentes en el otro país. El cálculo del contorno interferente está basado en sus parámetros máximos permitidos. Esta adjudicación o asignación de Carácter Restringido no tendrá derecho a reclamar protección en el área de la interferencia. Esta interferencia sólo podrá darse en una adjudicación o asignación de Carácter Restringido propuesta de menor clase por su acercamiento hacia una adjudicación o asignación existente de mayor clase.

7.5. La modificación propuesta al Plan distinta a la modificación para cancelar una adjudicación o asignación, debe ser registrada en el Plan después del acuerdo entre las Administraciones, hasta completar los procedimientos de notificación realizados en conformidad con el Artículo 8.

7.6. La modificación al Plan para cancelar una adjudicación o asignación tendrá efecto inmediato a partir de la recepción de la notificación de la cancelación por la otra Administración. La Administración que dé aviso de la cancelación de una asignación retendrá para su beneficio el derecho de uso de la adjudicación correspondiente a la asignación cancelada en conformidad con el Plan de Adjudicaciones y Asignaciones. En tal caso, las coordenadas geográficas de referencia de la adjudicación que es retenida, además de cualquier limitación sobre la PRA y AATP aplicada a ella y cualquier restricción que se ponga sobre otras adjudicaciones y asignaciones, deben ser aquellas últimas registradas dentro del Plan. La Administración que dé aviso de la cancelación de una adjudicación renuncia a todos los derechos con respecto de la adjudicación que fue cancelada.

• **Procedimientos de Notificación (art. 8)**

8.1. Generalidades

8.1.1. Cada Administración que proponga modificar el Plan de Adjudicaciones y Asignaciones, notificará a la otra Administración las características de cualquier propuesta de una adjudicación o asignación nueva o modificada por correo registrado. Las propuestas de modificación al Plan deben ser protegidas desde la fecha de recepción de conformidad con este Artículo. La asignación nueva o modificada propuesta por una Administración, cuyos parámetros son distintos a los de su correspondiente adjudicación, no requiere aceptación previa para su uso, siempre que el contorno protegido resultante quede dentro del contorno protegido de la adjudicación de la que deriva. Sin embargo, sus parámetros deben ser notificados a la otra Administración dentro de los 30 días siguientes a partir de su inicio de operación. Cuando se ponga en operación una asignación sin la previa coordinación entre las Administraciones y se determina por la Administración afectada que sus parámetros máximos permitidos no cumplen con los de su adjudicación asociada o que su contorno protegido es mayor o se extiende más allá del de su correspondiente

adjudicación, la Administración responsable debe suspender inmediatamente su operación, hasta que se concluyan los procedimientos de notificación contenidos en este Artículo.

8.1.2. Cada Administración tendrá 60 días, desde la fecha de recepción de una propuesta de modificación, enviada por correo registrado, para darle respuesta a la misma. Una vez recibida la respuesta favorable a la modificación propuesta ésta será considerada aprobada y debe ser registrada en el Plan en ese momento.

8.1.3. Si por cualquier razón la Administración afectada no responde dentro de ese periodo, entonces la Administración promotora le hará un nuevo requerimiento por escrito a través de los medios más expeditos y disponibles para ambas Partes, a fin de que la Administración afectada conteste dentro de un nuevo plazo de 45 días contados a partir del término del primer periodo o bien manifieste si desea un plazo adicional para dar su respuesta. En todo caso, el plazo adicional no será mayor de 45 días.

8.1.4. En el supuesto de que la Administración afectada no conteste dentro del plazo de 45 días ni solicite el plazo adicional de 45 días, entonces al término de éste último periodo se considerará que la propuesta de modificación ha sido aceptada y se incluirá en el Plan.

8.1.5. Debido a que habrá algunos casos de estaciones educacionales que por su naturaleza requieren de una respuesta más pronta, las Administraciones harán todos sus esfuerzos para responder a esas notificaciones dentro del plazo especificado en el 8.1.2.

8.1.6. Una adjudicación deberá ser incluida en el Plan y los procedimientos de notificación se completarán, antes de poner una propuesta de asignación en operación por la Administración notificante, con excepción de aquellos casos descritos en el 8.1.1. Sin embargo, una nueva adjudicación y su correspondiente asignación puede ser notificada e incluida en el Plan al mismo tiempo, previendo que con ello se cumple con el procedimiento de notificación contenido en este Artículo.

8.2. Generalidades.

8.2.1. Las notificaciones para modificar el Plan para la introducción de nuevas adjudicaciones o la modificación de las adjudicaciones existentes, contendrán al menos la siguiente información:

- Ubicación (Ciudad, Estado);
- Coordenadas Geográficas de Referencia;
- Número de Canal y Clase de la Adjudicación; y
- Frecuencias del Canal.

8.2.2. Si la adjudicación notificada es de Carácter Restringido la(s) adjudicación(es) o asignación(es) con las cuales aquella tiene una distancia menor que la separación especificada en el Cuadro 2 del Anexo 1 del Acuerdo, deberán ser especificadas junto con las limitaciones propuestas de PRA y de ATP para ser aplicadas a la adjudicación.

8.3. Asignaciones.

Las notificaciones para modificar el Plan para introducir nuevas asignaciones o para modificar las características de las asignaciones existentes contendrán al menos la siguiente información:

- Ubicación (Ciudad, Estado);
- Coordenadas Geográficas del Transmisor;
- Número de Canal y Clase de Estación;
- Frecuencia del Canal;
- Distintivo de Llamada;
- Estado Operacional (Propuesta o en Operación);
- AATP (Altura del Centro de Radiación sobre el Terreno Promedio);
- Altura sobre el Terreno Promedio de los dos radiales normales adyacentes si se propone una asignación de Carácter Restringido (para su descripción, ver el Anexo 1);
- Potencia Radiada Aparente (PRA); y
- Patrón horizontal de la antena, si se propone una antena direccional.

8.4. Cancelación de Adjudicaciones y Asignaciones.

Cuando se dé la notificación de cancelación de una adjudicación o asignación existente, deberá proporcionarse suficiente información para identificar la adjudicación o asignación cancelada, incluyendo al menos:

- Número de Canal y Frecuencia del Canal
- Distintivo de llamada; y
- Ubicación (Ciudad, Estado)

- **Listas Recapitulativas (art. 9)**

9.1. A más tardar el 31 de marzo de cada año, cada Administración remitirá a la otra una recapitulación de todas las notificaciones aceptadas para modificar el Plan hechas durante el año calendario precedente. A más tardar 60 días después de la recepción de la lista recapitulativa anual, ambas Administraciones intercambiarán, para verificación y reconciliación, una recapitulación del Plan al término de ese año calendario.

9.2. Si no se detectan inconsistencias por cualquiera de las dos Administraciones dentro de los 90 días desde el recibo de la recapitulación del Plan, éste debe ser considerado verificado y reconciliado para ese período. Si son detectadas inconsistencias dentro o después de este período, tales inconsistencias se conciliarán inmediatamente, y no se considerará aceptada hasta que las Administraciones notifiquen su aceptación.

9.3. Semestralmente, cada Administración proporcionará a la otra una lista complementaria que contendrá las notificaciones hechas durante el período de seis meses siguientes a la fecha de la última lista reconciliada.

- **Otras condiciones de interés:**

Este Acuerdo reemplaza al Convenio existente entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América concerniente a la Radiodifusión Modulada en Frecuencia en la banda de 88 a 108 MHz firmado en Washington, D.C., el 9 de noviembre de 1972, así como sus enmiendas. Este Acuerdo y el Anexo 1 pueden ser enmendados por acuerdo de las Partes. Estas enmiendas entrarán en vigor en la fecha en la cual ambas Partes notifiquen a la otra Parte por intercambio de notas diplomáticas que ellas han cumplido con los requisitos de su legislación nacional. Las modificaciones al Plan (Anexo 2), están regidas por los Artículos 7 y 8 y no requerirán de intercambio de notas diplomáticas para entrar en vigor. Este Acuerdo entrará en vigor en la fecha en la cual ambas partes notifiquen a la otra por intercambio de notas diplomáticas que han cumplido con los requerimientos de su legislación nacional. Continuará en vigor hasta que sea sustituido por un nuevo Acuerdo o hasta que se dé por terminado por alguna de las Partes de conformidad con el Artículo 13 del Acuerdo. Este Acuerdo puede ser terminado por el mutuo consentimiento de las Partes o por cualquiera de las Partes por una nota escrita de terminación a la otra Parte a través de canales diplomáticos. La denuncia surtirá sus efectos un año después de recibida la nota.

Para comprender el Acuerdo transcrito, se incluye la parte relativa a la Clasificación y Parámetros Máximos de las Adjudicaciones y Asignaciones del multicitado Anexo 1:

Las adjudicaciones y asignaciones en FM, están clasificadas de acuerdo con el Cuadro 1 y excepto para aquellas que son de Carácter Restringido, deben estar conforme con las distancias de separación del Cuadro 2, la PRA y la AATP máximas para adjudicaciones y asignaciones de Carácter Restringido (que están asociadas a las clases indicadas en el Cuadro 1), deben ser determinadas de conformidad con la Sección 3 del Anexo.

CUADRO 1

CLASES	MÁXIMA POTENCIA RADIADA APARENTE	ALTURA DE ANTENA SOBRE EL TERRENO PROMEDIO
A	3 kilowatts	100 metros
AA	6 kilowatts	100 metros
B1, C3*	25 kilowatts	100 metros
B, C2*	50 kilowatts	150 metros
C1	100 kilowatts	300 metros
C	100 kilowatts	600 metros

Las clases C3 y C2 son utilizadas solamente por los Estados Unidos de América y deben ser consideradas como clases B1 y B, respectivamente, para los propósitos del Cuadro arriba citado del Anexo.

Hay una cuestión que hay que dejar en claro antes de continuar. La Ley Federal de Radio y Televisión establece en el Artículo 28:

ART. 28.- Cuando por efecto de un convenio internacional, sea indispensable suprimir o restringir el empleo de un canal originalmente asignado a una radiodifusora, el concesionario o permisionario tendrá derecho a un canal equivalente entre los disponibles y lo más próximo al suprimido o afectado.

Ante este Artículo, sólo puede decirse que habrán que tomarse en cuenta los procedimientos de actualización y modificación al Cuadro de Asignaciones y Atribuciones y de Notificación de modificaciones al Cuadro, tal y como se ha transcrito. Sin menoscabar con esto el interés que pueda tener el lector en conocer el contenido de los Anexos 1, 2 y Apéndices del Acuerdo celebrado, y muy en especial en lo referente a la determinación de los contornos protegidos de las estaciones, se le conmina a revisar el texto original de dicho Acuerdo para conocer las reglas para impedir las interferencias perjudiciales, ya que por su amplitud se considera inapropiado transcribir en su totalidad.

Todo ello en atención a lo que dispone el Artículo 51 de la Ley Federal de Radio y Televisión que se cita enseguida:

ART. 51.- La misma Secretaría evitará las interferencias entre estaciones nacionales e internacionales, y dictará las medidas convenientes para ello, velando porque las estaciones que operen sean protegidas en su zona autorizada de servicio. Determina también los límites de las bandas de los distintos servicios, la tolerancia o desviación de frecuencia y la amplitud de las bandas de frecuencia de emisión para toda clase de difusoras cuando no estuvieren especificados en los tratados en vigor.

Con independencia a la observación que se hace al lector de remitirse al texto completo del Acuerdo, se muestran las reglas que sobre protección contra interferencias contiene la Norma Oficial Mexicana NOM-02-SCT1-93, aplicable al disponer las especificaciones y requerimientos para la instalación y operación de estaciones de radiodifusión sonora en la banda de 88 a 108 MHz; con portadora principal modulada en frecuencia.

Como una nota de advertencia se puede señalar que los valores que maneja la Norma Oficial Mexicana difieren con los valores del Cuadro 2 del Anexo 1 al Acuerdo México-Estados Unidos de Radiodifusión en Frecuencia Modulada, y después de una investigación al respecto, expertos técnicos en radiodifusión manifestaron que la sobreprotección en

los valores de la Norma son correctos en cuanto a la finalidad de proteger de interferencias, sin embargo, con la obligación de obedecer los principios de jerarquía de leyes que contempla nuestra Constitución, deberá aplicarse lo dispuesto en el mencionado Acuerdo Internacional, debiendo ser prioridad de la administración de nuestro país adecuar la normatividad oficial técnica a los términos de los acuerdos internacionales, por lo que en el caso que nos ocupa, los Comités Consultivos Nacionales de Normalización respectivos habrán de modificar esta Norma Oficial Mexicana y otras más, afectas a la materia de telecomunicaciones que contienen términos en muchos casos erróneos u omisos.

12.3 Protección contra interferencias

Entre las estaciones de radiodifusión sonora de M.F., se considera que la protección que resulta de la separación prescrita en el párrafo siguiente y las potencias y alturas de antena que se especifican en la tabla 2 es suficiente.

TABLA 2

Estación Clase	Máxima potencia radiada aparente en cualquier dirección.	Altura del centro de radiación de la antena sobre terreno promedio.
	kW	m
A	3	90
B	50	150
C	100	600
D	0.02	30

12.4 Separaciones mínimas requeridas

Las separaciones mínimas (en km) requeridas entre estaciones de radiodifusión sonora de M.F., que operen en el mismo canal y en canales adyacentes se indican en la tabla 3 siguiente:

TABLA 3
SEPARACIÓN EN KILÓMETROS

Clase de estaciones	Mismo Canal	A 200 kHz	A 400 kHz	A 600 kHz
A con A	105	65	25	25
A con B	175	105	65	65
A con C	210	170	105	105
A con D	95	50	25	25
B con B	240	170	65	65
B con C	270	215	105	105
B con D	170	95	65	65
C con C	290	240	105	105
C con D	200	155	105	105
D con D	18	10	5	5

La separación mínima requerida entre estaciones de radiodifusión sonora de M.F., cuya separación en frecuencia sea de 10.6 o de 10.8 MHz (o sea una separación de 53 o de 54 canales respectivamente) se muestra en la tabla 4 siguiente:

TABLA 4
DISTANCIA DE SEPARACIÓN MÍNIMA

Clases de estaciones	Separación en kilómetros
A con A	8
A con B	16
A con C	32
A con D	8
B con B	25
B con C	40
B con D	16
C con C	48
C con D	25
D con D	3

VI. MERCADOS MUNDIALES Y TELECOMUNICACIONES

VI.1. MERCADOS

Considerando el contenido y orientación sustancial e ilustrador encontrado en el artículo " Telecomunicaciones una Industria sin frontera " del columnista Jorge Arredondo que aparece en el Número 64 de la Revista RED, correspondiente al mes de enero de 1996, he decidido hacer la transcripción íntegra del mismo, porque servirá a los fines de esta Tesis tener un panorama resumido, y no por ello incompleto de lo que implican las telecomunicaciones en la perspectiva de la actividad económica que crea mercados globales y de los cuales inciden efectos hacia el contexto de las leyes.

* Mucho se ha hablado del impacto que las telecomunicaciones y la informática han tenido en el desarrollo de las economías. La correlación entre el PIB (Producto Interno Bruto) per capita y la densidad telefónica en los países, ha sido un tema muy discutido en los últimos años. Lo que nadie puede dudar es que ningún país, organización, empresa e incluso individuo puede competir en los mercados de hoy, sin contar con una buena infraestructura y conocimiento de las herramientas modernas de telecomunicación y cómputo.

Los esquemas de libre competencia de los mercados, adoptados por las economías de un creciente número de países, han a su vez estimulado la necesidad de contar con más información y de suministrarla cada vez con mayor velocidad, cobertura geográfica, cantidad y calidad, dando paso a una competencia más y más global, al acelerar vertiginosamente la competencia de los países, las organizaciones y las personas en las comunicaciones por medios electrónicos (Véase la Tabla 1).

Esto ha traído como resultado que los países más avanzados orienten sus políticas al desarrollo de infraestructuras de telecomunicaciones de vanguardia, que permitan el transporte de enormes volúmenes de tráfico de voz, textos, datos e imágenes a gran velocidad. Lo que hoy se conoce como multimedia o infocomunicaciones.

La industria global de infocomunicaciones, que según la definición de la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones), incluye a las telecomunicaciones, la computación y el sector de audiovisuales, representó en 1994 un volumen de facturación del orden de 1.43 millones de dólares (USD \$1,43 trillones), equivalente al 5.9% del PIB mundial. Además tuvo un crecimiento dos veces mayor al de la economía global.

Las 25 empresas más grandes de infocomunicaciones a nivel mundial, facturaron en 1994 una cifra cercana a los 770 mil millones y tuvieron un crecimiento de poco más del 7%.

La reciente evolución de las telecomunicaciones en México

En México el proceso de apertura de las telecomunicaciones, iniciado con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que las define como la infraestructura básica para el crecimiento económico, desde el principio estimuló la participación de los capitales privados en el financiamiento de la expansión y modernización de los servicios de este sector.

A partir de 1989 se empezaron a dar licencias para operar diversas redes de servicios celulares, de paging y radiocomunicación especializada para flotas o trucking. Teléfonos de México, pasó a manos de empresarios particulares al adquirir, del estado, las acciones que les dieron el control. Se formó Telecomunicaciones de México (Telecomm), como una empresa descentralizada para explotar, administrar y operar el sistema mexicano de comunicaciones vía satélite. Además se liberaron los sectores de equipo terminal y de servicios de valor agregado.

Hasta 1994, la red de Telmex había crecido cerca de 1.6 veces y las redes celulares ampliaron su cobertura a 160 ciudades, para dar servicio a más de 600 mil usuarios. La digitalización de la red de Telmex llegó al 83 % y la penetración del servicio telefónico público alcanzó una densidad de 2 casetas por cada mil habitantes por cada mil habitantes, con un crecimiento del 18.6% anual y el servicio telefónico se extendió a todas las poblaciones con más de 500 habitantes.

La liberación de servicios de valor agregado estimuló la formación de más de 50 nuevas empresas, para dar servicios de correo electrónico, consultas a bases de datos, teletexto, y videotexto, entre otros.

A pesar de la severa contracción de los mercados de telecomunicaciones e informática durante 1995, en la segunda mitad del año se dieron las primeras concesiones para la prestación de servicios de larga distancia nacional e internacional a Avantel -la empresa formada por Banacci y MCI- a Marcatel y a Lusatel, que entrarán en servicio a principios de 1997.

Las inversiones en este sector en México, entre 1989 y finales de 1995, representaron un volumen superior a los 12 millones de dólares.

Nueva estructura de la industria de telecomunicaciones

Al igual que en otros países donde el sector de las telecomunicaciones ha sido reestructurado para promover una mayor competencia y con ello su desarrollo, en México este sector ha sufrido grandes cambios en los últimos cinco años.

Además de los participantes tradicionales que habían conformado este sector, como es el organismo regulador (Secretaría de Comunicaciones y Transportes SCT en México, quien establece las leyes, bases o criterios para promover el desarrollo, y obviamente los clientes o usuarios del servicio) sin los cuales no podría existir esta industria, aparecen nuevos jugadores, como los operadores de redes que vienen a competir con la empresa telefónica tradicional (Telmex en nuestro caso).

Por su lado los proveedores de sistemas y equipos como centrales telefónicas, equipos de transmisión y planta externa, para la infraestructura de los operadores se han visto ante un nuevo entorno de competencia. Antes acostumbrados a proveer a un sólo operador, bajo condiciones particulares de monopolio, ahora se enfrentan a muchos proveedores que han llegado al país para ofrecer nuevas facilidades con sus equipos, estructuras de precio diferentes y aún estándares distintos.

Y por si esto fuera poco, además se enfrentan a la competencia de otro tipo de proveedores, los de sistemas que emergen del sector del cómputo, que aportan innovadoras soluciones para redes y afectan las formas tradicionales de planeación, construcción y explotación de la infraestructura de telecomunicaciones (Véase la Ilustración respectiva).

Asimismo, surge un nuevo grupo identificado como prestadores de servicio, empresas que generalmente emplean la infraestructura telefónica de los operadores para dar servicios de valor agregado a los usuarios. En algunos casos estos prestadores de servicios son empresas de los mismos operadores de redes.

Por otro lado aparecen en este escenario los productores de la información, sector que tradicionalmente había estado más bien asociado con las productoras de material de entretenimiento y que ahora empiezan a formar parte de esta nueva estructura, pues han identificado las oportunidades que les dan las redes de telecomunicaciones para llevar sus productos al cliente.

Finalmente los consultores e integradores, quienes debido a la complejidad de las redes y los servicios empiezan a ocupar una posición muy importante en el desarrollo y explotación de los servicios de telecomunicación e informática. En este segmento se identifican cada vez con mayor claridad los servicios conocidos como "outsourcing" (contratación de fuerzas externas).

Cada uno de estos siete grupos está además influenciado directa o indirectamente, en mayor o menor grado por fuerzas externas, ya sea porque pertenezcan a empresas o grupos internacionales, porque tienen acuerdos de cooperación o sencillamente porque deben responder a un entorno cada vez más global.

Una industria en constante transformación

La industria de telecomunicaciones, con la estructura con que se conoce, desde ahora tendrá una característica de evolución permanente y acelerada, estimulada por la necesidad de responder más rápidamente a la competencia global, regional y local, pero sobre todo por la urgencia de posicionarse en el nuevo contexto de la Infocomunicación.

Es claro que proporcionalmente el valor de la información es cada vez mayor y esto explica las estrategias de las empresas durante los últimos años, de formar asociaciones, alianzas y fusiones, con el objeto de colocarse en los distintos niveles de la cadena de valores de esta industria, en la que se identifican cinco niveles principales de participación:

- ◊ **El contenido.** El material informativo, cultural y de entretenimiento.
- ◊ **El empaque.** El medio en el que se coloca la información para enviarla al cliente.
- ◊ **El acceso.** La forma o medio por el que el destinatario entra en contacto con el contenido.
- ◊ **La distribución.** La red por la que se hace llegar la información a los clientes.
- ◊ **El componente.** El dispositivo por medio del cual el cliente puede seleccionar y obtener la información que desea.

Las empresas que ya tienen un cierto grado de integración vertical en la cadena de valores, se posicionan para aprovechar las oportunidades en los nuevos mercados de Infocomunicación.

Muchas de las que hoy están primordialmente asociadas a los contenidos, buscan integrar sus operaciones con aquellas que cuentan con las redes de acceso electrónico a los clientes. Por su lado las empresas operadoras, desarrollan su estrategia para aportar más valor a su negocio al agregar contenido

a su infraestructura de transporte, generalmente a través de compras, fusiones o alianzas con las productoras de información.

A su vez los productores de equipos electrónicos de consumo invierten en nuevos desarrollos que permitan agregar a sus productos las funciones que necesita el cliente final para clasificar, obtener y enviar información, a través de los nuevos sistemas de comunicación interactiva.

Los fabricantes de equipo de cómputo por su parte, forman asociaciones y alianzas de negocios con los operadores de redes, con los fabricantes de sistemas de telecomunicaciones, con los proveedores de equipos electrónicos de consumo y con los productores de información y material de entretenimiento, que se integran en la construcción de la infraestructura global de la información.

En resumen, durante los últimos años la proliferación de alianzas, compras y fusiones entre todos los participantes de esta industria, ha sido una de sus principales características y corresponde a lo que se ha llamado convergencia de los medios.

Esta descripción estaría incompleta sin tomar en cuenta el efecto que ha tenido el desarrollo de Internet en la transformación de las telecomunicaciones. En sí, Internet podría calificarse como uno de los fenómenos sociales de mayor impacto en los últimos cuatro años. Por primera vez y en forma totalmente espontánea, se ha creado un servicio realmente interactivo a través de un sistema simple para enlazar recursos de multimedia mediante una sencilla interfase gráfica.

Hasta ahora el mejor ejemplo para ilustrar la velocidad con la que se transforma esta industria de la infocomunicación y el interés del mercado por obtener de manera interactiva la información que necesita.

Las tendencias de evolución de las telecomunicaciones en el mundo

Es claro que la mayor parte del volumen de los negocios de los operadores de redes de telecomunicaciones ha estado concentrado en los llamados grandes y medianos usuarios. En el caso de México estos sectores utilizan cerca del 35 % del volumen total de las líneas de Telmex que le generan más del 90% de sus ingresos.

El mercado restante, de los pequeños negocios y de los clientes residenciales entre otros, representan cerca del 65% de las líneas, pero escasamente generan más que la renta mensual del servicio. Algo similar ocurre en otros países.

Si se toma en cuenta que para el año 2000 el negocio global de servicios de telecomunicaciones, según diversos analistas, podría alcanzar una cifra cercana a un millón de dólares (1 trillón de dólares). A este nivel resulta fácil deducir que las estrategias de los operadores de redes y prestadores de servicios se orientarán primero a competir por el mercado mundial de las grandes y medianas empresas.

El posicionamiento de algunos de los más grandes operadores globales en este negocio, cuya participación en las telecomunicaciones en México parece más probable, con lo cual se puede pensar que será la oportunidad para insertar al país en uno de los segmentos de mayor crecimiento y modernización, a través de las alianzas que han formado con empresas nacionales.

Tal es el caso de Telmex y su asociación con France Telecom y Sprint -con las cuales formaron junto con Deutsche Telekom, un gran carrier de carriers llamado Phoenix. Lo mismo Unicom, la sociedad de Bancomer y GTE -uno de los operadores más importantes de Estados Unidos. O bien Avantel, la empresa que resulta de la alianza entre Banamex y MCI -formada con British Telecom y la empresa Concert.

Y lo mismo el Grupo Iusa y su asociación con Bell Atlantic de Estados Unidos -una de las 10 empresas operadoras más grandes del mundo. O sin duda la participación de AT&T en México, a través de su alianza con el Grupo Regiomontano Alfa.

Si bien no mencionamos a otras empresas que participarán en la competencia por los servicios de larga distancia en el país, no significa que su papel sea menos importante. Algo que se ha demostrado en la

evolución de las telecomunicaciones mundiales en los últimos 15 años, es que lejos de haberse concentrado los negocios en unos cuantos fabricantes o ahora en unos cuantos operadores de redes, el desarrollo de los servicios ha dado la oportunidad de crear una gran cantidad de empresas muy exitosas, especializadas en una diversidad de segmentos. (Véase la Tabla 2)

La convergencia de la industria de la información

Según el reporte del Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones de la UIT, publicado durante el reciente Foro Mundial de Telecom 95 en Ginebra, Suiza; el nuevo término conocido como la "Infraestructura Global de la Información (GI" por sus siglas en inglés)" que trata de describir la dirección de evolución de las industrias de telecomunicaciones, de cómputo y de audiovisuales, tiene tres diferentes interpretaciones:

- ◇ Por un lado se ve como una red de computadoras de alto rendimiento, la cual facilitará el acceso y recuperación de datos a grandes velocidades.
- ◇ Por otro lado se podría decir que es una red de multimedia, cuyo uso primordial será transportar señales de video, junto con datos, imágenes, textos y voz.
- ◇ Y una tercera la ve como un medio para transportar señales de televisión en forma interactiva, en la cual el televisor inteligente más que la PC o el videotelefono, viene a ser el principal canal de comunicación.

El reporte señala que estas tres interpretaciones de la Infraestructura Global de la Información provienen de distintos sectores de la industria de la información: el de cómputo, el de telecomunicaciones y el de entretenimiento. Pero lo mejor de la tecnología moderna es que con una sola red de redes, en teoría podrían acomodarse las tres versiones, ya que ciertamente tendrían ciertas características comunes:

- ◇ **La red sería digital.** La información teóricamente debería poder viajar desde cualquier fuente hasta cualquier destino, siempre y cuando la red fuera digital y existieran los puntos de conmutación y medios de transmisión adecuados.
- ◇ **La capacidad sería abundante.** Su escasez, que ha marcado la arquitectura de las redes y la historia de la industria de la información hasta la fecha, podrá ser substancialmente superada.
- ◇ **Los servicios ofrecidos serán personales.** Esto implica que el cliente básico sería el individuo, más que la familia o la oficina.

Esto significa que las redes del futuro estarán más diversificadas y fragmentadas que antes, con un mayor grado de competencia, por ejemplo entre las redes alámbricas, entre el satélite y el cable.

Las empresas competirán basándose en sus diferentes plataformas tecnológicas, pero también operarán bajo nuevos esquemas de asociación y colaboración.

Redes Alámbricas contra inalámbricas

En los últimos diez años el crecimiento del número de usuarios de servicios de telefonía celular en el mundo ha sido explosivo, superando cualquier estimación. A la fecha se calcula que hay cerca de 60 millones de usuarios en el planeta, cifra que podría llegar a más de 350 millones para principios del próximo milenio, aún si la tasa compuesta de 53% de crecimiento anual que ha tenido en ese período se mantiene.

Aunque todavía estos servicios se concentran en los países de mayor desarrollo, en donde se localizan más del 90% de los usuarios actuales, se espera que debido al interés de las personas por la movilidad en las comunicaciones, el avance de las tecnologías y a la competencia a la industria, su crecimiento llegue a tasas aún superiores y su penetración sea realmente masiva.

Una de las aplicaciones de las tecnologías de radiocomunicación que podría generar una mayor expansión es en la red de abonado, para reducir las inversiones en la planeación e instalación de cableados y los costos de mantenimiento, lo que daría a las nuevas empresas operadoras de redes una

ventaja para competir con las que ya están establecidas para dar servicios locales de telecomunicación a los usuarios residenciales en las zonas urbanas y en las rurales, empleando enlaces inalámbricos —el concepto de telefonía celular fija.

Esta aplicación, en países en vías de desarrollo como los de Latino América, donde actualmente se concentra apenas el 6% de las líneas telefónicas del mundo, ofrece un enorme potencial de expansión para estas tecnologías.

Por su lado, el desarrollo de los nuevos servicios alámbricos de telecomunicación apunta hacia la ampliación del ancho de banda en las redes, con el objeto de ofrecer a los usuarios una gama más extensa de servicios de voz, datos, textos, imágenes y video —hacia el concepto multimedia.

A su vez los avances en las redes inalámbricas se enfocan no sólo a dar a sus usuarios cada vez mayor movilidad, cobertura y flexibilidad para hacer y recibir sus llamadas en cualquier lugar, sino también ofrecerles los mismos servicios que tienen en su aparato fijo. Para los ejecutivos, el contar con un aparato móvil que sin importar donde se encuentre le preste los mismos servicios de comunicación que tiene en su oficina, resulta vital.

En la actualidad esto significaría que los ejecutivos pudieran enviar y recibir mensajes de fax y correo electrónico, así como conectarse a sus redes corporativas y bases de datos, desde su aparato móvil.

En realidad ambas redes seguirán conviviendo pues desde el punto de vista de su infraestructura, las tecnologías alámbricas y las inalámbricas, vienen a ser complementarias. Es más bien desde el ángulo del interés del usuario por tener movilidad en el uso de las telecomunicaciones, lo que está estimulando la aplicación de la radiocomunicación.

Por más de 100 años el usuario estuvo acostumbrado a los medios electrónicos de comunicación siempre atados a un par de hilos, que le daban el enlace al resto de la red pero muy poca movilidad. Los primeros 90 años de la radiocomunicación, se enfrentaron al problema de la limitación del espectro radioeléctrico para extender sus servicios masivamente. No fue sino hasta la llegada de las tecnologías celulares, que los servicios pudieron ampliarse a un mercado más grande. Ahora con la introducción de las técnicas digitales que se ha logrado dar a este mercado la posibilidad de crecer aún más y de ofrecer mayor variedad de servicios al usuario.

Por ahora, los sistemas inalámbricos se enfocan a dar al usuario la facilidad de comunicación con movilidad —es decir, sin atarse a los cables, tanto en su casa, en su oficina y en la calle, como en su localidad, región, país y hasta globalmente, utilizando un sólo dispositivo, mientras que las redes alámbricas se desarrollan para disponer de mayor ancho de banda y ofrecer una capacidad que permita manejar cualquier información de voz, datos, textos, imágenes y video.

El común denominador en estas dos evoluciones es la integración de los servicios, lo que en los fijos se llamaría multimedia y en los móviles PCS, o Servicios Personales de Comunicación.

El camino de los servicios inalámbricos hacia multimedia no será fácil ni se dará muy pronto, ya que la capacidad de los enlaces radioeléctricos no permite manejar los anchos de banda que se requieren. Aunque existen desarrollos tecnológicos encaminados a resolver este problema, ya sea empleando mejor el espectro radioeléctrico o mediante técnicas de compresión de la información, la industria se enfrentará a otras dificultades como la de acomodar una pantalla en un pequeño dispositivo portátil, para que las imágenes fuesen lo suficientemente visibles.

El éxito de la penetración verdaderamente masiva de los sistemas de comunicación móvil dependerá también de las economías de escala que se logren.

Si se consigue ofrecer estos servicios a precios accesibles a los segmentos de la población de menos recursos, es decir, los más numerosos del mundo, por un lado sería una forma de estimular la integración de esos grupos a los sectores productivos de los países. Por otro, daría a las empresas proveedoras y

operadoras de sistemas de telecomunicaciones móviles el volumen de negocio necesario para generar los recursos económicos que aceleran su desarrollo.

La habilidad de las empresas proveedoras y operadoras de sistemas residirá en comprender las necesidades de los clientes usuarios, cuyas características son totalmente distintas entre sí y que demandan soluciones individuales, en un entorno cada vez más cercano al concepto de la idea global, hasta hace poco sólo un tema de ciencia ficción.⁴⁰

A manera de ejemplo de lo que se ha dicho sobre la convivencia de las redes alámbricas y las inalámbricas, sobre los mercados, los monopolios y la interoperabilidad, etc., se señala lo que se ha hecho en llamar la CDPD (Cellular Digital Packet Data; Paquete digital de datos celulares) que surge como una alternativa de las redes inalámbricas que ya tienen tiempo en el mercado pero adolecen de problemas de interoperabilidad por el uso de estándares propietarios y de conexiones no completas. Se afirma que la CDPD será de gran utilidad para aquellos que necesitan estar conectados a la red permanente y transparentemente para poder hacer uso de correo electrónico, utilizar aplicaciones en los servidores empresariales, tener acceso a Internet, etc.

La red CDPD se monta sobre la infraestructura celular existente en una región, enriquecida con las nuevas aplicaciones y favorecida por la inserción de módems de tarjeta fina en computadores portátiles, que permiten la comunicación gracias al TCP/IP (Protocolo de Control de Transmisión/ Internet Protocolo).

Mire el lector el siguiente esquema:

La telefonía celular usa frecuencias en el rango de 800 MHz. Utiliza el espectro comprendido entre los 824 y los 894 MHz. Los primeros 25 MHz son utilizados para los canales de transmisión de las unidades móviles y los últimos 25 MHz para recepción en las mismas, por lo que queda un área de 20 MHz sin uso entre ambas zonas:



⁴⁰ TELECOMUNICACIONES UNA INDUSTRIA SIN FRONTERAS. Jorge Arredondo. REVISTA RED. AÑO V NÚM. 64, ENERO 1996. MÉXICO. PÁG. 22-32.

Cuando se diseña el CDPD se tomaron precauciones para que en cada lugar existieran dos proveedores diferentes que prestaran el servicio a fin de evitar los monopolios, a los que se les denomina genéricamente como transportadores de datos (carriers) A y B.



Así pues, y dado que un canal usa 30 kHz (60 kHz para comunicación full-duplex), cada carrier dispone de 416 canales full-duplex. Pero es gracias a la reutilización de frecuencias que los sistemas de telefonía celular pueden tener cientos de miles de abonados en áreas geográficas relativamente pequeñas. Esto se logra al dividir el área de cobertura en una serie de celdas o células, que se incluyen en grupos donde las celdas con el mismo número comparten un mismo rango de canales.

En nuestro país ya se ofrece CDPD por parte del Grupo Iusacell a través de su división Iusacel, siendo la primera compañía latinoamericana en ofrecer esta tecnología. Para el mes de enero de 1996 el servicio estaba disponible en la Ciudad de México y zonas conurbadas (cobertura celular completa) y se espera que en la primera mitad de este año se incorporen las ciudades de Guadalajara (celular completa), Puebla (celular completa) y Toluca (celular parcial).

✓ **nota:** de acuerdo a las definiciones del Foro de CDPD, *celular completa* implica que el servicio CDPD se proporciona de acuerdo a la o las áreas que actualmente se figuran en el servicio de voz celular. El "Foro de CDPD" fue fundado en 1994 por diversos miembros de la industria para asegurar la creación de estándares no propietarios y para asegurar la interoperabilidad de los productos y los servicios de CDPD que se ofrezcan. Actualmente tiene 98 miembros, que incluyen compañías de telefonía celular, fabricantes de equipo, desarrolladores de software e integradores de sistemas.

Para reforzar la referencia al Foro de CDPD, se menciona que las asociaciones que se están gestando en la rama de las telecomunicaciones para representar sus intereses a nivel nacional, cobra poco a poco fuerza; entre éstas tenemos la Asociación Nacional de Concesionarios de Comunicaciones Personales que en el rubro del paging, se integran por las concesionarias Biper, Radio Beep, Radio Laser y Skytel.

VI.2. INTERNET

Tanto se ha hablado en la Tesis de Internet (*Internetwork system*; sistema de intercomunicación de redes) que se hace obligatorio explicar a grosso modo lo que significa.

Internet se entiende como una red de redes (infiriendo que existen aproximadamente 21,000 tipos de redes de computadoras, condensadas en dos grandes bloques, las WAN y las LAN). En 1969, el Departamento de Defensa de los E.U.A., a través de la Agencia para Proyectos de Investigación Avanzada (ARPA; Advanced Research Projects Agency) crea una red experimental de conmutación de paquetes utilizando las líneas telefónicas, mecanismo ideal para transmitir información utilizando el e-mail que favorecía a los científicos, investigadores y militares en sus comunicaciones a diversos puntos distantes. Posteriormente otras redes privadas se unieron a ARPANet gracias al establecimiento de protocolos (reglas de acceso). En 1982, ARPANet se unió a MILNet (la red militar de computadoras) y a otras redes más (NFSNET, red de investigadores y científicos; BITNET, USENET, etc.), y mientras más y más universidades e instituciones de investigación se unieron a Internet, el papel de ARPA disminuía. Posteriormente a Internet se le ha dado en utilizarlo para fines industriales, comerciales, financieros, etc.

En un principio quien pagaba el mantenimiento del sistema de intercomunicación de redes, era el mismo grupo de personas que lo utilizaban; pero a medida que se unían otros institutos, universidades o entidades gubernamentales, se instrumentó el pago de una cuenta por enlace con el usuario más cercano, para tener acceso a destinos más lejanos. El monto de este pago por enlace puede ser muy alto, por lo que para cubrir la demanda de compañías pequeñas y de usuarios individuales, surgieron en el panorama *proveedores de servicios de Internet* (compañías a las que se paga una cuota por uso eventual, limitado o ilimitado; y no por tener un enlace permanente que lo hace ser parte misma del Internet). De esta manera y dado el crecimiento de Internet, actualmente puede tenerse acceso al sistema por tres vías:

- **Enlace directo.**- enlace permanente a través de un enrutador control por computadora incorporando una conexión propia y pagando un enlace directo y permanente con la red, gracias a un proveedor de servicios.
- **Enlace a través de una clave de acceso vía telefónica.**- enlace esporádico y pago de una cuota al prestador de servicios por cada hora de uso de la red.

- **Enlace a través de servicios en línea.**- pago a proveedores de servicios en línea comerciales, como CompuServe, Delphi, Prodigy, America Online, BIX, Genie, etc. por una conexión a través de puertas de aplicación con Internet, que las más de las veces no permiten gozar de todas las herramientas de la red, sino sólo de e-mail.

Referente a la naturaleza de Internet, hablando de quién la controla, le da mantenimiento a sus estructuras, resuelve problemas, etc., puede citarse lo que dice Allen L. Wyatt:

" Internet está descentralizada y, podría añadirse, es un poco anárquica. No tiene personal de mantenimiento regular; ninguna compañía central, agencia, o institución que establezca reglas o algo parecido. Sin embargo, existe una organización de usuarios, llamada Sociedad Internet (también conocida por las siglas ISOC, Internet Society), integrada por voluntarios cuya única meta es promover el intercambio global de información a través de la tecnología utilizada en Internet.

Los líderes de esta organización integran el Consejo de Arquitectura de Internet, IAB (Internet Architecture Board), y en ellos recae la tarea de administrar y dirigir técnicamente a Internet. Este grupo también es responsable de estandarizar la tecnología utilizada para conectarse a, comunicarse con y trabajar dentro de Internet. Tales estándares se han desarrollado por la necesidad, con la información proporcionada por los usuarios individuales interesados.

Esta información llega en general a través de otro grupo de ISOC, el Grupo de Trabajo de Ingeniería de Internet (IETF, Internet Engineering Task Force), también integrado por voluntarios interesados en resolver los problemas técnicos que enfrenta Internet, quienes se reúnen para proponer soluciones a tales problemas y exponer sus conclusiones en forma de sugerencias, o sometiéndolas a la consideración del IAB para convertirlas formalmente en un estándar."⁴¹

Debe hacerse la aclaración que este grupo de usuarios (ISOC), no puede obligar a la obediencia de sus convenciones en cuanto a estandarización de productos, por ser un órgano no oficial, legitimado sólo por la práctica. Pero esto no impide que en el plano nacional, ciertos países obliguen a la observancia de ciertas normalizaciones en los equipos y herramientas utilizados por el Internet, e incluso se apliquen estandarizaciones de tipo internacional cuando sean avaladas por ejemplo por la International Standards Organization, la American National Standards Institute, etc. (☑Nota: Recomiendo que el lector observe los comentarios vertidos sobre la normalización en nuestro país, un poco más adelante al final de la transcripción de las Artículos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte).

Por otra parte, deseo entrar al comentario de un asunto que en los últimos meses inquieta a muchas personas:

Los carriers (transportadores de información) no desearían que Internet crezca más y se convierta en un monopolio de la información, principalmente porque la infraestructura que soporta a la red cibernética se basa en la red telefónica ya que para

⁴¹ WYATT L. Allen. LA MAGIA DE INTERNET. EDIT Mc GRAW HILL. MÉXICO 1995. PÁG 12.

acceder sólo basta tener una conexión directa vía telefónica a través de un nodo propio que se comunique con el próximo nodo Internet adyacente o al de un carrier.

En atención a esta facilidad de conexión hasta el momento los carriers no cuentan con los parámetros legales para cobrar el uso de su propia red, ya que como en apariencia no existe una institución, autoridad o grupo específico responsable del control de Internet (aunque se trata de un monopolio localizado en las manos de un sólo país en el que se concentran los nodos de enlace y en el que aún en estas fechas, los niveles de seguridad para transacciones comerciales y bancarias no son una garantía) y las leyes no se han clarificado respecto al uso de este gigante, los carriers no están recibiendo el beneficio económico de ser partícipes de los cobros que los prestadores de servicios hacen del subarriendo de las líneas del carrier.

Habiendo una anarquía respecto a este concepto, se ha beneficiado Internet enormemente, debido principalmente a que la transmisión de información no se supedita a mecanismos de control especializados por parte de los carriers quienes no pueden seguir una ruta de acceso a la información pedida por un usuario, lo que hace difícil establecer un sistema de cobro que les permita saber a quién y por qué servicio cobrarle, hecho que les quita dominio sobre el uso de su propia red.

Ante esto cobra importancia lo que se mencionó en este Capítulo sobre el proyecto de Telmex de identificar la numeración de las líneas con los usuarios de su red, a fin de poder establecer tarifas que se basen, por ejemplo en la relación:

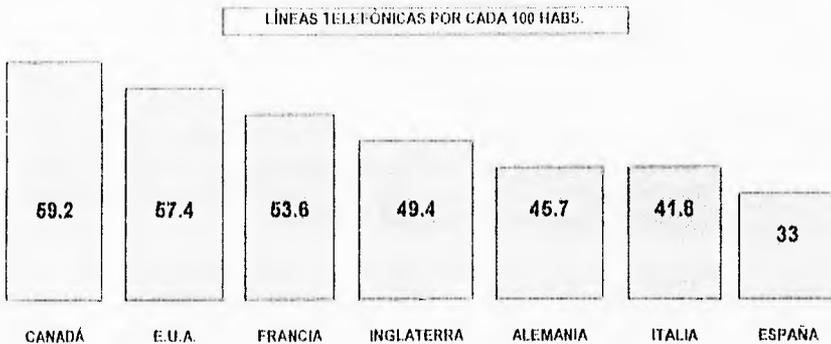
Red Telefónica X tiempo de uso X tipo de carrier X tipo de empresa que usa el carrier X Usuario y usos de los equipos terminales (correo electrónico, transmisión de voz, datos, etc).

(Nota: Recomiendo que el lector atienda que una vez firmados los convenios de interconexión de redes y determinados los métodos de señalización y marcación podrá resolverse ciertamente, este asunto de los cobros por tipo de utilización de las líneas).

Habiendo dicho que Internet utiliza la infraestructura de la telefonía básica, también obvia decir que habrá de observarse cuáles son las expectativas de crecimiento de dicha red en nuestro país, tomando como base el estado de cuentas que se prevalecía durante 1995 (cuando sólo Telmex servía de carrier) con relación proyectada para el año 2000 cuando ya operen otros carriers para prestar telefonía de larga distancia. (Véase la Ilustración respectiva al final de la tesis).

Por otra parte, y siendo que en México sólo existen en promedio 9.6 líneas por cada 100 habitantes en el ámbito urbano y de 2 líneas por cada 100 habitantes en zona rural, se deduce que las cifras han sido pobres ya que en otros países por cada 100 habitantes existe la siguiente distribución de

líneas telefónicas, según cifras de la Unión Internacional de Telecomunicaciones:



Luego entonces se podrá apreciar por qué la autoridad mexicana ha decidido abrir el mercado de la telefonía básica de larga distancia a otros grupos de inversión, una vez que Telmex no ha cumplido con las expectativas de un mercado potencialmente vasto.

La visión de un mercado global e interconectado donde Internet puede llegar a ser de las redes puntales, puede a su vez ponderarse con las estimaciones que Al Gore, vice presidente de los Estados Unidos de América, hacía sobre el hecho de que en 1992, en su país, la mitad de las llamadas telefónicas se hacían para intercambio de datos entre computadoras, por lo que se hacía necesario que los transportadores de información ofrecieran redes más funcionales. Esto da origen al proyecto Infobahn que consiste en una red de cable de fibra óptica que operará con medios digitales y que utilizará un protocolo estándar a nivel mundial (para ello deberán observar los fines y reglas de la ISO —*International Standards Organization*; Organización Internacional de estándares; que es la organización fundada en 1946, con sede en Ginebra que establece estándares (normas) internacionales.

Las compañías transportadoras de información piensan crear una red internacional en la que tengan el control para establecer la regulación de los servicios. Pero la implementación de esta red requiere una regulación en los medios que se van a utilizar, de ahí la importancia en la modificación de las leyes federales de telecomunicaciones en cada país para estandarizarlas a normas preestablecidas que faciliten la

comunicación mundial. Pero esto no va a ser nada fácil, cuando las empresas más poderosas de software de comunicación en redes tienen productos como el Windows NT, el Netware de Novell, el Unix, o el OS/2, etc. que no son forzosamente compatibles entre ellos. El problema principal es que en nuestro país no se generan estos tipos de proyectos, debido a que no hay desarrollo de tecnología casera, por lo que a nuestras autoridades y a nuestro mercado sólo nos llegan de rebote las innovaciones legales y científicas, produciendo un retroceso inevitable en ambos campos. Una posible solución a este problema puede ser la tendencia de los países desarrollados en consolidar la ISDN (Integrated Services Digital Network; Red Digital de Servicios Integrados) para utilizarla como soporte de la comunicación por computadoras. (Recomiendo al lector especializado observar la Tesis Profesional de Raymundo Juárez Anguiano sobre este tema [ENEP-Aragón, UNAM 1996]).

La intención de evolucionar en la estandarización de telecomunicaciones con proyectos internacionales auspiciados por empresas transnacionales, se observa a continuación:

* La generalización de las tecnologías telemáticas, el uso de los sistemas de información multimedia, computación integrada a procesos de manufactura, video conferencia y publicidad electrónica, son otros de los elementos que los carriers esperan ofrecer y para lo cual están trabajando en una serie de proyectos (véase el siguiente Cuadro)

Origen	Carrier	Atlas	Concert	EUNET.com	FNA	Infonet	Phoenix	Unifworld	World Partners
Estados Unidos	AT&T							✓	✓
Inglatera	BT		✓						
Alemania	Deutsche Telekom	✓		✓	✓	✓	✓		
Francia	France Telecom	✓		✓	✓	✓	✓		
Hong Kong	Hong Kong Telecom				✓				✓
Estados Unidos	KDD				✓	✓			✓
Japón	MCI		✓		✓				
Singapur	Singapore Telecom				✓				✓
Australia	Telstra				✓	✓			✓

Estas alianzas representan una oportunidad para que los carriers penetren nuevos mercados y un motivo para promover la libre competencia en el ámbito de telecomunicaciones. Sin embargo, todo parece indicar que las compañías multinacionales quieren profundizar aún más estas alianzas en el futuro, pues por el momento la mejor opción está con los operadores de sus países de origen y con los de otras partes del mundo principalmente para concentrar el tráfico regional. Lo anterior es aún más trascendente si se contempla que dichas alianzas deben enfrentar la integración de diferentes soluciones y plataformas de redes de telecomunicaciones, que utilizan diferentes sistemas de administración y ofrecen servicios de soporte diferentes a los usuarios para que puedan interoperar con más de un proveedor. Esto significa que por el momento los grandes carriers están buscando una estandarización de su infraestructura para que el usuario no tenga que cuestionarse lo que puede suceder si opta por uno u otro proveedor.⁴²

⁴² ¿SOMETERÁN LAS TELEFÓNICAS A INTERNET? Laura Mayo. REVISTA RED. AÑO V NÚM. 59. AGOSTO DE 1995. MÉXICO Pág. 32-33.

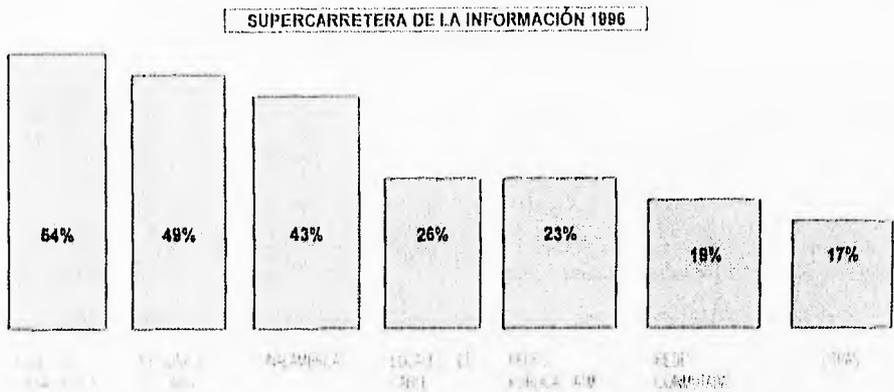
Cuando se cuestionó la fusión de Telmex con Cablevisión para la prestación del servicio de televisión interactiva como un acto monopólico; se tornó trascendental el tema al advertirse que las necesidades de miles de negocios y organizaciones alrededor del mundo exigen servicios en línea como los que ya se existen merced al Internet, por ejemplo: atención inmediata a clientes, ventas y soporte de ventas, soporte técnico, mercadotecnia y promoción directa, investigación y desarrollo, publicidad e interacción en grupo.

Ante estas opciones de servicios es lógico que estas asociaciones entre puntales de la comunicación y el entretenimiento se realicen en aras de aprovechar esta denominada supercarretera, como un medio de entretenimiento; instrumento de aprendizaje ilimitado; y de manera indirecta como mecanismo de depuración de las prácticas comerciales, industriales y financieras al aprovechar la velocidad de la información multimedia. No obstante la legislación mexicana aplicable debe poner especial atención a los términos en que se producen estas asociaciones, y la forma en que funcionarán, cuanto más, una vez que es intención de los sistemas de televisión por cable de nuestro país prestar servicios de Internet cuando les sea reconocida la naturaleza de red pública de telecomunicaciones (sujetándose al efecto a los procedimientos contenidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones). Porque teniendo los sistemas de cable una infraestructura existente, ésta adquirirá un valor agregado con la prestación de servicios en línea, entre ellos de Internet, y todo ello implica una concepción totalmente distinta de lo que se conocía como televisión por cable.

Las expectativas de crecimiento en la proyección internacional de estructurar el mercado que ofrece Internet, se pueden considerar demasiado ambiciosas una vez que se estima que para el año 2000, tan sólo en el mercado mexicano de telecomunicaciones (que implica infraestructura, equipo y servicio) representará 31 mil millones de dólares aproximadamente y generará 230 mil empleos aproximadamente.

Las predicciones para este mercado incluyen la oferta de 4 y 5 proveedores de larga distancia con más de 100 mil km. de fibra óptica, así como la disponibilidad de redes de alta velocidad como ATM para la transferencia de voz, datos y video y redes Inteligentes que ofrezcan servicio 800 y número personal o tarjeta de llamada, entre otros servicios.

Se espera, según la Cumbre de Investigación de la Información de la Supercarretera—1994, que para 1996 la información se distribuirá según la siguiente gráfica:



Las expectativas de mercado que se citan líneas arriba, no se han visto cumplimentadas en nuestro país, por varias razones que se pueden dividir en dos tipos: por cuestiones de comercialización local e internacional. Es evidente que Internet sirve como vehículo de entretenimiento y de conocimiento, pero su fuerte se pretende instrumentarlo en las relaciones comerciales de todos niveles (desde personal hasta corporativo).

Así pues en este espacio hablaré del aspecto de comercialización que implica el uso de Internet, que muchos dicen será el nuevo estilo de vida mundial, y que a pesar de esto, sufre de problemas leves y algunos muy graves. Por ejemplo en Internet existen sites (lugares) donde se producen las relaciones comerciales del ciberespacio, representado actualmente por los recursos que proporciona el World Wide Web (www) también llamadas páginas virtuales.

A nivel de ventas locales a través del WWW lo primero que hay que vencer es el miedo del usuario a comprar por esta vía, eficientar mecanismos de atención a los consumidores sobre dudas, asesoría en la elección de bienes y servicios, administración de garantías, etc. Por lo que respecta a las ventas internacionales, me parece práctico ver lo que opina

Héctor Acevedo Juárez⁴³ en su artículo Comercialización y exportación a través de Internet ¿es fácil y atractiva?, publicado en la revista RED del mes de junio de 1996:

" ¿Qué impide la venta exitosa?

Aparte de los problemas mencionados para la venta local, se pueden mencionar los siguientes:

1. Estándares. Es necesario lograr una estandarización real del *software* empleado para pagar las compras realizadas por este medio. Mientras esto no se logre, será muy difícil llegar a la gran masa de usuarios de Internet. Por ejemplo, recientemente Microsoft firmó un acuerdo para consolidar transacciones electrónicas seguras para los usuarios de las tarjetas de crédito American Express, lo cual sin duda es un gran avance pero excluye a los usuarios de otras tarjetas de crédito a lo largo del mundo. No obstante la alianza arriba mencionada es una de muchas y esperamos ver que en el futuro prácticamente cualquier tarjeta de crédito pueda ser utilizada para ir de compras. Casi todas las grandes compañías de *software* y las instituciones de crédito están enfrascadas en una o más iniciativas para lograr el acceso por parte de sus usuarios a la red.

2. Nivel socioeconómico del consumidor. Simple y sencillamente no es posible venderle a quien no tiene dinero para comprar. Aunque el mercado potencial de los países del tercer mundo pueda parecer enorme, la realidad es que muchos de esos posibles compradores apenas y tienen dinero para sus necesidades más apremiantes. Es por ello que, al igual que con muchas otras tecnologías de reciente llegada, es necesario que la población tenga los recursos económicos para comprarlas.

3.- Educación. Este punto, estrechamente ligado al anterior, también tiene gran influencia en el éxito o fracaso de nuevos paradigmas como las compras en línea. Los consumidores deben tener los conocimientos suficientes para hacer uso del sistema y para poder comprender las posibles bondades y desventajas del mismo. Es decir, para comenzar hay que saber leer y tener nociones —un 50% como mínimo— del idioma inglés.

4. Diversificación de usuarios de la red. Ya se ha hablado de ello en otras ocasiones. Mientras no se logre aumentar el número de personas pertenecientes a profesiones no relacionadas con la computación y, sobre todo, mientras no se aumente significativamente el número de mujeres en el ciberespacio, las compras por Internet no llegarán a niveles altos, sobre todo en la comercialización de bienes y servicios no relacionados con el cómputo pues ya se ha demostrado que son precisamente las mujeres quienes hacen la gran mayoría de las compras en los hogares.

5. Competencia de nuevas tecnologías. En estudios realizados para determinar qué porcentaje del ingreso mensual se gasta una familia típica en los diferentes rubros de diversiones, se determinó que por lo general no más de un 10 ó 15% está dedicado al pago de servicios como televisión por cable, información en línea y similares. Así pues, los servicios de información en línea e Internet deberán competir duramente con otras tecnologías para acaparar la atención de los compradores.

6. Nuevos sistemas de pago. A pesar de la gran aceptación de las tarjetas de crédito y débito, se dice que una limitante para el crecimiento de la economía en Internet es la carencia de métodos de pago que aseguren por un lado, la confiabilidad y privacidad del consumidor al tiempo que eviten el fraude o las prácticas comerciales ilegales (lavado de dinero, por ejemplo). Es por ello que se está trabajando fuertemente en sistemas de dinero efectivo virtual o *e-cash*.

7. Economía y política. Este es uno de los campos que mayores retos presente para lograr el crecimiento de las transacciones comerciales en línea, de hecho en muchas ocasiones ni siquiera se tienen bien definidas las reglas del juego y los gobiernos ya están trabajando, aunque de muy discreta

⁴³ COMERCIALIZACIÓN Y EXPORTACIÓN A TRAVÉS DE INTERNET, ¿ES FÁCIL Y ATRACTIVA?. Héctor Acevedo Juárez
REVISTA RED AÑO VI NÚM 69 JUNIO DE 1996 MÉXICO Pág 38-44

forma y no siempre de manera oficial, en los reglamentos y políticas para regular esta actividad económica, como:

a) protección de mercados.- Paradójicamente en esta época de apertura y globalización muchos gobiernos, aún aquellos que presumen de su apertura, están tomando posturas proteccionistas para evitar que las empresas locales tengan que competir con compañías extranjeras. Esta es un arma de dos filos, pues como ya se ha visto en México, por ejemplo, el proteger a la industria y comercio de la competencia "desleal" de los extranjeros puede acarrear graves deficiencias en la calidad y eficiencia al no permitir el libre mercado. Lo mejor parece ser, para variar, analizar caso por caso y liberalizar los mercados paulatinamente conforme las condiciones de competitividad se vayan dando.

b) Aspectos legales y de protección al consumidor.- Debido a lo nuevo de este tipo de sistemas de venta, muchas de las leyes y reglamentos existentes no son del todo aplicables para la regulación y solución de controversias derivadas de las prácticas comerciales de este tipo. En este sentido los legisladores tienen una gran tarea pues deben familiarizarse con el sistema para poder emitir leyes y reglamentos que fomenten e impulsen la comercialización sin poner trabas o requerimientos difíciles de cumplir o aún ilógicos.

Es necesario que se tenga un marco de referencia claro y conciso para que los consumidores se sientan seguros de los alcances y limitaciones de la compra-venta en línea pues, como ya se dijo líneas arriba, si los compradores no tienen fe en el sistema, éste no logrará despejar.

c) Aspectos aduanales (impuestos).- Este es uno de los temas más escazos a resolver. La naturaleza misma de Internet hace difícil poder controlar de manera efectiva el cobro de aranceles e impuestos derivados de transacciones comerciales entre personas y compañías situadas en diferentes países.

Para muestra basta un ejemplo: Si usted reside en la Cd. de México y se conecta a una tienda de artículos deportivos situada en Nueva York y compra un par de zapatos deportivos hechos en Taiwan, un balón coreano y ropa de Malasia, ¿cómo y de qué manera se calcularán los impuestos correspondientes? ¿quién será el encargado de pagarlos? Hasta el momento no hay una respuesta fácil a dichas interrogantes.

Es por ello que en muchos centros comerciales virtuales no se ofrecen ventas internacionales más que en aquellos casos en que los tratados comerciales establecen exactamente el arancel a pagar o la inexistencia del mismo. Mientras la legislación internacional no sea clara al respecto, no hay mucho que hacer.

Hoy en día lo que muchas compañías están haciendo es utilizar Internet como un simple medio para intercambiar información y luego llevar a cabo las transacciones comerciales por los métodos tradicionales: pago mediante transferencias bancarias, contratación de agentes aduanales, contratación de compañías de mensajería, etc. En resumen, es difícil pronosticar el futuro de por qué hasta el momento, los voceros oficiales no gustan de hablar del tema pues existen muchos aspectos delicados a tratar e incluso se teme la incursión de las mafias organizadas en el comercio internacional para lavado de dinero y otras actividades ilícitas, sobre todo si la promesa del e-cash se hace realidad.

d) Nacionalismos.- Este es otro tema poco tratado a nivel oficial, pero que indudablemente tendrá algunas repercusiones en el futuro de Internet como centro global comercial.

Con el resurgimiento de corrientes nacionalistas, e incluso racistas, seguramente se podrán observar presiones sobre los gobiernos para no permitir el libre tráfico de mercancías e ideas a través de la red (basta mencionar las iniciativas recientes de gobiernos como el de Estados Unidos, contra la pornografía y el material obsceno en la red). La frontera entre la regulación adecuada y el fascismo es muy tenue.

En resumen, aún existe mucho trabajo que realizar, sobre todo en el establecimiento de estándares de pago y de la legislación que permita un comercio seguro para todas partes. Y si esto no ocurre pronto, sobre todo en países de bajos recursos, es muy probable que después sea necesario realizar un esfuerzo doble para alcanzar a aquellos que ya están trabajando en el asunto. Principalmente, porque un consumidor o inversionista dentro de Internet significa un ente de valor incalculable para los órganos públicos, por el simple hecho de ser capaz de sentarse frente a una computadora e irse de compras a cualquier país, sin tener más cargos que el de su tarjeta de crédito internacional y quizá el de una empresa de mensajería, y se dice quizá porque en realidad el consumidor potencial en Internet está más

en busca de la compra de información que en la búsqueda de un Ferrari, del que seguramente sólo pediría un folleto con las características detalladas".

VI.3. LAS TELECOMUNICACIONES A LA LUZ DEL NAFTA

Considerando que el texto del Tratado de Libre Comercio firmado por México, Estados Unidos y Canadá se constituye como ley suprema, por lo que a nuestro país respecta, dado lo dispuesto en el Artículo 133 de la Constitución General de la República, debe considerarse como un instrumento más que auxilia en el estudio de las telecomunicaciones en México, debido a que el Capítulo XIII del Tratado se refiere a las Telecomunicaciones, dentro del rubro de prestación de servicios (Artículos 1301 a 1310).

ART. 1301. *Ámbito de aplicación*

1. Este capítulo se refiere a:

- a) las medidas que adopte o mantenga una Parte, relacionadas con el acceso a y el uso de redes o servicios públicos de telecomunicaciones por personas de otra Parte, incluso el acceso y el uso que dichas personas hagan cuando operen redes privadas;
- b) las medidas que adopte o mantenga una Parte sobre la prestación de servicios mejorados o de valor agregado por personas de otra Parte en territorio de la primera o a través de sus fronteras; y
- c) las medidas relativas a normalización respecto de la conexión de equipo terminal u otro equipo a las redes públicas de telecomunicaciones.

2. Salvo para garantizar que las personas que operen estaciones de radiodifusión y sistemas de cable tengan acceso y uso continuo de las redes y de los servicios públicos de telecomunicaciones, este capítulo no se aplica a ninguna medida que una Parte adopte o mantenga en relación con la radiodifusión o la distribución por cable de programación de radio o televisión.

3. Ninguna disposición de este capítulo se interpretará en el sentido de:

- a) obligar a ninguna Parte a autorizar a una persona de otra Parte a que establezca, construya, adquiera, arriende, opere o suministre redes o servicios de telecomunicaciones;
- b) obligar a ninguna Parte o que ésta a su vez exija a ninguna persona a que establezca, construya, adquiera, arriende, opere o suministre redes o servicios de telecomunicaciones que no se ofrezcan al público en general;
- c) impedir a ninguna Parte que prohíba a las personas que operen redes privadas el uso de sus redes para suministrar redes o servicios públicos de telecomunicaciones a terceras personas; u
- d) obligar a una Parte a exigir a ninguna persona involucrada en la radiodifusión o distribución por cable de programación de radio o de televisión, a que proporcione su infraestructura de distribución por cable o de radiodifusión como red pública de telecomunicaciones.

ART. 1302. *Acceso a redes y servicios públicos de telecomunicación y su uso.*

1. Cada una de las Partes garantizará que personas de otra Parte tengan acceso a, y puedan hacer uso de cualquier red o servicio público de telecomunicaciones ofrecidos en su territorio o de manera transfronteriza, inclusive los circuitos privados arrendados, en términos y condiciones razonables y no discriminatorios, para la conducción de sus negocios, incluyendo lo especificado en los párrafos 2 a 8.

2. Sujeto a lo dispuesto en los párrafos 6 y 7, cada una de las Partes garantizará que a las personas de las otras Partes se les permita:

- a) comprar o arrendar y conectar equipo terminal u otro equipo que haga interfaz con la red pública de telecomunicaciones;
- b) interconectar circuitos privados, arrendados o propios, con las redes públicas de telecomunicaciones en territorio de esa Parte o a través de sus fronteras, incluido el acceso mediante marcación directa a y desde sus usuarios o clientes, o con circuitos arrendados o propios de otra persona, en términos y condiciones mutuamente aceptadas por dichas personas;
- c) realizar funciones de conmutación, señalización y procesamiento; y
- d) utilizar los protocolos de operación que ellos elijan.

3. Cada una de las Partes garantizará que:

- a) la fijación de precios para los servicios públicos de telecomunicaciones refleje los costos económicos directamente relacionados con la prestación de los servicios; y
- b) los circuitos privados arrendados estén disponibles sobre la base de una tarifa fija.

Ninguna disposición de este párrafo se interpretará en el sentido de impedir subsidios cruzados entre los servicios públicos de telecomunicaciones.

4. Cada una de las Partes garantizará que las personas de otra Parte puedan usar las redes o los servicios públicos de telecomunicaciones para transmitir la información en su territorio o a través de sus fronteras, incluso para las comunicaciones internas de las empresas, y para el acceso a la información contenida en bases de datos o almacenada en otra forma que sea legible por una máquina en territorio de cualquier Parte.

5. Además de lo dispuesto en el Artículo 2101, "Excepciones generales", ninguna disposición de este capítulo se interpretará en el sentido de impedir a ninguna Parte que adopte o aplique cualquier medida necesaria para:

- a) asegurar la confidencialidad y la seguridad de los mensajes; o
- b) proteger la intimidad de los suscriptores de redes o de servicios públicos de telecomunicaciones.

6. Cada una de las Partes garantizará que no se impongan más condiciones al acceso a redes o servicios públicos de telecomunicaciones y a su uso, que las necesarias para:

- a) salvaguardar las responsabilidades de servicio público de los prestadores de redes o servicios públicos de telecomunicaciones, en particular su capacidad para poner sus redes o servicios a disposición del público en general; o
- b) proteger la integridad técnica de las redes o los servicios públicos de telecomunicaciones.

7. Siempre que las condiciones para el acceso a redes o servicios públicos de telecomunicaciones y su uso cumplan los criterios establecidos en el párrafo 6, dichas condiciones podrán incluir:

- a) restricciones a la reventa o al uso compartido de tales servicios;
- b) requisitos para utilizar interfaces técnicas determinadas, inclusive protocolos de interfaz, para la interconexión con las redes o los servicios mencionados;
- c) restricciones en la interconexión de circuitos privados, arrendados o propios de otra persona, cuando los circuitos se utilicen para el suministro de redes o de servicios públicos de telecomunicaciones; y
- d) procedimientos para otorgar licencias, permisos, registros o notificaciones que, de adoptarse o mantenerse, sean transparentes y que el trámite de las solicitudes se resuelva de manera expedita.

8. Para propósitos de este artículo, trato "no discriminatorio" significa términos y condiciones no menos favorables que aquéllos otorgados a cualquier otro cliente o usuario de redes o servicios públicos de telecomunicaciones similares en condiciones similares.

ART. 1303. Condiciones para la prestación de servicios mejorados o de valor agregado.

1. Cada una de las Partes garantizará que:

- a) cualquier procedimiento que adopte o mantenga para otorgar licencias, permisos, registros o notificaciones referentes a la prestación de servicios mejorados o de valor agregado sea transparente y no discriminatorio y que el trámite de las solicitudes se resuelva de manera expedita; y
- b) la información requerida conforme a tales procedimientos se limite a la necesaria para acreditar que el solicitante tenga solvencia financiera para iniciar la prestación del servicio, o que los servicios o el equipo terminal u otro equipo del solicitante cumplen con las normas o reglamentaciones técnicas aplicables de la Parte.

2. Ninguna de las Partes exigirá a un prestador de servicios mejorados o de valor agregado:

- a) prestar esos servicios al público en general;
- b) justificar sus tarifas de acuerdo a sus costos;
- c) registrar una tarifa;
- d) interconectar sus redes con cualquier cliente o red en particular; o
- e) satisfacer ninguna norma o reglamentación técnica específica para una interconexión distinta a la interconexión con una red pública de telecomunicaciones.

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 2(c) cada una de las Partes podrá requerir el registro de una tarifa a:

- a) un prestador de servicios, con el fin de corregir una práctica de este prestador que la Parte haya considerado en un caso particular como contraria a la competencia, de conformidad con su legislación; o
- b) un monopolio al que se apliquen las disposiciones del Artículo 1305.

ART. 1304. Medidas relativas a normalización.

1. Además de lo dispuesto en el Artículo 904(4), "Obstáculos innecesarios", cada una de las Partes garantizará que sus medidas relativas a normalización que se refieren a la conexión de equipo terminal o de otro equipo a las redes públicas de telecomunicaciones, incluso aquellas medidas que se refieren al uso del equipo de prueba y medición para el procedimiento de evaluación de la conformidad, se adopten o mantengan solamente en la medida que sean necesarias para:

- a) impedir daños técnicos a las redes públicas de telecomunicaciones;
- b) impedir la interferencia técnica con los servicios públicos de telecomunicaciones o el deterioro de éstos;
- c) impedir la interferencia electromagnética, y asegurar la compatibilidad con otros usos del espectro electromagnético;
- d) impedir el mal funcionamiento del equipo de facturación; o
- e) garantizar la seguridad del usuario y su acceso a las redes o servicios públicos de telecomunicaciones.

2. Una Parte podrá establecer el requisito de aprobación para la conexión a la red pública de telecomunicaciones de equipo terminal o de otro equipo que no esté autorizado, siempre que los criterios de aprobación sean compatibles con lo dispuesto en el párrafo 1.

3. Cada una de las Partes garantizará que los puntos terminales de las redes públicas de telecomunicaciones se definan sobre bases razonables y transparentes.

4. Ninguna de las Partes exigirá autorización por separado del equipo que se conecte por el lado del usuario al equipo autorizado que sirve como dispositivo de protección cumpliendo con los criterios del párrafo 1.

5. Además de lo dispuesto en el Artículo 904(3), "Trato no discriminatorio", cada una de las Partes deberá:

- a) asegurar que sus procedimientos de evaluación de la conformidad sean transparentes y no discriminatorios, y que las solicitudes que se presenten al efecto se tramiten de manera expedita;
 - b) permitir que cualquier entidad técnicamente calificada realice la prueba requerida al equipo terminal o a otro equipo que vaya a ser conectado a la red pública de telecomunicaciones, de acuerdo con los procedimientos de evaluación de la conformidad de la Parte, a reserva del derecho de la misma de revisar la exactitud y la integridad de los resultados de las pruebas;
 - c) garantizar que no sea discriminatoria ninguna medida que adopte o mantenga para exigir que se autorice a determinadas personas como agentes de proveedores de equipo de telecomunicación ante los organismos competentes de la Parte para la evaluación de la conformidad.
6. A más tardar un año después de la fecha de entrada en vigor del Tratado, cada una de las Partes adoptará, como parte de sus procedimientos de evaluación de la conformidad, las disposiciones necesarias para aceptar los resultados de las pruebas realizadas por laboratorios o instalaciones de pruebas en territorio de otra Parte, de acuerdo con las medidas y procedimientos relativos a normalización de la Parte a la que corresponda aceptar.
7. El Subcomité de Normas de Telecomunicaciones, establecido de conformidad con las disposiciones del Artículo 913(5), " Comité de Medidas Relativas a Normalización ", desempeñará las funciones señaladas en el Anexo 913.5.a-2. 🐦

Anexo 913.5.a-2.

Subcomité de Normas de Telecomunicaciones

1. El Subcomité de Normas de Telecomunicaciones, establecido de conformidad con el Artículo 913(5)(a)(ii), estará integrado por representantes de cada una de las Partes.
2. El subcomité elaborará, dentro de un plazo de seis meses a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, un programa de trabajo que incluya un calendario para hacer compatibles, en la medida de lo posible, las medidas de las Partes relativas a normalización referentes al equipo autorizado como se define en el Capítulo XIII, " Telecomunicaciones ".
3. El subcomité podrá examinar otros asuntos apropiados relativos a normalización de equipo o servicios de telecomunicaciones y otros que juzgue apropiados.
4. El subcomité tomará en cuenta la labor pertinente que las Partes desarrollen en otros foros, así como la de los organismos no gubernamentales de normalización.

ART. 1305. Monopolios.

1. Cuando una Parte mantenga o designe un monopolio para proveer redes y servicios públicos de telecomunicaciones, y el monopolio compita, directamente o a través de una filial, en la prestación de servicios mejorados o de valor agregado u otros bienes y servicios vinculados con las telecomunicaciones, la Parte se asegurará que el monopolio no utilice su posición monopólica para incurrir en prácticas contrarias a la competencia en esos mercados, ya sea de manera directa o a través de los tratos con sus filiales, de modo tal que afecte desventajosamente a una persona de otra Parte. Dichas prácticas pueden incluir los subsidios cruzados y la discriminación en el acceso a las redes y a los servicios públicos de telecomunicaciones.
2. Cada una de las Partes adoptará o mantendrá medidas eficaces para impedir la conducta contraria a la competencia a que se refiere el párrafo 1, tales como:

- a) requisitos de contabilidad;
- b) requisitos de separación estructural;
- c) reglas para asegurar que el monopolio otorgue a sus competidores acceso a y uso de sus redes o sus servicios públicos de telecomunicaciones en términos y condiciones no menos favorables que los que se conceda a sí mismo o a sus filiales; o
- d) reglas para asegurar la divulgación oportuna de los cambios técnicos de las redes de telecomunicaciones y sus interfaces.

ART. 1306. *Transparencia.*

Además de lo dispuesto en el Artículo 1802, " Publicación ", cada una de las Partes pondrá a disposición del público las medidas relativas al acceso a las redes o los servicios públicos de telecomunicaciones y a su uso, incluyendo las medidas referentes a:

- a) tarifas y otros términos y condiciones del servicio;
- b) especificaciones de las interfaces técnicas con tales redes y servicios;
- c) información sobre los órganos responsables de la elaboración y adopción de medidas relativas a normalización que afecten dicho acceso y uso;
- d) condiciones aplicables a la conexión de equipo terminal o de otra clase a las redes públicas de telecomunicaciones; y
- e) requisitos de notificación, permiso, registro o licencia.

ART. 1307. *Relación con los otros capítulos.*

En caso de incompatibilidad entre este capítulo y otro capítulo, este capítulo prevalecerá en la medida de la incompatibilidad.

ART. 1308. *Relación con organizaciones y tratados internacionales.*

Las Partes reconocen la importancia de las normas internacionales para la compatibilidad e interoperabilidad global de las redes o servicios de telecomunicación, y se comprometen a promover dichas normas mediante la labor de los organismos internacionales competentes, tales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Organización Internacional de Normalización.

ART. 1309. *Cooperación técnica y otras consultas.*

1. Con el fin de estimular el desarrollo de la infraestructura de servicios de telecomunicaciones interoperables, las Partes cooperarán en el intercambio de información técnica, en el desarrollo de programas intergubernamentales de adiestramiento, así como en otras actividades afines. En cumplimiento de esta obligación, las Partes pondrán especial énfasis en los programas de intercambio existentes.

2. Las Partes se consultarán para determinar la posibilidad de liberalizar aún más el comercio de todos los servicios de telecomunicaciones, incluidas las redes y los servicios públicos de telecomunicaciones.

ART. 1310. *Definiciones.*

Para los efectos de este capítulo:

comunicaciones internas de la empresa significa las telecomunicaciones mediante las cuales una empresa se comunica:

- a) internamente o con o entre sus subsidiarias, sucursales y filiales, según las defina cada una de las Partes; o
- b) de manera no comercial, con otras personas que sean fundamentales para la actividad económica de la empresa, y que sostengan una relación contractual continua con ella, pero

no incluye los servicios de telecomunicaciones que se suministren a personas distintas a las descritas en esta definición;

equipo autorizado significa el equipo terminal o de otra clase que ha sido aprobado para conectarse a la red pública de telecomunicaciones de acuerdo con los procedimientos de evaluación de la conformidad de una Parte;

equipo terminal significa cualquier dispositivo digital o analógico capaz de procesar, recibir, conmutar, señalizar o transmitir señales a través de medios electromagnéticos y que se conecta a la red pública de telecomunicaciones, mediante conexiones de radio o cable, en un punto terminal;

medida relativa a normalización significa una "medida relativa a normalización", tal como se define en el Artículo 915; 

ART. 915.- Definiciones:

medida relativa a normalización significa una norma, reglamento técnico o procedimiento de evaluación de la conformidad;

procedimiento de evaluación de la conformidad significa "procedimiento de evaluación de la conformidad" como se define en el Artículo 915, e incluye los procedimientos referidos en el Anexo 1310.

ART. 915.- Definiciones:

procedimiento de evaluación de la conformidad significa cualquier procedimiento utilizado, directa o indirectamente, para determinar que los reglamentos técnicos o normas pertinentes se cumplen, incluidos el muestreo, pruebas, inspección, evaluación, certificación, seguimiento, auditoría aseguramiento de la conformidad, acreditación, registro, aprobación, empleados con tales propósitos; pero no significa un procedimiento de aprobación.

protocolo significa un conjunto de reglas y formatos que rigen el intercambio de información entre dos entidades pares, para efectos de la transferencia de información de señales o datos;

punto terminal de la red significa la demarcación final de la red pública de telecomunicaciones en las instalaciones del usuario;

redes o servicios públicos de telecomunicaciones significa las redes públicas de telecomunicaciones o los servicios públicos de telecomunicaciones;

red privada significa la red de telecomunicaciones que se utiliza exclusivamente para comunicaciones internas de una empresa;

red pública de telecomunicaciones significa la infraestructura pública de telecomunicaciones que permite las telecomunicaciones entre puntos terminales definidos de la red;

servicio público de telecomunicaciones significa cualquier servicio de telecomunicaciones que una Parte obligue explícitamente o de hecho, a que se ofrezca al público en general, incluidos el telégrafo, teléfono, telex y transmisión de datos, y que por lo general conlleva la transmisión en tiempo real de información suministrada por el usuario entre dos o más puntos, sin cambio de "punto a punto" en la formas ni en el contenido de la información del usuario;

servicios mejorados o de valor agregado significa los servicios de telecomunicaciones que emplean sistemas de procesamiento computarizado que:

- a) actúan sobre el formato, contenido, código, protocolo o aspectos similares de la información transmitida del usuario;
- b) que proporcionan al cliente información adicional, diferente o reestructurada, o
- c) implican la interacción del usuario con información almacenada;

tasa fija significa la fijación de precio sobre la base de una cantidad fija por periodo, independientemente de la cantidad de uso; y telecomunicaciones significa la transmisión y recepción de señales por cualquier medio electromagnético.

Anexo 1310

Anexo 1310. *Procedimiento de evaluación de la conformidad*

Para Canadá:

Department of Communications, Terminal Attachment program.
 Certification Procedures (CP-01)
 Department of Communications Act, R.S.C. 1985, C-35
 Railway Act, R.S.C. 1985, c. R-3
 Radiocommunication Act, R.S.C. 1985, c. R-2; con sus enmiendas del S.C. 1989, c. 17
 Telecommunications Act (Bill C-62)

Para México:

Secretaría de Comunicaciones y Transportes
 Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico
 Reglamento de Telecomunicaciones, Capítulo 10

Para Estados Unidos:

Parte 15 y Parte 68 de las Federal Communications Commission's Rules
 Título 47 del Code of Federal Regulations

Las reservas que sobre comunicación espacial hubieren podido hacer valer nuestros representantes diplomáticos, deben ser analizadas bajo la óptica de las circunstancias del segundo semestre de 1995, cuando al publicarse la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones, permite que la actividad sea ahora susceptible de ser prestada por particulares nacionales y extranjeros, no pudiendo exceder la participación de los segundos de un 49%, cuando se haya otorgado una concesión a persona física o moral mexicana.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes en un esfuerzo por allanar el camino de la competitividad en el mercado nacional se ha dado a la creación de algunas disposiciones que permitan la interconexión y operabilidad a nivel internacional de las telecomunicaciones como las contenidas en los Artículos 46 a 48 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en apoyo al Capítulo XIII del TLC que ya se transcribió:

ART. 46.- La Secretaría promoverá acuerdos con las autoridades extranjeras, con el propósito de que exista reciprocidad en las condiciones de acceso de los concesionarios nacionales interesados en ofrecer servicios en el exterior y mayor competencia en larga distancia internacional.

ART. 47.- Sólo podrán instalar equipos de telecomunicaciones y medios de transmisión que crucen las fronteras del país, los concesionarios de redes públicas o las personas que expresamente autorice la Secretaría, sin perjuicio de las demás disposiciones aplicables.

La interconexión de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras se llevará a cabo mediante convenios que negocien las partes interesadas.

Los concesionarios deberán presentar a la Secretaría, previamente a su formalización, los convenios de interconexión que se pretenden celebrar. Cuando se estime que dichos convenios perjudican los intereses del país en general, de los usuarios o de otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, la Secretaría podrá establecer las modalidades a que deberán sujetarse los convenios, a fin de incorporar condiciones de proporcionalidad y reciprocidad respecto de los servicios objeto de la interconexión.

Cuando fuere necesario celebrar convenios con algún gobierno extranjero para interconectar las redes concesionadas con redes extranjeras, los concesionarios solicitarán a la Secretaría su intervención para celebrar los convenios respectivos.

ART. 48.- La Secretaría establecerá las medidas conducentes para que los usuarios de todas las redes públicas de telecomunicaciones puedan obtener acceso bajo condiciones equitativas, a servicios de información, de directorio, de emergencia, de cobro revertido y vía operadora, entre otros.

Para corroborar lo que se observó en el Capítulo XIII del TLC sobre la **normalización**, y en especial a lo que dispone el Capítulo IX " Medidas Relativas a Normalización " de dicho Tratado (Artículos 901 a 915), y con la finalidad de lograr una correcta globalización operativa de las redes y de los equipos terminales que llegarán al usuario, nuestro país utiliza la figura de la homologación de equipos, consciente de que los mercados se entrelazan y que la tecnología casera es mínima. La homologación y la normalización de la prestación de servicios y fabricación y distribución de productos o equipos tiene entonces la función de permitir al consumidor contar con productos o servicios de calidad y funcionalidad acordes con sus intereses. La Ley Federal sobre Metrología y Normalización contiene reglas básicas para favorecer la interacción de los mercados, del mismo modo que las Normas Oficiales Mexicanas que derivan de ella, por eso es conveniente citar lo siguiente, para que el lector aprecie que estas reglas deben observarse en la rama de las telecomunicaciones para permitir el desarrollo de las mismas; más ahora que los consumidores requieren contar con tecnología de punta que les permita la toma de decisiones de gran nivel en este mundo competitivo.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

ART. 53.- Cuando un producto o servicio deba cumplir una determinada norma oficial mexicana, sus similares a importarse también deberán cumplir las especificaciones establecidas en dicha norma.

Para tal efecto, antes de su internación al país, se deberá contar con el certificado o autorización de la dependencia competente para regular el producto o servicio correspondiente; o de órganos reguladores extranjeros que hayan sido reconocidos o aprobados por las dependencias competentes, mediante acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación, o de organismos acreditados.

Cuando no exista norma oficial mexicana, los productos o servicios a importarse deberán mencionar ostensiblemente, antes y durante su comercialización, que cumplen con las especificaciones del país de origen, en su defecto las internacionales o a falta de éstas las del fabricante.

ART. 57.- Cuando los productos o los servicios sujetos al cumplimiento de determinada norma oficial mexicana, no reúnan las especificaciones correspondientes, la autoridad competente prohibirá de inmediato su comercialización, inmovilizando los productos, hasta en tanto se acondicionen, reprocesen, reparen o substituyan. De no ser esto posible, se tomarán las providencias necesarias para que no se usen o presen para el fin a que se destinarían de cumplir dichas especificaciones...

Los productores, fabricantes, importadores y sus distribuidores serán responsables de recuperar de inmediato los productos.

Quienes resulten responsables del incumplimiento de la norma tendrán la obligación de reponer a los comerciantes los productos o servicios cuya venta o prestación se prohíba, por otros que cumplan las especificaciones correspondientes, o en su caso, reintegrarles o bonificarles su valor, así como cubrir los gastos en que incurra para el tratamiento, reciclaje o disposición final, conforme a los ordenamientos legales y las recomendaciones de expertos reconocidos en la materia de que se trate.

El retraso en el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior podrá sancionarse con multas por cada día que transcurra, de conformidad a lo establecido en la fracción II del artículo 112 de la presente Ley.

Sin duda las ideas anteriores se refuerzan con lo que los mercados entienden por estandarización de redes de telecomunicaciones:

El principal objetivo de los sistemas actuales de administración de telecomunicaciones es que deben integrar eficientemente la administración de muchos tipos de equipo, de redes de muchos fabricantes. El acuerdo conjunto respecto a la estandarización de la red es esencial para alcanzar que esta meta se logre lo antes posible. Como consecuencia las principales organizaciones de estandarización están trabajando activamente en este campo: como la ISO (International Standards Organization; Organización Internacional de Estándares), ITU (International Telecommunications Union; Unión Internacional de Telecomunicaciones).

El objetivo de la estandarización puede dividirse en 2 áreas:

- La sintaxis y semántica de la información contenida en la base de datos de información de administración.

- Los servicios y protocolos utilizados para transferir la información de administración entre sistemas abiertos.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de acuerdo a las disposiciones aplicables, en principio, se considera la encargada de tutelar que los procedimientos de homologación, normalización y calibración de equipos y servicios de telecomunicaciones sean técnicamente correctos y eficientes para proteger al mercado consumidor nacional e internacional; una vez que existe el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Comunicaciones y Tecnologías de la Información (CCNN-CTI) constituido por cuatro subcomités encabezados por servidores públicos de la Secretaría de Comunicaciones y por miembros del Instituto Mexicano de Comunicaciones (IMC).

Sin embargo ante el burocratismo para la definición de las normas y el ejercicio de los procedimientos de homologación, para junio de 1996 el director general de Administración del Espectro, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dio a conocer que la Secretaría ya no será la encargada de definir en exclusiva la Normalización, sino que sólo se reservará aquellas normas que puedan de alguna manera afectar el entorno radioeléctrico, físico, aspectos de la soberanía nacional o la seguridad física de las personas.

La estrategia consiste en transmitir la responsabilidad de organización, comparación y decisión de las medidas a la propia industria de las telecomunicaciones que dentro de un foro industrial definirán las aplicables; para lo cual enviarán una lista a la Secretaría donde habrán de establecer dos grupos de equipos:

1. Equipos que se puedan conectar a una red pública de telecomunicaciones o que se usen en el espectro radioeléctrico; y
2. Equipos terminales (dentro de un entorno privado).

Estos dos tipos de equipos se manejarán de dos formas: como Normas Mexicanas (NMX) que sólo requerirán registro y no un trámite de homologación, donde el importador o fabricante suscribe una carta de responsabilidad contra daños que pudiera causar al usuario, desligando de responsabilidad a las autoridades. La segunda forma agrupa a los equipos que requieren una cierta aprobación por pertenecer a las Normas Oficiales

Mexicanas (NOM), revisadas por la propia industria, que mediante el consenso elegirá la norma que se le va a aplicar al producto.

Para tal efecto, la SCT publicará en **Internet** la lista de productos o familia de productos que pertenezcan a estas dos variantes, además se designará la norma a la que se deban sujetar.

- Además, —y por esto no menos importante para lo antes dicho—, se observará un criterio sencillo: en caso de que esa norma no exista en México, entonces se buscará una norma acordada por la industria internacional. Por lo que con esto se garantizará que sea la propia industria la que determine la manera en que van a participar en el mercado y las reglas que los nuevos competidores habrán de acatar. Ante esto cobra relevancia el papel que algunos organismos internacionales de estandarización pueden desempeñar, como la ISO (ya vista) o la American National Standards Institute, Instituto Americano de Normas Nacionales (ANSI); y el Institute of Electrical and Electronic Engineers, Instituto de Ingenieros Eléctricos y Electrónicos (IEEE).

De esta forma se infiere que cada uno de los organismos dentro de su respectiva área de competencia habrán de realizar esfuerzos que en su conjunto deben favorecer una mejor comunicación globalizada que reditúe a corto, mediano o largo plazo cifras positivas para el desarrollo económico, social y cultural de nuestro país; esfuerzo que debe permanecer siempre presente en el ánimo de la autoridad encargada de promover el sector, manteniendo un equilibrio entre los intereses del grupo industrial y empresarial sin descuidar los derechos de los usuarios.

Atendiendo a que la industria ha reaccionado de diferentes formas ante tal propuesta, donde algunas cámaras han manifestado que el TLC no debió abrir tanto las fronteras puesto que les afecta sus oportunidades de negocio. En contraposición muchas empresas tratan de aprovechar esta circunstancia y en lugar de verlo como un riesgo de competencia, están pensando en un mercado más grande; por ejemplo piensan en que se deben realizar tratados con otros países, como los que se ubican en el área del pacífico y en algunas partes de Europa (véase el caso de la declaración de Osaka más adelante).

Asimismo se lograría tener parecidos procedimientos de homologación de certificación de equipos, lo cual traería como ventaja que los fabricantes mexicanos exporten sus productos hacia otros países y así dejar de permitir que empresas que producen en México con capital extranjero sigan exportando hacia Estados Unidos y Canadá toda su producción. Al

igual que en otros aspectos de las telecomunicaciones, sólo el tiempo nos podrá enseñar si las medidas que toman las autoridades y la industria serán viables, no sólo para los intereses particulares, sino que sirvan de impulso a la recuperación económica de todo el país.

VI.4. DECLARACIÓN DE OSAKA

De manera adicional a los términos del NAFTA, México participó en fechas más recientes, junto a 17 naciones en el Foro de Cooperación Económica para Asia y el Pacífico (APEC), que se celebró del 18 al 20 de noviembre de 1995 en Osaka, Japón; donde se buscaron establecer reglas de cooperación y sistematización comercial en distintas ramas, para crear un mercado comercial competitivo y justo en la Cuenca del Pacífico.

De entre las ramas económicas que se planean abrir para incluirlas en este mercado internacional se cuenta a las telecomunicaciones. Para el final del Foro se firmó la Declaración de Osaka.

VII. EL SISTEMA SATELITAL MEXICANO ENFOCADO A LA RADIODIFUSIÓN Y EL APOYO INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE LA TECNOLOGÍA EN LA INVESTIGACIÓN ESPACIAL EN MÉXICO

En una información dada a conocer al público durante el tercer trimestre de 1995, autoridades de la Dirección General de Telecomunicaciones estimaban que el crecimiento de la radio en nuestro país ha impulsado la capacidad ocupada de nuestro sistema satelital hasta el 47%, que se destina a los servicios de radiodifusión, atendiendo la demanda de 340 usuarios. Se tenían contratados 1.5 transportadores que distribulan 42 señales permanentes de 17 cadenas radiofónicas a 1378 estaciones nacionales y a más de 300 estaciones de los Estados Unidos de América.

Se consideraba en ese momento, que esos aportes tecnológicos ayudarían a la creciente importancia de la radiodifusión en el área de noticias, promoción cultural o de entretenimiento, permitiendo la reducción de costos y una cobertura más amplia para las radios locales o nacionales.

En cuanto a la televisión, se decía que los satélites han permitido promover la competencia en la distribución de la señal televisiva, ampliar la

cobertura de las redes nacionales de televisión abierta y de los sistemas de televisión por cable. Para la distribución de 65 señales permanentes de televisión se debía contar con la contratación de 27 transpondedores.

En la transmisión de radio y televisión analógico, se tenían 16 estaciones transmisoras fijas con servicio permanente a 5 televisoras privadas y 3 del gobierno. Para los servicios de noticias y especiales, las estaciones de radio y televisión, tenían a su vez 8 estaciones terrenas transportables atendiendo los requerimientos de 30 estaciones televisoras, estaciones de radio y agencias de noticias. La demanda de servicios para los medios de comunicación ha obligado con inversión privada y por venta anticipada de capacidad, a los programadores de televisión, que obviamente se disputan un espacio.

La expansión que ha desarrollado la ocupación de capacidad del sistema satelital mexicano para prestar servicios de radiodifusión, obedece a la forma interaccionada en que pretenden actuar los intereses mexicanos con el extranjero en un esfuerzo por captar mayores mercados, de donde se infiere que los grupos de radiodifusores que cuenten con mayores aportes de tecnología y recursos financieros podrán tener expectativas de comercio competitivo en una época en que los avances científicos hacen obsoletos los servicios tradicionales de radiocomunicación.

La legislación positiva de nuestro país, en coadyuvancia con las disposiciones internacionales en el área de las telecomunicaciones, habrán de facilitar el desarrollo de las investigaciones científicas que se enfocan a propiciar una comunicación global y un aprendizaje más completo de nuestro planeta y del espacio que lo rodea.

Por ello es importante para nuestro país las iniciativas que en el plano privado se han instrumentado para intentar desarrollar una tecnología casera en satélites, para cumplir la función de investigación científica. En atención a esto, es placentero que la propia Universidad Nacional Autónoma de México, nuestra Alma Mater, se avoque a estos propósitos, tanto en el campo de la investigación como en el campo de la docencia.

Para muestra de lo que se explica se transcriben dos notas periodísticas publicadas en la Gaceta UNAM, Selección Egresados, durante el mes de septiembre de 1995:

* La empresa de telecomunicaciones AT&T donó al Programa Universitario de Investigación y Desarrollo Espacial, PUIDE, un primer paquete de apoyo por 25 mil dólares para terminar la construcción y puesta en órbita del satélite mexicano UNAMSAT B, que cumplirá los objetivos asignados a su antecesor el UNAMSAT 1, cuyo lanzamiento se frustró en marzo pasado debido a una falla en el cohete ruso que lo transportaba...

- Acerca del UNAMSAT B

El UNAMSAT B es el segundo satélite mexicano diseñado y ensamblado por estudiantes e ingenieros de la UNAM, el primero fue el UNAMSAT 1.

Este satélite está integrado por cinco armazones, cuatro de ellos albergan un circuito inteligente que recibe las señales de la computadora -colocada en el segundo chasis- la cual dispone de dos bancos de memoria que permiten mantener la configuración adecuada del satélite.

El UNAMSAT B, cuyo lanzamiento se prevé durante el primer trimestre de 1996, será utilizado para estudiar la proporción de meteoritos que llegan a la Tierra procedentes del interior y exterior del sistema solar, y cuantificar la cantidad de materia oscura que nos rodea; enlazar comunicaciones digitales experimentales, y demostrar la posibilidad de conectarse con las estaciones sísmológicas y vulcanológicas del Instituto de Geofísica de la UNAM.

Igual que su gemelo, el UNAMSAT B es un cubo de 208 milímetros, 10 kilogramos de peso, 600 mil transmisores activos, 12 mil componentes pasivos y 2 mil 800 partes mecánicas...

AT&T es la mayor compañía de telecomunicaciones en el mundo y la que más recursos destina a la investigación y el desarrollo a nivel global. En 1994 invirtió en este sector cerca de cuatro mil millones de dólares mediante sus laboratorios Bell, en Estados Unidos, donde laboran más de 25 mil científicos. En julio pasado, la compañía anunció el inicio de operaciones a de esos laboratorios en territorio mexicano en Guadalajara, Jalisco, donde se diseñarán sistemas avanzados de telefonía para todo el continente americano...⁴⁴

La segunda nota corresponde al evento en que la UNAM participó para exponer prototipos tecnológicos al sector industrial del país, para buscar apoyo económico y financiamiento a las investigaciones:

*... La presentación fue parte del Primer Foro de Promoción Tecnológica organizado por el Centro para la Innovación Tecnológica...

El Instituto de Ingeniería presentó el proyecto experimental Microsatélite SATEX-1 con el que se pretende ampliar el ámbito de la investigación espacial en nuestro país, a fin de que México desarrolle medios de comunicación y genere tecnología propia...⁴⁵

Respecto al prototipo SATEX-1 se debe establecer que este es un proyecto institucional en el cual participan, entre otros organismos: el Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México (coordinador técnico del proyecto), el Departamento de Microelectrónica de la Universidad Autónoma de Puebla, el Instituto Politécnico Nacional, el Centro de Investigaciones Científicas y de Educación Superior de

⁴⁴ GACETA UNAM. SELECCIÓN EGRESADOS. 27 de septiembre de 1995. México, No. 46. Apoyo económico de la empresa AT&T para poner en órbita un satélite espacial. - Matilde López. - Págs. 3-4.

⁴⁵ GACETA UNAM. SELECCIÓN EGRESADOS. 27 de septiembre de 1995. México, No. 46. * Mostró la Universidad nuevos desarrollos tecnológicos a industriales. -Entre los prototipos presentados se encuentran un robot, un sismógrafo digital y un microsatélite.* -Guadalupe Lugo. -Págs. 6-7

Ensenada, el Instituto Mexicano de Comunicaciones (dirigente del proyecto), etc.

⁴⁶ Los objetivos generales del proyecto son alcanzar cierta autosuficiencia nacional en ingeniería aeroespacial, y crear las condiciones para diseñar y fabricar en el país el mayor número posible de subsistemas de satélites, entre los que ya se trabajan: 1) estructura, con base principalmente en materiales compuestos; 2) control a bordo, efectuado por una computadora tolerante a fallas; 3) enlaces de subida y bajada; 4) potencia eléctrica, incluyendo colectores solares, baterías y circuitos de carga; 5) control magnético de orientación; y 6) estación terrena de control.

El SATEX-1 cuenta de subsistemas electrónicos que le permiten operar, de forma automática o asistida, desde una o varias estaciones de control ubicadas en tierra: la computadora mencionada en el párrafo anterior, es la encargada de supervisar y controlar todas las funciones del satélite.

El SATEX-1 se usará como una plataforma de experimentación con equipo de comunicaciones directivo. Los estudios sobre propagación atmosférica de carga útil servirán para el diseño de futuros satélites.

El segmento terrestre consistirá en tres tipos de estaciones: una estación maestra en el D.F. y otra remota (en Ensenada, B.C.S.), para supervisión y control satelital; así como de una estación receptora móvil con antena direccional.⁴⁶

⁴⁶ CUERVO AMILPAS, José Luis. OP. CIT. PÁG 77-78



CAPITULO SEXTO



CONCLUSIONES AL CAPITULO ADMINISTRATIVO



El primer problema al que se enfrentan los organismos reguladores de las telecomunicaciones en el ámbito local, aún en países industrializados, es que a pesar de su intención de ajustarse a las condiciones de mercado mundial y regional, la metamorfosis tecnológica que sufre el medio ocurre a tal velocidad que su tarea se torna más compleja. Las actualizaciones de las políticas públicas, muchas de las cuales sólo pueden evaluarse al largo plazo, requieren de constantes correcciones apenas pocos meses después de ponerse en acción.

Esta situación es más radical en países como el nuestro, que sólo genera tecnologías de manera circunstancial, y que deben evaluarse en procesos al parecer interminables a fin de saber que tecnologías satisfacen el interés nacional.

Derivado de esta problemática y aunado al fenómeno de migración de un tipo de servicios al ámbito de otros servicios de telecomunicaciones, debido a la factibilidad tecnológica, las autoridades reguladoras se encuentran presionadas por el mercado para liberalizar en forma más frontal la actividad sectorial.

Estos aspectos reafirman la importancia de que el lector aprecie que las reglas plasmadas en el Capítulo respectivo de la Tesis referente a los procedimientos concesionarios o permisionarios de redes y servicios de telecomunicaciones en nuestro país, no podrán cumplir al muy corto plazo con las expectativas de un mercado tan potencial y tan desigual como es el mexicano; es decir, que la realidad en la cual se encuentra inmerso el grueso de la población se encuentra desfasada de los fines implícitos a las políticas públicas de normatividad del sector, puesto que bajar a los hechos los beneficios de un mercado libre y competitivo que beneficie a una inmensa mayoría de mexicanos por el momento parece más una imagen de ciencia ficción.

La realidad social, económica, política y cultural de un pueblo como el nuestro se erige como obstáculo a la corriente de globalización que envuelve en la actualidad al mundo, y no por eso se niega que algunos sectores industriales, del comercio, de las finanzas y de la prestación de servicios podrán conducirse al ritmo de esta corriente, sino que simplemente se advierte que el ojo del espectador simple y llano, difícilmente podrá apreciar la actividad como color de rosa, sino más bien ni color le podrá definir.



La forma en que las autoridades competentes se aboquen al control y regulación de los procedimientos concesionarios y permisionarios de las modernas telecomunicaciones será factor relevante para prevenir y evitar en la medida de lo posible continuidad de concentraciones monopólicas que redundan en competencia desleal; en el entendido de que existen precedentes que ilustran que esas mismas autoridades indebidamente han auspiciado prácticas monopólicas como en el caso de Teléfonos de México, cuando modificando su título de concesión se insertó una cláusula que le evitaba competencia por varios años (hasta 1997), supuestamente para propiciar su crecimiento y expansión.

Distingo algunos problemas que se le presentarán al servidor público de buena fe en su labor de confrontación a los monopolios:

- ♦ La existencia de una corriente de ideólogos que propugna una mayor desregulación económica que se retrate en una simplificación administrativa.
- ♦ La motivación de esa corriente de que el gobierno simplemente se postule como promotor y canalizador de la actividad económica del sector privado y social, lo que puede llegar a mal interpretarse en una evocación a la corriente económica "*laissez faire-laissez passer*".
- ♦ La exigencia de grupos políticos y organizaciones no gubernamentales de que el Estado modifique su política económica a fin de materializar efectivamente la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo de propiciar una adecuada repartición de la riqueza.
- ♦ La propia revolución tecnológica de las telecomunicaciones que confunde la esencia misma de las empresas prestadoras de servicios al favorecer que una entidad o agente económico pueda proporcionar varios y distintos servicios de telecomunicaciones.
- ♦ La tendencia mundial que instrumentan los agentes económicos de establecer alianzas comerciales con nacionales y extranjeros, que deberán analizarse bajo potente lupa para evitar la concentración e indirectamente para proteger los derechos de los consumidores que exigen certidumbre de calidad de productos, eficiencia de servicios y seguridad en el mercado, en general. (Tomése en cuenta lo que se ha manifestado en el Capítulo Internacional sobre la política de trasladar a la industria, la responsabilidad de definir cuáles normas de estandarización serán aplicables a los equipos utilizados en las telecomunicaciones).

Aquí radica la finalidad que se persigue con varios de los temas de la Tesis para poder estructurar la idea genérica de mercado versus política económica, que dé por resultado transparencia y lógica en los procedimientos administrativos, y en especial del sector que nos ocupa, tanto en los ámbitos fiscal, administrativo, administrativo sancionador e incluso internacional.



La definición de la política económica por el gobierno, tomará un curso relevante a la vez que incierto, una vez que se instrumente la operación de la nueva Comisión Reguladora de Telecomunicaciones que según el Artículo Décimo Primero Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones debe comenzar sus funciones antes de la primera quincena de agosto de 1996 con la función de regular y promover el desarrollo de las telecomunicaciones.

La creación de la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones como órgano desconcentrado de la SCT, que tendrá autonomía técnica y operativa con una estructura basada en la traslación de las tres cuartas partes de los recursos humanos, materiales y financieros de la hasta el momento Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico con el Instituto Mexicano de Comunicaciones.

Así de este modo, la reciente convocatoria para licitar a la Iniciativa privada la concesión para construir el satélite que reemplazará al Morelos II (cuya vida útil

culminará a mediados de 1998) puso en acción a empresas como la norteamericana Hughes Communications International o la francesa Arianespace (en conjunto con la firma Redsat) para cotizar y participar en la construcción del satélite que contará con 24 transpondedores en banda C y 24 transpondedores en banda Ku para la posición orbital geoestacionaria 116.8 grados oeste, incluyendo los servicios de soporte técnico para el lanzamiento, posicionamiento y pruebas de órbita.

El **Nota:** a mediados del mes de julio de 1996, en un rotativo de circulación nacional se publicó que el triunfador del concurso fue la empresa Hughes Communications International, una vez que presentados sus proyectos, se revisaron por técnicos de Telecomin, del Instituto Mexicano de Comunicaciones, y por Consultores de Telesat, de Canadá y Comsat, de Estados Unidos, que garantizarán una inversión de alrededor de los 225 millones de dólares

Esto se aprecia como una primera fase entrar a la privatización de las funciones de Telecomin (que tiene otro valor agregado, una vez que ha iniciado su sistema Movisat-voz, que permitirá la comunicación de voz vía satélite, desde o hacia cualquier punto del territorio nacional, incluida su plataforma marítima).

Además la SCT dio a conocer las bases generales para el otorgamiento de concesiones sobre bandas de frecuencia punto a punto y punto a multipunto que permitirán ampliar la cobertura de una empresa con infraestructura y no construir una red de telefonía, además del primer paquete de frecuencias para servicios de comunicación personal (12 frecuencias de paging y telefonía inalámbrica, trunking de dos vías, servicios de voz y datos y además servicios restringidos de televisión y radio digital). Solo resta mencionar en este comentario, que a medida que la economía del país se restablezca y la inversión empiece a orientarse a la producción y creación de nuevas empresas que demanden servicios de telecomunicaciones, la lucha se irá orientando a ganar esos nuevos clientes, quienes podrán elegir entre una gama completa de servicios de distintas empresas de telecomunicaciones.



Una vez observados los términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y atendiendo al hecho de que el derecho de vía en nuestro país puede ser ofertado por Petróleos Mexicanos, por la Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, las carreteras concesionadas y las redes públicas de telecomunicaciones, se infiere lo siguiente:

Se ofrece a cada uno de los oferentes la posibilidad de convenir una tarifa con aquellos que deseen hacer uso del derecho de vía conferido, sin establecerse reglas definidas sobre este particular; situación que provocaría ciertos inconvenientes si el oferente asume una postura especulativa en la convención de dicha tarifa. La ley sólo establece que el uso del derecho de vía debe realizarse sobre bases no discriminatorias, sin mencionar los elementos de tal concepto por lo que resulta del precio y del sujeto beneficiado, posiblemente en atención a la complejidad inherente a cada una de las materias que se encuentran sujetas al derecho de vía; y cabe resaltar la instrucción de la ley a usar el derecho de vía bajo las medidas de seguridad y operación propias de la materia.

La importancia que representa el uso del derecho de vía para las telecomunicaciones se puede aplicar al mercado de transmisión de datos y a las reglas de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, en el entendido de que en nuestro país los nuevos carriers que pretendan tender su infraestructura (fibra óptica, cable, etc.) para prestar sus servicios, son más susceptibles de requerir en el corto y mediano plazos la utilización de algún derecho de vía, entre ellos Avantel, Marcatel, Iusatel, Unicom, Alestra, Investcom, Cableados y Sistemas, y Miditel.

☒ **Nota.-** Para efectos de la tesis, se debe recordar que el cierre de la misma se tiene en julio de 1996, por eso si al principio del otorgamiento de las concesiones se contaba a Unicom, ya para mediados de este año se retiró de la competencia perdiendo su concesión y haciéndose acreedor a una multa que oscila entre los 5 millones de pesos, por el simple hecho de no poder concretar sus planes de inversión. Unicom desaparece para fusionar a sus socios con Alestra; no obstante se ha solicitado una nueva concesión para telefonía de larga distancia (por el grupo Vázquez Arroyo en conjunto con Motorola).

La referencia a este asunto obedece en primer lugar al hecho de que los competidores de Telmex en la prestación de servicios de larga distancia se encuentran en desventaja desde el inicio del proceso para desarrollar activamente un mercado de expansión y competencia real, cuando no cuentan con una infraestructura propia, amén de que habrán de cubrir el incierto campo del derecho de vía en su camino de tendido de redes con el oferente que mejor favorezca sus programas de trabajo bajo la latente amenaza de que algún otro competidor llene mejor y con antelación los requisitos de seguridad, operación y pagos que exija el oferente del derecho de vía.

Se adelanta al lector que en el campo de las telecomunicaciones la empresa Quest Telecommunications cuenta con un convenio para el uso del derecho de vía perteneciente a Ferrocarriles (Ferrocariles Nacionales de México) y pretende ofertar a carriers e integradores de redes públicas de telecomunicaciones, la infraestructura que ha tendido. No hay que olvidar que ante la inminente privatización de los ferrocarriles, se ha manifestado por las autoridades competentes que no se verá afectado el convenio suscrito por Quest Telecommunications.



No quiero dejar de referirme a una cuestión muy importante para una apreciación más integral del fenómeno de las telecomunicaciones en nuestro país, y que la mayoría de las personas no toma en consideración.

A lo largo del Capítulo se ha tratado de hacer una descripción somera de los ordenamientos y reglas aplicables a los procedimientos de concesión, permisos y de operación de los servicios de telecomunicaciones haciendo mención especial a ciertos temas que he considerado de interés para el conocimiento del lector, sin negar —debo ser sincero, que no siendo un experto en la materia he orientado los comentarios más críticos a los asuntos que la experiencia adquirida en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de manera objetiva me respaldan.

No se hacen críticas en un afán pendenciero, sino más bien se ha pretendido un cuestionamiento muy personal a situaciones particulares que más parecen ser

apegadas al discurso político y de poder, que al "propriadamente legal". No desestimo que el lector censure mi apreciación, pero debo recordarle que bien puede apreciarse el tema investigado, y en general toda situación normada por la ley, desde dos perspectivas: una, la del estudio lógico-científico de la teoría del derecho y del interés social; otra, la de la política, que considera al discurso del derecho (y con él todas las normas que integran el sistema jurídico positivo) como un aparato de control social que tiene por finalidad reproducir las relaciones de poder en favor de ciertos grupos de poder.

Así de esta manera se puede decir plausiblemente, que existiendo situaciones fácticas que parecen contrariar; desde la simple lectura del sentido deóntico de la norma, al llamado "estado de derecho", no puede descartarse que estas situaciones obedezcan más bien a otro tipo de motivaciones que no sean las propias de un "estado de derecho". Así puesto en balanza, ratificó mi sentir en que no será la simple lectura de la norma positiva aplicable a la materia de las telecomunicaciones la que nos garantice una completa comprensión de este complejo fenómeno, una vez que inmersos en este sistema normativo, y por ello de control social, su propia naturaleza de universal inclusión limita tener una visión global del hecho, ya que nuestra versión sobre lo que entraña el tema, generalmente no tiene nada de real ni de completa.

No me dejan mentir las situaciones que de cotidiano se ven en la SCT, que pueden ir desde la ignorancia en los niveles operativos de la finalidad de su actuar (¿para qué estoy trabajando, para que elaboro un oficio o reviso un expediente y que resultará de eso?); hasta llegar al nivel de los mandos medios y altos que a ciencia cierta no tienen idea de cuales son las "políticas" de acción de la institución, y que se conducen en una mecanicidad (como íteres) en obediencia de lo que las esferas superiores determinan.

La ignorancia de los cometidos, el cuestionamiento o no cuestionamiento de las políticas y muchas otras condiciones redundan en una displicencia del servidor público y en ocasiones propician prácticas censurables (corrupción), que a la larga crean un síntoma como de que no pasa nada, produciendo una actitud de "limbo colectivo", que contraviene las mejores expectativas que de una administración pública "honesta" el pueblo debería recibir en la realidad.

CONCLUSIONES AL CAPITULO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR



Esperando no extenderme en elucubrar situaciones que se han manejado en el Capítulo respectivo, sólo vierto aquí algunas consideraciones:

Para entender la ineficacia del ejercicio de la potestad sancionadora, ante la incontenible violentación del estado de derecho en nuestro país, no puedo dejar pasar por alto que en gran medida se debe a lo que ya Alejandro Nieto apunta en su libro "Derecho Administrativo Sancionador" referente a que dicha potestad y el aparato técnico y jurídico de la Administración no son más que un montón de despropósitos en el que todos los poderes públicos están implicados, donde

el Poder Legislativo es el primer pecador porque crea una capa densa de infracciones que hace imposible conocerlas a todas en su esencia y arroja, supuestamente, de manera irremediable al ciudadano fuera de la ley; sin embargo en forma por demás paradójica, esa capa presenta tantos desgarres que favorece al infractor hábil en su fuga y hace muy probable que el manejo de la propia ley se vuelva difícil e ineficaz para los propósitos de la Administración de buena fe, que creará disponer de una buena arma de control y se encontrará con que en su mano sólo yace una espada de palo.

La forma en que el sustentante ha afrontado, desde su óptica, el desarrollo de las telecomunicaciones en nuestro país y la forma en que se empalma con la ley, instrumento de normación de la conducta para "favorecer el equilibrio social", no puede menos que considerarse como el ojo del promiscuo que invade la intimidad de procedimientos que se saben ajenos a cualquier mirada inquisidora; pero, tal como están las cosas, hay que aprender a perder el miedo a la realidad y mirarla directamente a los ojos y tener el valor de decir lo que se ha visto, sin perder el ánimo ante el panorama tan desastroso que puede apreciar, ya que quien conoce el funcionamiento diario del mecanismo del aparato represivo público no podrá cuando menos dejar de tratar de hacer algo por él, ya que no hay más imperfección, sino la de saber a un Derecho Administrativo Sancionador envilecido al servicio, como instrumento perfecto de coartada de un Estado arbitrario y de autoridades corrompidas.

Esta crítica no debe considerarse exclusiva del ejercicio de la facultad represiva sino que puede reputarse aplicable a la Administración Pública en lo general, puesto que la corrupción de los fines públicos adquiere los más finos artilugios para atrapar la codicia y el desánimo del servidor público que fácilmente abandona las metas éticas de su servicio y se place al goce del burocratismo, que las más de las veces sirve de pantalla al ciudadano para favorecer su rebeldía a apegarse a un estado de derecho, y proporciona el campo más propicio para que se verifique la lucha por saber que parte —Si la Administración o los concesionarios y permisionarios de telecomunicaciones— tienen las mejores armas para controlar la una a la otra.

En resumen, todo el caudal de disposiciones y situaciones que se plasmaron en el Capítulo tiene por finalidad, mostrar al lector la complejidad de "protección" que las leyes directa o indirectamente fabrican para las telecomunicaciones y todos los fenómenos que las acompañan, que pueden manejarse desde cuestiones de infracciones y delitos cometidos con motivo de las transmisiones y contenidos de las telecomunicaciones, hasta llegar a delitos tan comunes como los patrimoniales que afectan incluso a los organismos descentralizados que prestan y fomentan los servicios de telecomunicaciones (v.g. Telecom).

Así pues, atendiendo a todo este universo normativo se contraponen la ineficacia tanto de las instituciones represivas como de las preventivas, para las infracciones como de los tipos delictivos, tal y como se ha explicado.



Atendiendo a la importancia que se manifiesta acerca de las disposiciones que protegen el aspecto de la propiedad intelectual en materia de telecomunicaciones, se debe señalar que dicha protección trasciende incluso al ámbito internacional; por lo que nuestro país ha tenido que pronunciarse en tal sentido, tal y como se observa según lo dispuesto por el Artículo 1707 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que a la letra dispone:

ART. 1707.- *Protección de señales de satélite codificadas portadoras de programas.*
Dentro del año siguiente a la entrada en vigor de este Tratado, cada una de las Partes deberá:

- a) Tipificar como delito la fabricación, importación, venta, arrendamiento o cualquier acto que permita tener un dispositivo o sistema que sea de ayuda primordial para descifrar una señal de satélite codificada portadora de programas, sin autorización del distribuidor legítimo de dicha señal, y
- b) Establecer como ilícito civil la recepción, en relación con actividades comerciales, o la ulterior distribución de una señal codificada portadora de programas, que ha sido descifrada sin autorización del distribuidor legítimo de la señal, o la participación en cualquier actividad prohibida conforme al inciso (a).

Cada una de las Partes dispondrá que cualquier persona que posea un interés en el contenido de esa señal pueda ejercer acción respecto de cualquier ilícito civil establecido conforme al inciso (b).

Los términos en que se estructura el citado Artículo 1707 justifican la intención del sustentante en hacer patente al lector que nuestra legislación pretende entre otras cosas, la de ejercer una protección penal para la propiedad intelectual, como se intentó mostrar en el Capítulo respectivo de esta Tesis; así también se justifica la inserción de los términos del Convenio de Bruselas y de los subtemas mercados mundiales e Internet; a fin de que se aprecie que los derechos de autoría de programas computacionales, redes de conmutación, mecanismos de conexión, sistemas de programación y contenidos, no se encuentran exentos de sufrir ataques frontales de piratería comercial, que a la larga ocasionan perjuicio no sólo a autores sino también a usuarios, adquirentes o clientes.

CONCLUSIONES AL CAPITULO FISCAL



Los temas tratados en el Capítulo Fiscal por sí mismos son relevantes, y cuanto más, dadas las condiciones financieras que aquejan al grueso de la población del país desde 1994; sin embargo y muy tristemente se da cuenta la gente que tal parece, no a sido ni será la última vez que la autoridad hacendaria violente los límites constitucionales de tributación respecto a la definición del destino de las contribuciones y la prohibición de aplicar afectaciones especiales y establecer fines extrafiscales. Para nuestra basta un botón:

Remontándose en el tiempo se puede apreciar el caso de Telmex, que previo al procedimiento de privatización en 1990 fue reestructurada en sus tarifas y en sus obligaciones fiscales porque si bien existía el impuesto al consumo de los servicios telefónicos, para enero de ese año fue derogado, lo que permitió que Telmex incrementará sus ingresos entre un 68% por el servicio local residencial y un 100% en larga distancia nacional comercial, según datos apuntados por

Rafael Rodríguez Castañeda en su libro "Operación Telmex. Contacto en el Poder".

Más relevante, opina Rodríguez Castañeda es que la Secretaría de Hacienda creó el Impuesto por Prestación de Servicios Telefónicos (IPST), equivalente al 29% de todos los ingresos de la empresa por prestación de servicios telefónicos, con una cláusula que permitía a Telmex hacer una retención durante cinco años corridos a partir de 1991, del 65% del monto de ese impuesto para acreditarla como inversión, con una ventaja adicional puesto que se permitía hacer una deducción del total de ese 29% del impuesto sobre la renta.

De un plumazo se autorizó algo sin precedente, es decir, se estableció una finalidad extrafiscal al permitir la afectación de esos ingresos a cuestiones que nada tienen que ver con gasto público, con lo que a Telmex se le estaba haciendo un regalo en bandeja de plata. No se diga nada de la afectación que se hizo de los recursos provenientes de la venta de la empresa telefónica, que se suponían habrían de pasar en forma íntegra a la Cuenta General de la Tesorería de la Federación, sin embargo el propio Secretario de Hacienda manifestó públicamente que los recursos obtenidos por la venta de Telmex serían depositados en un Fondo de Contingencia para Eventuales Caídas del Precio del Petróleo, que el gobierno federal creó el 17 de diciembre de 1990 el cual contaría con un monto de 973 millones 720 000 dólares a fines de año.

Si por un lado se hacía una afectación especial, obvio es que se dispusiera de esos recursos para ese fin especial, esto es, para repeler una caída del precio del petróleo con el objeto de evitar contingencias en el abasto y el mercado, podría ser. Más en cambio los recursos de la venta de esa empresa fueron ocupados para el pago de deuda pública, tal y como lo justificó el Secretario Pedro Aspe Armella en el discurso inaugural de la Séptima Reunión Nacional de la Banca en 1991.

Ha venido a colación este comentario, una vez que el lector pudo haber visto que la autoridad reguladora de las telecomunicaciones en nuestro país, tiene la intención de otorgar beneficios de política económica a los sistemas especiales de difusión si los concesionarios se comprometen a invertir esos recursos en la modernización de equipos e infraestructura o en aplicación de reducciones tarifarias a los usuarios, evidentemente para poder facilitar la conversión a redes públicas de telecomunicaciones en el corto plazo; según se manifestaba en ese sentido en una de las estrategias de acción del plan de desarrollo de los servicios especiales de difusión para el periodo 1995-2000.

Se concluye que no deberían ocurrir este tipo de actuaciones al margen del régimen constitucional bajo consideraciones de ninguna clase, sin embargo es común que las autoridades menosprecien la inteligencia y tolerancia de un pueblo que puede cansarse de ser villipendiado y engañado, y obligar a sus representantes a presentar cuentas claras de sus actos.

CONCLUSIONES AL CAPITULO INTERNACIONAL.



Los subtemas que dividen al Capítulo han mostrado que son varias las materias que se enlazan y complementan la concepción global de telecomunicaciones, por lo que se recuerda que sobre el sector se aplican dos tipos de legislación: la internacional y las nacionales.

La estructura inicial de este Capítulo persigue como fin que el lector aprecie que la evolución de las telecomunicaciones se encontraba en medio de corrientes ideológicas sobre comercio, propiedad, desarrollo económico, seguridad humana, intercambio cultural, etc. que a la larga han logrado afectar las finalidades y la naturaleza conceptual de las telecomunicaciones.

Se emite este juicio una vez que la Historia nos ha enseñado que se puede ir desde el concepto *ius communicationis* expresado por Francisco de Vitoria para justificar la presencia de España en el continente americano y la idea de expansionismo colonial hasta llegar a la teoría del *res communis humanitatis* que considera al espectro electromagnético un recurso natural limitado, patrimonio común de la humanidad, que pone de manifiesto la existencia de una idea que afirma que las frecuencias y las ondas hertzianas no son propiedad de nadie y que siendo recurso limitado no pueden ser sujetas a apropiación en contraposición a la idea de soberanía de los Estados sobre sus límites territoriales, y por ende sobre el espacio situado encima de él.

De lo anterior se derivan 2 situaciones:

- No hay propiedad exclusiva de ningún Estado sobre los recursos naturales limitados.
- Si la hay bajo los términos de la propiedad territorial de cada Estado, de donde resulta que las administraciones locales se encargan de su respectiva porción sin menosprecio de convenir reglas de administración con otros Estados.

Ante esta situación no es extraño que surgieran organizaciones como la Unión Telegráfica Internacional en la convención de París de 1865, o la Unión Radiotelegráfica Internacional en la convención de Berlín de 1906 que dieron la pauta para hechar andar todo el aparato de cooperación Internacional, primero con la Sociedad de Naciones y posteriormente con la Organización de las Naciones Unidas.

Como ejemplo de esta cooperación internacional se han citado algunos casos en los cuales México forma parte, sin embargo no quiero dejar de mencionar que existen algunas reglas proporcionadas por organizaciones Internacionales como la UNESCO, (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), la OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual), etc. así como reglas de organizaciones no gubernamentales que complementan la normatividad del sector.

En el caso de la radiodifusión, y muy en especial en lo tocante a los contenidos de los programas y emisiones radiodifundidas se puede apuntar existen bajo el rubro de ONG:

- ◊ Uniones Internacionales de Radiodifusión, entre ellas la Organización de la Televisión Iberoamericana (OTI) y la Unión Europea de Radiodifusión (UER).
- ◊ Consejo Internacional de Cine y Televisión y de otros Medios Audiovisuales de Comunicación (CICT).

Dentro del rubro de las organizaciones internacionales gubernamentales se puede resaltar la participación de la UNESCO que ha auspiciado la instrumentación de medidas alternas de regulación como por ejemplo: La Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación (CIC) de 1977, también conocida como Comisión Mc Bride; o el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de 1980. Otros foros también han brindado material como las Conferencias Mundiales y Regionales Culturales (v.g. las conferencias mundiales celebradas en Venecia de 1970 y México de 1982 sobre política cultural; las conferencias regionales sobre política de comunicación celebradas en San José de Costa Rica en 1976 y de Kuala Lumpur en 1979). Por último en el plano casero México es participe por ejemplo de la Conferencia Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) y en las Reuniones Binacionales con los Estados Unidos de Norteamérica no han faltado tópicos relativos a las telecomunicaciones.



Atendiendo a la misma inquietud que manifestó el columnista Rafael Fernández Flores, de la Revista RED sobre lo difícil que puede resultar el hecho de instrumentar una reglamentación del uso del espectro electromagnético para enlazar computadoras en nuestro país, basando su incertidumbre en preguntas del tipo: ¿Serán los permisos para este uso del espectro electromagnético, concesiones como las que se otorgan para la transmisión comercial de señales de radio y televisión?, ¿Qué condiciones debe requerir quien se interese en explotar comercialmente estos desarrollos tecnológicos?, ¿Qué papel habrán de jugar las empresas nacionales en la explosión de ese mercado?, ¿Cómo intervendrán los proveedores de servicios de valor agregado?, etc.; se puede plantear el siguiente panorama:

Obviamente que la forma de usar las bandas de frecuencias del espectro electromagnético en los enlaces de comunicación en el Ciberespacio, sobra decirlo, corre a una velocidad y en carriles diferentes a la forma en que la legislación mexicana tiene prevista la materialización de la emersión de este mercado, debido entre otras cosas, (como espina dorsal de la problemática que envuelve a esto), a que no se tiene una adecuada planeación sobre la manera de administrar el espectro, donde se reputa que las autoridades a ciencia cierta no han podido dimensionar el universo que se abre día a día en la comunicación interactiva.

Muchos pueden ser los factores que inciden en la obstaculización que presenta a la autoridad la adecuada planeación de sus recursos, cuando sólo es atendido el asunto con base en estudios parciales e Individuales de cada una de las áreas del sector telecomunicaciones. Ante todo, opino que hoy ya no puede

entenderse al sector bajo conceptos manejados hace cerca de 5 años como mínimo, debido a que los adelantos tecnológicos obligan a replantear cuáles son y cuáles han de ser los objetivos que se persiguen con los estudios de laboratorio y experimentación en esta área, y cuál será el mecanismo para materializar esas innovaciones al cumplimiento de un fin lógico y práctico —la comunicación.

Los fines sociales que se establecen dentro de un régimen de democracia pueden entenderse en base a la definición de los recursos e infraestructura con que cuenta una nación para interaccionar con los demás pueblos; por ello si nuestro país en resumen entrega un saldo mínimo de capacidad de redes de comunicación luego entonces habrá que entender que algo está fallando. Y si dentro de estas fallas radica la ineptitud -a todos los niveles- de la autoridad encargada de administrar y controlar la actividad sólo puede concluirse que las dudas que se generan (como las del referido columnista) sólo con el tiempo podrán ser contestadas.

A pesar de estos pensamientos pesimistas, debo acotar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en un intento por reglar esta nueva concepción de las telecomunicaciones se dio a la tarea de instrumentar el anteproyecto de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que en un sentido crítico podría incluso atacarse de oscura e incompleta; más sin embargo hay que valorar que sólo se trata de reglas generales que son susceptibles de verse complementadas con otras disposiciones reglamentarias, que a la culminación de esta Tesis están en vías de concretarse, y lamentando por ello no poder abundar en su estudio sólo puede esperarse que cumplan con dignidad su función y nos entreguen términos claros sobre la forma en que el uso del espectro electromagnético se empalmará con el mundo de la cibernética.

Esta fue una de las razones que me incitaron a incluir en este estudio temas tan complejos como los Mercados Internacionales, Red Internet, Servicios de Valor Agregado, Tratado de Libre Comercio, etc., cuando sin pretender considerarme siquiera experto en la materia, he caído en la cuenta que todos y cada uno de los Capítulos de la Tesis, en el justa dimensión que les da la naturaleza jurídica aplicable, se pueden conjuntar dentro del concepto *globalización de las telecomunicaciones*. Así entonces puedo aventurarme en la afirmación de que las telecomunicaciones del futuro se podrán sujetar al escrutinio del interesado siguiendo diversos senderos, donde indudablemente uno de ellos lo será el del mercado emergente que representa Internet, que habrá de seguir lineamientos legales adecuados y oportunos que versen sobre mercadotecnia, administración, seguridad de sistemas, protección del consumidor, regímenes hacendarios, etc.



Atendiendo al hecho de que el Tratado de Libre Comercio (NAFTA), en su contenido sujeta a las naciones Partes en primer lugar a los términos pactados en el mismo Tratado, no puede dejarse pasar por alto que también las sujeta a otros tratados internacionales colaterales, suscritos por las Partes sobre las materias referentes a las telecomunicaciones que se hayan acordado en el NAFTA. Siendo así, se destaca que se hace exigible para las Partes la observancia, en algunos casos previstos por el TLC, de ciertas disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Por si fuera insuficiente la observancia de aquéllas otras disposiciones, dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las Partes hicieron valer algunas *Reservas*, en apego a intereses particulares de cada una de ellas respecto del Capítulo " Comunicaciones ", tanto en relación con medidas existentes a la firma del Tratado (con compromisos de liberación), como medidas futuras. Se recomienda al lector interesado la consulta de dichas reservas en la parte respectiva del Tratado.

Las medidas adoptadas y que adopten las Partes que suscriben el NAFTA guardan relación con los términos asumidos por cada una de sus legislaciones locales vigentes, por lo que en el caso de México, se deben estructurar los procesos legislativos de conformidad con el sentido que guardan las disposiciones de fondo del Tratado por lo que a las otras Partes resulte aplicable.

GLOSARIO

Amperio	Unidad básica utilizada para medir la potencia de una corriente eléctrica; 1 amperio es la cantidad de corriente enviada por 1 voltio de electricidad a través de una resistencia de 1 ohmio.
Ancho de Banda	Concepto que se expresa en MHz, la frecuencia moduladora más baja de un manantal óptico (láser o LED) donde la magnitud de la energía de la señal óptica es de 3 dB más baja que la energía en una frecuencia no modulada.
Canal de transpondedor	Banda de frecuencias transmitidas desde el transpondedor de un satélite. Esta banda tiene generalmente una anchura de 36 MHz.
Carrier	Transportador de información.
Decibel (dB)	Unidad de medida que expresa la razón o el valor relativo de dos potencias.
Empresa Filial o Subsidiaria	Es cualquier organización o entidad que es controlada por otra empresa que tiene, directa o indirectamente, una participación accionaria.
Estéreo	Sonido de dos canales (dos señales distintas)
Fibra Óptica	Filamento de vidrio sumamente delgado diseñado para la transmisión de luz, por lo que poseen capacidades de transmisión enormes, de miles de millones de bits por segundo. Además a diferencia de los pulsos eléctricos, los impulsos luminosos no son afectados por interferencias causadas por la radiación aleatoria del ambiente (electromagnética, electrostática y de frecuencia de radio). Cuando las compañías telefónicas reemplacen finalmente los cables de cobre de sus estaciones centrales e instalaciones domiciliarias con fibras ópticas, estarán disponibles en modo interactivo diversos servicios de información para el consumidor que incluyen la TV de alta definición.
Frecuencia	Número de veces por segundo que una señal completa un ciclo (desde cero hasta un valor positivo, regreso a cero, hasta un valor negativo, y de vuelta a cero). Número de ciclos por unidad de tiempo, que se expresa por Hertzios (Hz). Un Hz equivale un ciclo por segundo.
Interferencia	Esencialmente, cualquier perturbación o señal electrónica que no está relacionada con la señal deseada e interfiere con ésta, superponiéndose o estando presente con ella.
Microonda	Transmisión rectilínea o entre puntos fijos de señales de radiofrecuencia en una frecuencia muy alta, 1 GHz o mayor. Tiene una longitud de onda muy corta y se transmite a través de un haz muy condensado de ondas electromagnéticas.
Modulación de Amplitud	Técnica de transmisión que varía la intensidad (es decir, la amplitud) de una señal de acuerdo al nivel instantáneo de la señal moduladora.
Modulación en Frecuencia	Técnica de transmisión que varía la frecuencia de una señal de acuerdo al valor instantáneo de una señal moduladora.
Prestadores de Servicios de Telecomunicaciones	Personas físicas o morales que prestan servicios de telecomunicaciones y cuentan para ello con una concesión para instalar, operar y explotar una red de telecomunicaciones o cuentan con un permiso para prestar servicios de telecomunicaciones utilizando las redes concesionadas a otros.

GLOSARIO

Red de Telecomunicaciones	Sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica, o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario.
Recepción Individual en el Servicio de Radiodifusión por Satélite	Recepción de las emisiones de una estación espacial del servicio de radiodifusión por satélite con instalaciones domésticas sencillas y, en particular, aquellas que disponen de antenas de pequeñas dimensiones.
Recepción Comunal en el Servicio de Radiodifusión por Satélite	Recepción de las emisiones de una estación espacial del servicio de radiodifusión por satélite con instalaciones receptoras que en ciertos casos pueden ser complejas y comprender antenas de mayores dimensiones que las utilizadas para la recepción individual y destinados a ser utilizadas, por un grupo del público en general, en un mismo lugar, o mediante un sistema de distribución que dé servicio a una zona limitada.
Red Pública de Telecomunicaciones	<p>La red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones al público, la cual se limita a aquélla por la que se pueden conducir señales:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Entre puntos de conexión terminal de la red.b) Entre puntos de conexión terminal de la red y puntos internos de servicios de la red.c) Entre puntos internos de servicios de la red, sin prestar servicios a terceros.d) Entre un equipo terminal de telecomunicaciones disponibles para el público y cualquier punto de la red. <p>La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal.</p>
Servicios de Telecomunicaciones	Son aquellos que se ofrecen a terceros o al público en general, para que por medio de un circuito o una red de telecomunicaciones un usuario pueda establecer comunicación desde un punto de la red a cualquier otro punto de la misma o a otras redes de telecomunicaciones.
Servicio de Conducción de Señales	Es un servicio básico de telecomunicaciones, que se proporciona al suscriptor por medio de una red pública de telecomunicaciones integrada por líneas o circuitos con la capacidad necesaria para transmitir, conmutar en dado caso y recibir señales entre puntos de conexión terminal de una red de telecomunicaciones.
Servicio de Radiocomunicación	Es la transmisión, la emisión o recepción de ondas radioeléctricas para fines específicos de telecomunicación.
Servicio de Radiocomunicación Autorizado	Servicio concesionado o permissionado de radiocomunicaciones autorizado por la Secretaría especificándole una o más frecuencias asignadas con su respectiva potencia autorizada, en su caso el distintivo de llamada asignado, en un área geográfica de servicio, con un horario de operación y demás disposiciones y parámetros específicos a la clase y tipo de servicio de que se trate.
Servicio Fijo de	Es un servicio entre puntos fijos determinados, mediante monocanales,

GLOSARIO

Radiocomunicación	multicanales, multiacceso o multidistribución de señales.
Servicio Móvil de Radiocomunicación	Es un servicio entre estaciones móviles y estaciones terrestres o entre estaciones móviles. Las estaciones móviles podrán ser temporalmente fijas en puntos no determinados. Puede ser terrestre, marítimo o aeronáutico.
Servicio de Radiodifusión o Difusión de Señales	Servicio de radiocomunicación cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por el público en general.
Servicio de Radiodifusión por Satélite	Servicio de radiocomunicación por satélite en el cual las señales, emitidas o retransmitidas por estaciones espaciales, están destinadas a la recepción directa por el público en general, que abarca la recepción individual y comunal.
Servicio de Televisión por Cable	Es el que se proporciona por suscripción mediante sistemas de distribución de señales de imagen y sonido a través de líneas físicas, con sus correspondientes equipos amplificadores, procesadores, derivadores y accesorios.
Servicios de valor agregado	Los que emplean una red pública de telecomunicaciones y que tienen efecto en el formato, contenido, código, protocolo, almacenaje o aspectos similares de la información transmitida por algún usuario y que comercializan a los usuarios información adicional, diferente o reestructurada, o que implican interacción del usuario con información almacenada.
Subportadora	Señal de radiofrecuencia sometida primero a modulación con información de video y de sonido, y después se utiliza para modular una portadora de radiofrecuencia.
Suscriptor	Es cualquier usuario que ha celebrado un contrato con un prestador de servicio de telecomunicaciones.
Telecomunicaciones	Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por línea física conductora eléctrica, radioelectricidad, medios ópticos y otros sistemas electromagnéticos.
Transmisor	Conjunto óptico y electrónico que convierte señales eléctricas de entrada en señales ópticas de salida.
Transpondedor	Dispositivo electrónico que transmite automáticamente una señal al recibirse otra.
Usuario	Persona física o moral, que en forma eventual o permanente tiene acceso a algún servicio público o privado de telecomunicaciones.
Voltio	Unidad básica que indica la potencia o el tamaño de la diferencia de potencial.
Watt	Unidad de potencia eléctrica basada en la cantidad de corriente que circula por un segundo y en la cantidad de tensión que se requiere para hacer que fluya esa cantidad de corriente.

SERVICIOS DE VALOR AGREGADO

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Para poder iniciar el estudio del Apéndice es necesario recordar el concepto que se estableció sobre los servicios de valor agregado en el glosario de esta Tesis, y que corresponde a lo establecido en el Artículo 3° de la Ley Federal de Telecomunicaciones:

ART. 3.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:

XI. Servicios de valor agregado: Los que emplean una red pública de telecomunicaciones y que tienen efecto en el formato, contenido, código, protocolo, almacenaje o aspectos similares de la información transmitida por algún usuario y que comercializan a los usuarios información adicional, diferente o reestructurada, o que implican interacción del usuario con información almacenada.

Del mismo modo se recalca el hecho de que para poder prestar estos servicios es necesario utilizar como soporte estructural una red pública de telecomunicaciones, que consiste en comercializar servicios de telecomunicaciones mediante un sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica, o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario.

La naturaleza de los servicios de valor agregado a la luz de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se encuentra íntimamente ligada a la materia central de la ley, y que consiste en la determinación de qué será materia de concesión o de permiso.

Atendiendo al concepto que se da de los servicios de valor agregado y a las consideraciones legales que se han plasmado respecto de las Concesiones y Permisos que se otorgarán sobre las vías generales de comunicación, materia de esta Ley, a lo largo del Capítulo Administrativo

del trabajo que se ha realizado se puede desglosar que para poderse prestar servicios de valor agregado primero debe existir la red pública de telecomunicaciones concesionada que legalmente se encuentre autorizada a operar.

Siendo que en la actualidad la Ley Federal de Telecomunicaciones en sus Artículos 24 al 28 establecen los procedimientos para determinar la forma en que se podrá tener acceso a una concesión de red pública de telecomunicaciones, se desprenden dos situaciones cruciales:

- La Ley se aplica a concesiones de redes públicas de telecomunicación que ya existían antes de la aparición de ésta, por lo que sólo hay obligación de estos concesionarios de cumplir con cuestiones intrínsecas a la operación de las redes respectivas, como puede ser la obligación de favorecer la interconexión de futuros concesionarios de redes a su propia red.
- La Ley será aplicable a las solicitudes que se encontraban en trámite y a futuras solicitudes, por lo que ahora no se deberán hacer asignaciones automáticas de bandas de frecuencias para explotar en la red pública de telecomunicación, sino que deberá conseguirse una concesión para explotar bandas de frecuencias en los términos del Artículo 14 y con las modalidades de uso que en su caso sean determinadas en el programa de licitaciones que al efecto expida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, apegándose del mismo modo a la instrucción que se puede apreciar en el Artículo 16 y 18 de la siguiente forma:

BANDAS DE FRECUENCIAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

ART. 16.- Para llevar a cabo el procedimiento de licitación pública a que se refiere el artículo 14 de esta Ley, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de la entidad o entidades federativas cuya zona geográfica sea cubierta por las bandas de frecuencia objeto de concesión, convocatoria para que cualquier interesado obtenga las bases correspondientes.

Las bases de licitación pública incluirán como mínimo:

- I. Los requisitos que deberán cumplir los interesados para participar en la licitación, entre los que se incluirán:
 - a) Los programas y compromisos de inversión, de cobertura y calidad de los servicios que se pretenden prestar;
 - b) El plan de negocios;
 - c) Las especificaciones técnicas de los proyectos, y
 - d) Opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia.
- II. Las bandas de frecuencias objeto de concesión, sus modalidades de uso y zonas geográficas en que pueden ser utilizadas;
- III. El periodo de vigencia de la concesión, y
- IV. Los criterios para seleccionar al ganador.

ART. 18.- ...Cuando la explotación de los servicios objeto de la concesión sobre el espectro radioeléctrico requiera de una concesión de red pública de telecomunicaciones, esta última se otorgará en el mismo acto administrativo.

Atendiendo entonces a las dos situaciones cruciales que se han plasmado, se deben cumplir también las reglas para concesiones de redes públicas de telecomunicación que se plasman a continuación:

REDES PUBLICAS DE TELECOMUNICACIONES

ART. 24.- Los interesados en obtener una concesión para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones, deberán presentar, a satisfacción de la Secretaría, solicitud que contenga como mínimo:

- I. Nombre y domicilio del solicitante;
- II. Los servicios que desea prestar;
- III. Las especificaciones técnicas del proyecto;
- IV. Los programas y compromisos de inversión, de cobertura y calidad de los servicios que se pretenden prestar,
- V. El plan de negocios, y
- VI. La documentación que acredite su capacidad financiera, técnica, jurídica y administrativa.

Lo anterior, sin perjuicio de obtener, en su caso, concesión para explotar bandas de frecuencias en los términos del artículo 14.

ART. 25.- La Secretaría analizará y evaluará la documentación correspondiente a la solicitud a que se refiere el artículo anterior en un plazo no mayor de 120 días naturales, dentro del cual podrán requerir a los interesados información adicional.

Una vez cumplidos, a satisfacción, los requisitos a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría otorgará la concesión.

ART. 28.- Las redes privadas de telecomunicaciones no requerirán de concesión, permiso o registro para operar, salvo que utilicen bandas de frecuencias del espectro, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el artículo 14.

Para que los operadores de redes privadas puedan explotar comercialmente servicios, deberán obtener concesión en los términos de esta Ley, en cuyo caso adoptarán el carácter de red pública de telecomunicaciones.

De este artículo 28 se desprenden en forma limitativa sólo dos situaciones para que una red privada de telecomunicaciones pierda la posibilidad de exentarse de la tramitación de un acto administrativo que la valide:

- 1) Que para su operación pretenda utilizar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.
- 2) Que una vez operando, pretenda modificar la naturaleza de la prestación de servicios, con el objeto de obtener un lucro.

En ambos casos se convertirá la naturaleza de la red a Pública y por consiguiente se le aplicará el tratamiento legal correspondiente.

Una vez que se ha precisado la naturaleza legal de lo servirá de soporte para poder prestar servicios de valor agregado, se hace necesario referirse a la figura de los permisos en el ámbito de las telecomunicaciones, según la Ley de la materia:

ART. 31.- Se requiere permiso de la Secretaría para:

- I. Operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de red pública, y
- II. Instalar, operar o explotar estaciones terrenas transmisoras.

ART. 32.- Los interesados en obtener permiso deberán presentar solicitud a la Secretaría, la cual contendrá, en lo conducente, lo establecido en el artículo 24.

La Secretaría analizará y evaluará la documentación correspondiente a la solicitud a que se refiere el párrafo anterior en un plazo no mayor de 90 días naturales, dentro del cual podrá requerir a los interesados información adicional...

ART. 33.- Para la prestación de Servicios de Valor Agregado bastará su registro ante la Secretaría.

ART. 44 - Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

- I. Permitir a concesionarios y permisionarios que comercialicen los servicios y capacidad que hayan adquirido de sus redes de telecomunicaciones.

ART. 48.- La Secretaría establecerá las medidas conducentes para que los usuarios de todas las redes públicas de telecomunicaciones puedan obtener acceso bajo condiciones equitativas, a servicios de información, directorio, de emergencia, de cobro revertido y vía operadora, entre otros.

ART. 50.- La Secretaría procurará la adecuada provisión de servicios de telecomunicaciones en todo el territorio nacional, con el propósito de que exista acceso a las redes públicas de telecomunicaciones para la atención de servicios públicos y sociales, de las unidades de producción y de la población en general.

Tomando en cuenta las propuestas de los gobiernos de las entidades federativas, de los concesionarios de redes públicas de telecomunicación y otras partes interesadas, la Secretaría elaborará los programas de cobertura social correspondientes, los cuales podrán ser ejecutados por cualquier concesionario.

La Secretaría asegurará la disponibilidad de bandas de frecuencias en los casos en que un proyecto de cobertura social así lo requiera, a cuyo efecto podrá negociar con los concesionarios la utilización de las bandas de frecuencias que no estén aprovechando, o bien otorgar nuevas bandas de frecuencias.

ART. 64.- La Secretaría llevará el Registro de Telecomunicaciones, en el que se inscribirán:

...

- II. Los servicios de valor agregado...

De entre las disposiciones Transitorias de esta Ley y que también deben cumplirse para poder incorporarse al sector de los prestadores de servicios

de valor agregado se encuentra lo establecido en el Artículo Sexto Transitorio, en los siguientes términos:

ARTICULO SEXTO TRANSITORIO.- Los titulares de bandas de frecuencias que le hayan sido asignadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, que deseen prestar a través de dichas bandas de frecuencias, servicios no contemplados en su concesión o permiso, deberán solicitarlo a la Secretaría, quien a su juicio resolverá lo conducente.

Para tal efecto la Secretaría podrá requerir el pago de una contraprestación, cuyo monto se determinará tomando en cuenta la amplitud de la banda del espectro radioeléctrico y la cobertura geográfica que utilizará el concesionario para proveer el nuevo servicio y el pago que hayan realizado otros concesionarios en la obtención de bandas de frecuencias para usos similares en los términos de esta Ley.

El Reglamento de Telecomunicaciones conceptúa las redes de telecomunicación como un todo que se encuentra íntimamente estructurado con las reglas sobre la gestión del espectro radioeléctrico, la comunicación vía satélite y toda la gama de servicios de telecomunicaciones (servicios de radiocomunicación, de radiodifusión, de radiolocalización, comunicación satelital, etc.) que se prestan a través de las redes de telecomunicaciones. La Ley Federal de Telecomunicaciones por el contrario, pretende hacer un desglose de la materia en tres áreas que indudablemente no pueden perder su interacción; esto es, sólo se trata de una división académica que busca facilitar el estudio de la telecomunicación y de la fenomenología que implica ésta.

Las disposiciones reglamentarias adyacentes a la nueva Ley todavía no se elaboran y se espera todavía a fines de este mes de enero de 1996, que cumplan con las expectativas primarias de ser congruentes con nuestro derecho positivo y de no aislarse de las tendencias mundiales, que en esta materia se acentúan con mayor evidencia.

Atendiendo a lo manifestado por la Ley Federal de Telecomunicaciones respecto a que lo que contradiga su texto se tiene por derogado, debe observarse lo que disponía el Artículo 8° del Reglamento de Telecomunicaciones respecto a los servicios de valor agregado:

ART. 8.- Las personas físicas o morales requerirán *permiso* de la Secretaría para la instalación, establecimiento, operación y explotación de servicios especiales de telecomunicaciones, que sean auxiliares de vías generales de comunicación o de explotaciones industriales, agrícolas, mineras, comerciales o de otra índole, los que comprenden:

I. La prestación de servicios de telecomunicación de **valor agregado** que utilicen como soporte infraestructura de conducción de señales **contratada** de una red pública de telecomunicaciones y en su caso, instalen una red privada complementaria.

* Dos aspectos hay que apuntar sobre el particular:

PRIMERO: Tal como ha quedado precisado anteriormente, para la prestación de servicios de telecomunicación de valor agregado se requiere obligatoriamente la utilización de la infraestructura de una red pública de telecomunicaciones; que por sí misma conlleva implícita la facultad de proporcionar la prestación de servicios de telecomunicaciones, de conformidad con las condiciones así expresadas en el texto de su título de concesión. No obstante, para el caso concreto que nos ocupa hay un detalle que resaltar.

El concepto que la Ley Federal de Telecomunicaciones vierte de servicios de valor agregado implica que la prestación correrá a cargo de un usuario de la red, asunto que de primer momento infiere que se trate de una persona extraña al concesionario de la propia red pública de telecomunicación que servirá de sustento al servicio.

Dicha aseveración resulta del vistazo que se hace a la fracción I, de este Artículo 8 del Reglamento, donde se dice que la utilización de la Infraestructura de la red habrá de ser contratada; obviamente entre el titular de la concesión de la red pública y el usuario que transmita la información adicional hacia los usuarios restantes. Tal contratación bien puede referirse a la interconexión con la red pública o la forma en que se afectará al formato original de la red con el nuevo servicio.

SEGUNDO: Ahora bien, si obedecemos lo que dice el Artículo 33 de la Ley Federal de Telecomunicaciones en el sentido de que para prestar servicios de valor agregado bastará su registro ante la Secretaría, tal mandamiento legal sólo se encamina a que el concesionario de la red pública de telecomunicación comunique tal modalidad del uso de la red y proceda a su registro.

Pero por lo que respecta a la manera en que el multicitado **usuario** que transmitirá la información adicional al través de la red pública, obviamente no puede escapar a la obligación de contar con permiso para comercializar un servicio especial de telecomunicación, además de que la Secretaría de Comunicaciones deberá revisar y autorizar, de ser el caso, las condiciones técnicas y legales del convenio de uso, interconexión o explotación de la red pública de telecomunicaciones, con la finalidad de proteger la naturaleza del servicio, que es de orden público.

De no ser así, me parecería que la autoridad administrativa de la Secretaría sufriría un revés de consideración a su facultad de coordinar y velar por una sana explotación de las telecomunicaciones, debido principalmente a que pueden presentarse violaciones a las normas técnicas aplicables de los servicios especiales de telecomunicación durante la fase de utilización de la red pública de telecomunicación para prestar el servicio de valor agregado, además que debe propugnarse por una correcta protección de la libre competencia y competencia entre aquellos usuarios que aspiren a comercializar la información adicional a los demás usuarios de la red pública, en los términos que establece la Ley Federal de Competencia Económica.

Basta comentar que en pláticas sostenidas con Ingenieros expertos en la materia, he concluido que, cualquier alteración a las condiciones de uso y explotación de una red de telecomunicaciones debidamente autorizada mediante Concesión, implica un control administrativo, considerando que deben precisarse técnica, legal y administrativamente los efectos que producirá el ejercicio de una actividad como la prestación de servicios de valor agregado.

Todo lo anterior gira desde la perspectiva de que la prestación de servicios de telecomunicaciones de valor agregado tengan una aplicación acelerada en el futuro inmediato, sobre redes públicas de telecomunicaciones que en este momento se encuentran operando (entiéndase Telmex y las demás telefónicas de larga distancia), así como de las que se planeen concesionar, por eso debe valorarse lo que dice el Artículo 20 del Reglamento de Telecomunicaciones:

ART. 20.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicación podrán prestar servicios de conducción de señales, de sonido, de voz, datos, textos o imagen, así como de **servicios de valor agregado**, de acuerdo con el alcance definido en su título de concesión, donde a su vez se especificarán las modalidades y el área de servicio autorizada.

Con este tipo de reglas que permiten que un concesionario de red pública llegue a prestar servicios de valor agregado, si así lo permite su título de concesión, se puede pensar acertadamente que en la actividad de las telecomunicaciones las partes que intervienen pueden llegar a adquirir distintos papeles en la representación de este campo de acción. Consúltese lo que se establece en el Capítulo Internacional de la Tesis, cuando se habla del mercado de las telecomunicaciones y las partes que intervienen en él.

Las autoridades y entidades públicas y privadas deben estar preparadas a la expansión de la tecnología en materia de telecomunicaciones para poder encuadrarlas al ámbito legal y hacer que prevalezca el equilibrio de intereses de las partes que participan de la actividad, como puede verse en los mercados de telefonía, de informática y de servicios de valor agregado, por ejemplo. Esta función es ejercitada en parte por el denominado Instituto Mexicano de Comunicaciones.

Para entender un poco mejor la actuación del Instituto en este campo, se transcribe parte del artículo escrito por Enrique Quíbrera, Marco Antonio

Merlo y Gabriel Vallejo en la revista RED (Número 59, correspondiente al mes de agosto de 1995), en un estudio acerca de la expansión y búsqueda de alternativas tecnológicas de telecomunicaciones en nuestro país:

" Los servicios de valor agregado no son la excepción al panorama descrito. Debutando apenas en 1990, puede decirse que su demanda se desagrega en dos niveles: por una parte, aquella que se expresa en sistemas de difusión masiva, que permitan tanto divulgar información básica de carácter público y social como promover una cultura telemática a partir del uso amigable de sus instrumentos. En segunda instancia, aparece la referida a los servicios de negocios, de información especializada, que faciliten la toma de decisiones y el desarrollo empresarial de las empresas nacionales, sujetas al proceso de globalización y competencia mundial.

Los resultados contrastantes que se observan en el desarrollo reciente de la telemática, plantea un desafío y retos superiores en la implantación de nuevos servicios. La privatización implica que las empresas prestatarias busquen en su expansión una oportunidad de rentabilidad, misma que no puede garantizarse con servicios sin una alta posibilidad de retorno, como la larga distancia internacional. A la vez, la implantación de sistemas con un enfoque social remite casi exclusivamente al concurso estatal, ya que la empresa privada no puede asumir el desarrollo de los servicios con el enfoque del subsidio y el mantenimiento. Así pues, ambas necesidades en apariencia se contraponen.

Ante tal disyuntiva, una labor de monitoreo, diagnóstico y evaluación de las alternativas tecnológicas disponibles para la implantación operativa de los servicios, arroja las primeras premisas para la conciliación posible de las dos necesidades mencionadas. Esta actividad ha sido fundamental en los trabajos del Instituto Mexicano de Comunicaciones (IMC), desde su creación en 1989 como un organismo de consultoría perteneciente al sector central del Gobierno Federal.

En efecto, la intervención del IMC en la modernización de las telecomunicaciones se han centrado en el desarrollo de cinco funciones complementarias entre sí:

- ◊ Primeramente, como un observatorio de tecnologías y mercados, obligación que le permite atender y evaluar las tendencias y el desarrollo probable y posible de la telemática, para detectar y pronosticar sus efectos en el ámbito nacional, y alertar a sus participantes sobre esos impactos y consecuencias.
- ◊ En segundo lugar, su desempeño como un organismo de asesoría para los protagonistas del sector, en primera instancia para sus órganos de gobierno y entidades desconcentradas y paraestatales, pero también para los sectores privado y social.
- ◊ El tercer compromiso lo identifica como promotor de proyectos específicos entre la comunidad relacionada con el sector, listando en ella a los grupos científicos, industriales y académicos, de investigación, y a los usuarios de las telecomunicaciones.
- ◊ La cuarta responsabilidad lo convierte en una instancia de concentración de aquellas acciones y actividades que fomentan la innovación tecnológica considerando sus fases de producción, transferencia, adaptación y aprovechamiento.
- ◊ Por último aparece como titular en la planeación, diseño y desarrollo de iniciativas concretas, cuando se demande tal protagonismo en razón de la naturaleza y prioridad de los temas a considerar.

Con base en los trabajos realizados por el IMC hasta el momento y la experiencia adquirida, es posible establecer los considerandos siguientes:

- ✓ El sistema de videotexto surge como una alternativa atractiva para la distribución tanto de información masiva y general como la de interés especializado en tanto su aprovechamiento social puede estructurarse a partir de economías de escala en terminales dedicadas y en tarjetas de emulación de los

protocolos de comunicación para el parque de computadoras personales existentes en el país. Asimismo, destaca la facilidad de uso del equipo de acceso, con lo cual el servicio puede penetrar el mercado y generalizar su uso, con lo que puede coadyuvarse al desarrollo de una cultura nacional de información.

✓ La expansión sobresaliente de los servicios de valor agregado en el país -que evoluciona muy rápidamente- entre las que destacan las compañías que proporcionan el correo electrónico y la consulta remota de datos permite suponer que el desarrollo de una infraestructura flexible, descentralizada y abierta, con protocolos de comunicación simples y baratos, tendría una demanda y aprovechamiento permanente que puede solventar un desempeño rentable.

✓ En tanto carriers del servicio, para Teléfonos de México y sus próximos competidores, la comercialización del videotexto a nivel nacional, puede significarse como un fuerte incentivo y justificación para invertir en el desarrollo de facilidades técnicas en conmutación de paquetes para la red de acceso. El aprovechamiento de esta infraestructura para los proveedores de información existentes, y para otros más que puedan aparecer ante la operación comercial del videotexto, puede asegurarse tasas adecuadas de retomo de la inversión, incluso con tarifas si bien quizá conservadoras por lo mismo atractivas también para los proveedores reales y posibles.*

Ley Federal de Radio y Televisión

Ya que se han estudiado los servicios de valor agregado desde la óptica de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no debo dejar pasar de largo lo que dispone el Reglamento de Telecomunicaciones en su Artículo 24, respecto de la prestación de estos servicios por estaciones concesionarias de radiodifusión:

ART. 24.- Los concesionarios o permisionarios de estaciones de radiodifusión, podrán prestar servicios de conducción o distribución de señales de voz y datos, así como bidireccionales de radio y televisión según sea el caso, mediante el aprovechamiento de subportadoras y espacios radioeléctricos disponibles dentro del ancho de banda autorizado conforme a las normas técnicas en las concesiones y permisos específicos de radio y televisión, siempre y cuando obtengan permiso previo y expreso de la Secretaría como prestador de servicios de telecomunicaciones, en los términos de este Reglamento, salvo que el servicio que pretendan sea materia de concesión, en cuyo caso se ajustarán al procedimiento que señalan la Ley y este Reglamento.

Cuando este Artículo involucra a los sistemas de radiodifusión se vuelve útil al estudio plantear las siguientes consideraciones:

Primero.- Si bien la instalación, operación y explotación de los sistemas de radiodifusión en principio debe sujetarse a la rectoría de las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, no se descarta por este hecho los términos técnicos y administrativos que adicionalmente pueden aparecer para eficientar la regulación de la materia.

* LA BÚSQUEDA DE ALTERNATIVAS TECNOLÓGICAS ADECUADAS AL ENTORNO NACIONAL DEL INSTITUTO MEXICANO DE COMUNICACIONES.- RED. Número 59. Agosto 1995. México, Enrique Quilbrera, Marco Antonio Merlo y Gabriel Vallejo, Pág. 20-24

Segundo.- Que en el Diario Oficial de la Federación se publicó el día 24 de septiembre de 1990 un Acuerdo que establece disposiciones administrativas y técnicas para la instalación, operación y control de subportadoras múltiplex subordinadas al canal principal de una estación de radiodifusión en frecuencia modulada, además de incluir un anexo técnico que coadyuva con las Normas Técnicas para la Instalación y Operación de Estaciones de Radiodifusión Sonora en la banda de 88 MHz a 108 MHz con portadora principal modulada en frecuencia, publicadas a su vez en el DOF el 6 de noviembre de 1974.

Las disposiciones del anexo técnico estarían susceptibles de dejarse sin efectos una vez que fueren actualizadas, tal como sucedió cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día de noviembre de 1993 la NOM-04-SCT1-93.

Tercero.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes con vista al interés público puede proceder a autorizar el uso de las subportadoras múltiplex subordinadas al canal principal de una estación de radiodifusión en FM, siempre que se presenten los siguientes elementos:

A) Que el concesionario o permisionario del sistema de radiodifusión presente una solicitud de conformidad con el instructivo que proporcione la Secretaría.

a) Puede autorizarse a personas físicas o morales, constituidas conforme a las leyes mexicanas, sin ser concesionarias o permisionarias de sistemas de radiodifusión, la utilización de las subportadoras una vez que presenten el contrato convenido con los concesionarios o permisionarios respectivos, para el uso de sus subportadoras múltiplex.

Para proceder a dicha autorización las condiciones y términos de ese contrato deben ser aprobados por la Secretaría.

B) La operación de los equipos afectos a la explotación de las subportadoras y a la prestación de los servicios de valor agregado deben respetar las normas técnicas aplicables, y encontrarse debidamente homologados por la Secretaría en los términos del Reglamento de Telecomunicaciones.

Si la operación de los equipos y de las subportadoras no se apega a la normatividad técnica o provoca interferencias no subsanables, provocará que la autorización pierda sus efectos.

C) Respecto del inciso a), cabe aclarar que en principio se requiere que la persona física o moral interesada en explotar las subportadoras múltiplex y comercializar los servicios de valor agregado, tenga permiso previo y expreso de la Secretaría para prestar servicios de telecomunicación, según lo hacen exigibles las condiciones del Permiso que autoriza la operación de las subportadoras múltiplex subordinadas al canal principal de una estación de radiodifusión en frecuencia modulada.

Una vez plasmado lo anterior, me produce la siguiente cavilación:

Si nos apegamos estrictamente al Artículo 33 de la Ley Federal de Telecomunicaciones que dispone que para prestar servicios de valor agregado sólo bastará su registro, podría inferirse que las reglas de los puntos Primero, Segundo y Tercero, incisos A), B) y C), comentadas líneas atrás, quedarían sin efecto.

Dicha situación no debería considerarse desde ese punto de vista, aún siendo la finalidad de este Artículo 33 la liberación y búsqueda del desarrollo de las telecomunicaciones como una

cuestión de orden público, si en aras de una simplificación administrativa ficta se demerita el control técnico y administrativo de la Secretaría respecto de este tipo de servicios. Por el contrario creo que las medidas de control deberían eficientarse mejor, ya que de no ser así, lo único que se fomentaría con ello es una anarquía y desorden generalizados.

Pero para ejemplificar cómo podría ser el procedimiento de tramitación de solicitudes para el uso de subportadoras para prestar servicios de valor agregado se cita una propuesta realizada por la Dirección General de Sistemas de Difusión:

ANTECEDENTES	<p>El concesionario de la estación XHXXX-FM con frecuencia 107.9 MHz de un lugar determinado dentro del territorio nacional, solicita autorización para ofrecer servicios de valor agregado a través de la subportadora de FM.</p>
ACCIÓN	<p>La Dirección General de Sistemas de Difusión remite oficio a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales en octubre de 1995, sometiéndole una propuesta de procedimiento.</p>
PROPUESTA	<p>➔</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ El concesionario que pretenda utilizar las subportadoras de FM para ofrecer servicios de valor agregado, solicitará a esa de su digno cargo, el registro de estos servicios de conformidad con el Artículo 33 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y el Artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. ◆ Una vez que la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales, otorgue el registro esta Dirección General de Sistemas de Difusión estaría en posibilidades de autorizar la modificación técnica, conforme al Artículo 41 de la Ley Federal de Radio y Televisión, Norma Oficial Mexicana y el Acuerdo Secretarial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1990, mediante el cual se establecen las bases para la utilización de subportadoras de FM. ◆ Copia de esta autorización se turnaría a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Negociaciones Internacionales, para que conforme al segundo párrafo del Artículo SEXTO TRANSITORIO de la Ley Federal de Telecomunicaciones determine y vigile el cumplimiento del monto de la contraprestación a que está obligado el prestador de servicios de valor agregado.

Desde mi punto de vista la disposición del Artículo 33 de la recién publicada Ley Federal de Telecomunicaciones merece una interpretación de gran nivel técnico-jurídico que refuerce el sentido que tutelan las demás disposiciones jurídicas que ayudan a regular la materia.

Así pues, si las disposiciones de los Artículos 35, 39, 40 y 41 del Reglamento de Telecomunicaciones en esencia se muestran contrarias con la Ley Federal de Telecomunicaciones, ante esto no cabe más que acatar en rebeldía los principios de jerarquía legislativa.

REGLAMENTO DE TELEVISIÓN POR CABLE

Es un hecho que el Reglamento vigente a fines de julio de 1996 no contempla la posibilidad de permitir que los sistemas concesionarios de televisión por cable presten los servicios de valor agregado, ya fuere por sí mismo o mediante la participación de un prestador de servicios que comercialice la información en línea del servicio, una vez que hubiere convenido esa posibilidad con el concesionario de televisión por cable.

No obstante esto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al otorgar las concesiones de televisión por cable de fines de 1994, las ha considerado como concesionarias de una red pública de telecomunicaciones que prestan servicios de valor agregado, según reza una de las condiciones del Título de Concesión respectivo, en lo que podría considerarse un conflicto de leyes, si se atiende al hecho de que todavía existía y existe, al elaborar este comentario, un Reglamento de Televisión por Cable que no contempla en su texto la posibilidad de autorizar la prestación de servicios de valor agregado, y en contraposición aparece una ley que determina que estos servicios no requieren más trámite para su prestación que el registro respectivo por parte de la autoridad.

Atendiendo a los principios de jerarquía de leyes, se debe optar por lo dispuesto en la Ley Federal de Telecomunicaciones, sin embargo considero irregular esta acción, porque en principio debe entenderse que las solicitudes de esas concesiones se tramitaron exclusivamente para prestar televisión por cable (servicio básico) y otorgar la concesión con una naturaleza distinta a la que se pretendía en el inicio del procedimiento parece favorecer inmerecidamente a los agraciados.

Apegándose a lo dispuesto por el Artículo Sexto Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la mayoría de los " viejos " concesionarios que se encontraban en operación, solicitaron la modificación de su título de concesión para poder prestar servicios de valor agregado y no quedarse a la zaga de las oportunidades que esta actividad implica, sin embargo debe tenerse presente que esto obliga al mismo concesionario a comprometer una inversión para cubrir las nuevas opciones de prestación de servicios, mediante una modificación técnica y operativa del sistema, que debe requerir de un estudio casuístico por parte de la Secretaría de Comunicaciones, para garantizar el interés social.

Ese estudio es necesario, cuando de sobra sé que la industria de la televisión por cable, es a mi juicio, una de las que menos cumple con las obligaciones que asume con la autoridad y la ciudadanía para la prestación de sus servicios. Por eso debe manejarse con pinzas esta liberación, ya que si lo fundamental de la industria no lo han satisfecho los concesionarios, qué podrá esperar el consumidor ante otras alternativas de servicios.

A pesar de lo dicho no se descarta que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes reestructure la regulación de la prestación del servicio de televisión por cable, ya que desde 1995 se trabaja en un nuevo proyecto de Reglamento de Televisión por Cable que sobra decirlo, debe ir a la altura de los avances tecnológicos y de la lucha de mercados que se está gestando; sin embargo a fines de 1996 no se ve para cuando salga a la luz, o en su defecto, cuál otro reglamento regule la prestación de servicios de valor agregado que utilicen la red de los llamados "cableeros".

En el ámbito de la televisión por cable no sólo los servicios de valor agregado deberán seguirse con especial atención, sino también el deseo que ya ha manifestado la Cámara Nacional de la Industria de Televisión por Cable (CANITEC), en el sentido de que el 80 % de los concesionarios de estos servicios preparan solicitudes para prestar servicios de telefonía local, transmisión de datos e Internet como servicios de línea, que permitan servir de plataforma de la televisión interactiva (ITV) a los usuarios de cable, en una fusión de la industria de la CATV con la Cibernética.

Pero ante la falta de opciones de financiamiento para la modernización de los sistemas, los agremiados de esta industria exigen de la Secretaría de Comunicaciones no entregar concesiones para sistemas DTH (Direct to Home) sino hasta que estén listos los reglamentos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que de lo contrario se podrían conformar alianzas con empresas extranjeras que únicamente invadan con señales de televisión el país y compitan deslealmente contra los sistemas de cable.

Los cuatro proyectos de DTH en nuestro país son encabezados por Multivisión, asociada con la empresa norteamericana Hughes; Televisa utilizando el satélite Panam Sat II (lanzado en la primera quincena de 1996); Medcom y las propias empresas de cable.

De las cuatro solicitudes, se puede señalar el caso de Grupo Televisa que procedió a firmar un convenio de fusión con Organizaciones Globo de Brasil, News Corporation y Tele-Communications International Inc. (TCI²) el 20 de noviembre de 1995, con planes para comenzar a operar a partir de mayo de 1996 prestando el servicio de señales de televisión por cable vía satélite a toda América Latina. A fines de julio de 1996, ya se ha hecho pública la propaganda de la prestación de servicios de DTH.

ESPECTRO ELECTROMAGNÉTICO

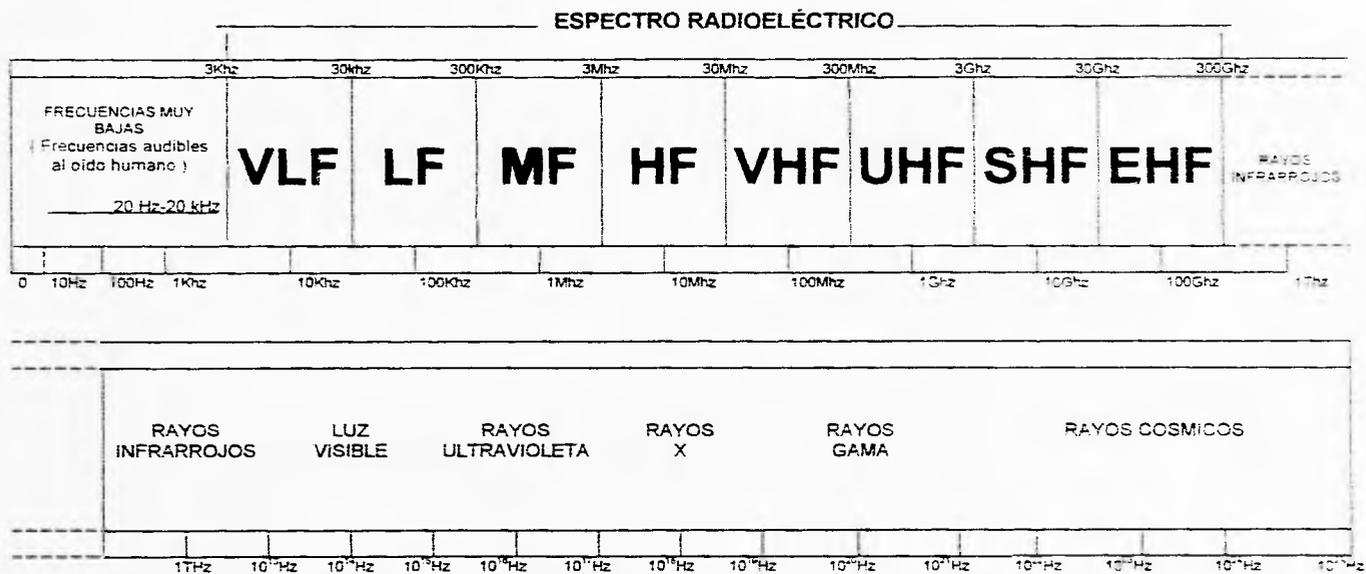


ILUSTRACIÓN No. 1

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

SERVICIOS

- ◆ FIJO
- ◆ FIJO POR SATÉLITE
- ◆ MÓVIL
- ◆ MÓVIL POR SATÉLITE
- ◆ RADIODIFUSIÓN
- ◆ RADIODIFUSIÓN POR SATÉLITE
- ◆ MÓVIL MARÍTIMO
- ◆ MÓVIL MARÍTIMO POR SATÉLITE
- ◆ MÓVIL AERONÁUTICO
- ◆ MÓVIL AERONÁUTICO POR SATÉLITE
- ◆ MÓVIL TERRESTRE
- ◆ RADIOASTRONOMÍA
- ◆ RADIONAVEGACIÓN
- ◆ RADIONAVEGACIÓN POR SATÉLITE
- ◆ RADIONAVEGACIÓN MARÍTIMA
- ◆ RADIONAVEGACIÓN MARÍTIMA POR SATÉLITE
- ◆ RADIONAVEGACIÓN AERONÁUTICA
- ◆ MÓVIL TERRESTRE POR SATÉLITE
- ◆ AFICIONADOS
- ◆ AFICIONADOS POR SATÉLITE
- ◆ RADIOLOCALIZACIÓN
- ◆ AYUDAS A LA METEOROLOGÍA
- ◆ METEOROLOGÍA POR SATÉLITE
- ◆ FRECUENCIAS PATRÓN Y SEÑALES HORARIAS
- ◆ FRECUENCIAS PATRÓN Y SEÑALES HORARIAS
POR SATÉLITE

- ◆ OPERACIONES ESPACIALES
- ◆ INVESTIGACIÓN ESPACIAL
- ◆ EXPLORACIÓN DE LA TIERRA POR SATÉLITE
- ◆ ENTRE SATÉLITES
- ◆ RADIODETERMINACIÓN POR SATÉLITE
- ◆ NO ATRIBUIDO*



*ILUSTRACIÓN No. 2

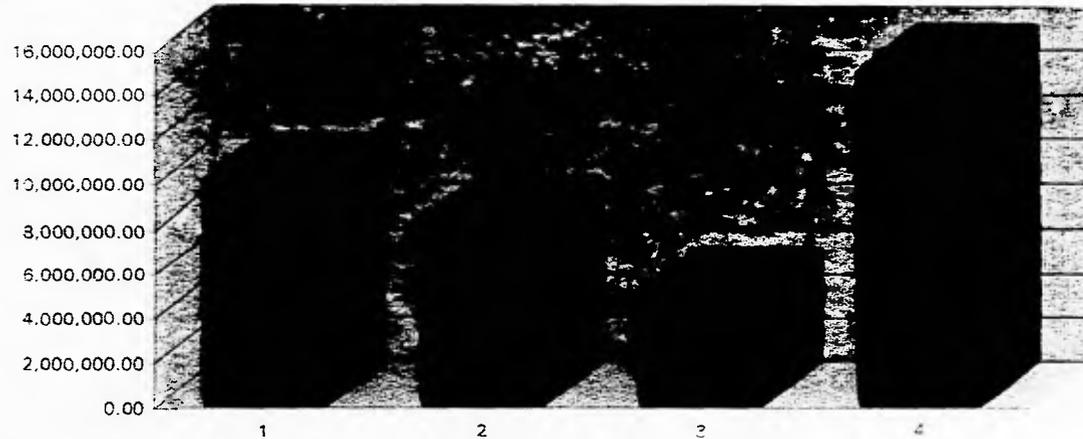
TELECOMUNICACIONES DE MEXICO

DELITOS	MONTO
FRAUDE	10,167,065.92
PECULADO	8,306,242.16
ROBO	5,175,039.37
ROBO CON VIOLENCIA	15,125,359.76
TOTAL	38,773,707.21

**PERDIDAS SUFRIDAS POR TELECOMUNICACIONES DE MEXICO
 POR LOS DELITOS DE FRAUDE, PECULADO, ROBO Y
 ROBO CON VIOLENCIA.**

DE ENE-89 A DIC-94

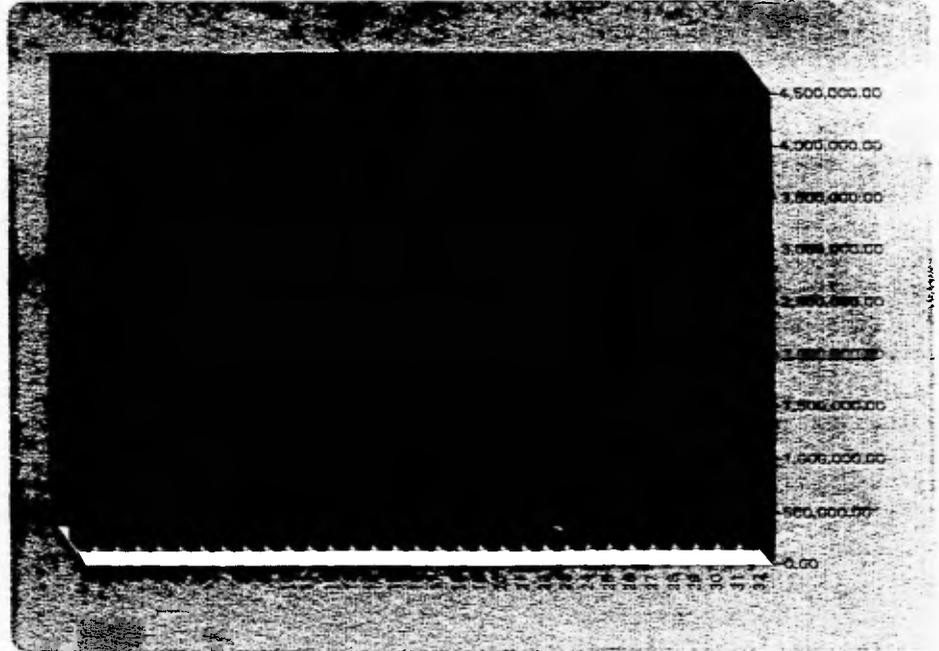
Fuente: Subdirección de Asuntos Jurídicos



PERDIDAS SUFRIDAS POR TELECOMUNICACIONES DE MEXICO
 POR LOS DELITOS DE FRAUDE, PECULADO, ROBO Y ROBO CON VIOLENCIA

DE ENE-89 A OCT-94

ESTADOS	
1	AGUASCALIENTES 220,479.02
2	BAJA CALIFORNIA 958,486.90
3	BAJA CALIFORNIA SUR 584,148.57
4	CAMPECHE 350,915.76
5	COAHUILA 931,602.09
6	COLIMA 845,153.91
7	CHIAPAS 783,402.62
8	CHIHUAHUA 286,364.97
9	DISTRITO FEDERAL 4,080,377.78
10	DURANGO 941,978.73
11	EDO. DE MEX 1,894,193.72
12	GUANAJUATO 1,466,654.75
13	GUERRERO 2,642,110.12
14	HIDALGO 619,906.15
15	JALISCO 1,677,015.85
16	MICHOACAN 3,363,147.89
17	MORELOS 879,878.33
18	NAVARIN 1,685,332.88
19	NUEVO LEON 307,198.61
20	OAXACA 2,901,905.81
21	PUEBLA 1,070,252.78
22	QUERETARO 247,654.32
23	QUINTANA ROO 104,588.58
24	SAN LUIS POTOSI 792,403.16
25	SINALOA 1,605,084.08
26	SONORA 1,613,069.37
27	TABASCO 155,930.12
28	TAMAULIPAS 682,074.24
29	TLAXCALA 233,847.09
30	VERACRUZ 2,581,296.56
31	YUCATAN 585,059.00
32	ZACATECAS 242,798.11
57,634,277.95	



**CAMBIO EN INGRESOS
1995**



1994: N\$ 56'607,072.69



1995: N\$ 55'596,743.21

FUENTE: Dirección General de Sistemas de Difusión.

Las 25 empresas de infocomunicación más grandes del mundo durante 1994

Rango	Empresa	País	Ventas de Infocom			Utilidades		Empleados	
			1994	Cambio	%	1994	Cambio	1994	Cambio
			(US\$ mil)	93-94	Ventas	(US\$ mil)	93-94	mil	93-94
1	NTT	Japón	79'070	5.8%	100%	857	52.9%	247	-0.4%
2	AT&T	USA	71'977	11.3%	96%	4'710	-	305	-1.4%
3	IBM	USA	64'052	2.1%	100%	3'021	-	220	-14.2%
4	Sony	Japón	44'758	6.7%	100%	-3'296	-	138	6.2%
5	NEC	Japón	43'326	5.3%	100%	406	434.6%	151	2.1%
6	Deutsche Telekom	Alemania	37'713	3.7%	100%	794	-	225	-2.6%
7	Matsushita	Japón	37'321	1.9%	48%	1'017	269.5%	265	4.5%
8	Fujitsu	Japón	36'603	3.8%	100%	506	-	164	0.2%
9	Hitachi	Japón	30'213	3.8%	35%	1'280	74.5%	332	0.3%
10	Toshiba	Japón	29'939	9.3%	56%	502	268.1%	190	8.6%
11	HP	USA	24'991	23.0%	100%	1'599	35.9%	98	2.3%
12	Siemens	Alemania	23'540	12.7%	45%	1'228	0.6%	382	-2.3%
13	France Telecom	Francia	23'288	1.8%	100%	1'657	91.5%	153	-1.3%
14	BT	Reino Unido	22'645	1.6%	100%	2'830	-3.8%	138	-11.9%
15	Motorola	USA	22'245	31.1%	100%	1'560	52.6%	132	10.0%
16	Philips	Holanda	21'112	2.0%	63%	1'174	8.1%	241	1.2%
17	STET	Italia	20'932	13.3%	100%	1'174	23.5%	139	2.3%
18	Alcatel Alsthom	Francia	20'407	6.8%	68%	652	-48.7%	197	0.3%
19	GTE	USA	19'944	1.0%	100%	2'451	172.3%	111	-5.4%
20	Canon	Japón	19'333	5.3%	100%	310	47.0%	68	4.9%
21	BeilSouth	USA	16'845	6.1%	100%	2'160	145.4%	92	-3.1%
22	BCE	Canadá	15'869	9.3%	100%	863	-	116	-1.7%
23	Xerox	USA	15'088	6.0%	85%	794	-	88	-9.7%
24	Samsung	Korea	14'617	41.2%	42%	1'266	247.9%	199	2.8%
25	Bell Atlantic	USA	13'791	4.9%	100%	-755	-	72	-1.8%
Las 25			769'620	7.2%	80%	28'724	1'759.3%	4'463	-0.7%

NOTA: Las ventas de infocomunicaciones incluyen equipos o servicios para crear, procesar, difundir y obtener información electrónicamente

Fuente: Reporte del Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones 1995-UIT.

TABLA 1

Las 20 empresas operadoras de redes más grandes del mundo

Rango	Empresa	País	Ventas de Servicios Telecomunicación		Ingresos Netos		Empleados	
			Millones de USD	Cambio 1993-94	Millones de USD	Cambio 1993-94	Millones 1994I	Cambio 1993-94
1	NTT	Japón	68'852.2	14.5%	746.3	-0.5%	248.0	-0.4%
2	AT&T	USA	43'425.0	8.3%	4'710.0	-	76.9	-7.5%
3	Deutsche Telekom	Alemania	37'712.6	5.7%	793.8	-	225.0	-2.6%
4	France Telecom	Francia	23'288.4	3.8%	1'657.2	95.4%	152.6	-1.3%
5	BT	Reino Unido	21'262.6	3.5%	2'656.9	-2.0%	137.5	-11.9%
6	Telecom Italia	Italia	18'047.2	-	899.4	-	94.9	-
7	GTE	USA	17'363.0	0.6%	2'450.8	172.3%	69.2	-5.1%
8	Bell South	USA	16'844.5	6.1%	2'159.8	145.4%	92.1	-3.1%
9	Bell Atlantic	USA	13'791.4	10.0%	-754.8	-	72.3	-1.8%
10	MCI	USA	13'338.0	11.9%	795.0	36.6%	40.7	12.2%
11	Nynex	USA	13'306.8	-0.8%	792.6	-	70.6	-7.3%
12	Sprint	USA	12'261.8	11.4%	890.7	1522.4%	516.0	2.2%
13	Ameritech	USA	12'569.0	5.9%	-1'064.0	-	63.6	-5.4%
14	SBC	USA	11'618.0	8.7%	1'648.7	-	58.8	0.7%
15	US West	USA	10'963.0	6.4%	1'426.0	-	61.5	1.2%
16	Telstra	Australia	9'769.3	13.5%	1'242.4	102.0%	68.8	-4.4%
17	Telefónica	España	9'581.6	-0.1%	684.8	2.7%	72.2	-2.9%
18	PacTel	USA	9'235.0	-0.1%	1'159.0	-	51.6	-6.8%
19	Telmex	México	8'655.5	9.4%	2'329.1	-19.5%	48.4	0.1%
20	Telebras	Brasil	7'767.8	11.6%	700.0	-63.2%	95.6	2.2%
Las 20			380'042.5	1.08%	25'923.7	927.0%	1862.3	-1.0%

Fuente: Reporte del Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones 1995-UIT.

TABLA 2

SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES



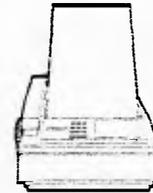
Telefonía básica



Telefonía celular



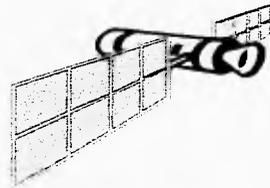
Radiodifusión



Teletexto



Videoconferencias



Comunicación satelital



Enlaces de radiocomunicación

PROYECCIÓN DE LÍNEAS TELEFONICAS CON SERVICIO DE INTERNET



POBLACIÓN CON SERVICIO
BÁSICO DE TELEFONÍA
3.8 MILLONES

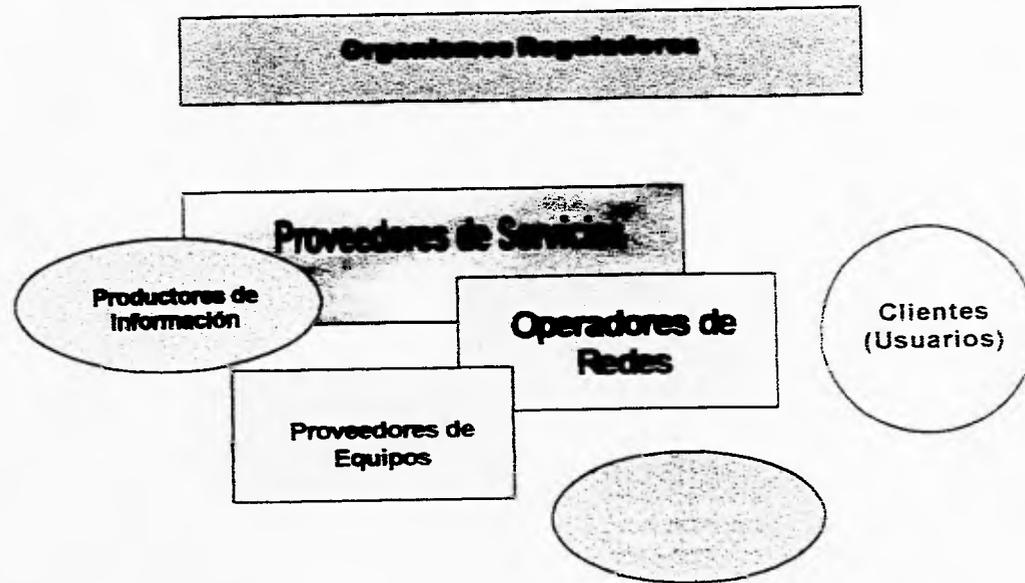
POBLACIÓN CON SERVICIO
BÁSICO DE TELEFONÍA
19.8 MILLONES



POBLACIÓN TOTAL
EN COLOMBIA MILLONES DE
HABITANTES

POBLACIÓN TOTAL
EN COLOMBIA MILLONES DE
HABITANTES

Estructura de la Industria de Telecomunicaciones en México



⇒ BIBLIOGRAFIA

- 1.- **Acosta Romero, Miguel.**- Teoría General del Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, 11a. edic., México 1993, 982 pp.
- 2.- **Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo.**- Delitos Especiales. Edit. Porrúa, 3a. edic., México 1994, 595 pp.
- 3.- **Argüelles, Antonio y Gómez Mandujano, José Antonio.**- Hacia la modernización administrativa. Edit. Porrúa, México 1995, 184 pp.
- 4.- **Burgoa Orihuea, Ignacio.**- Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, 8a. edic., México 1991, 1048 pp.
- 5.- **Carrancá y Rivas, Raúl y Carrancá Trujillo, Raúl.**- Código Penal Anotado. Edit. Porrúa, 16a. edic, México 1991, 1023 pp.
- 6.- **Carrasco Iriarte, Hugo.**- Lecciones de Practica Contenciosa en Materia Fiscal. Edit. Themis, 4a. edic., México 1994, 719 pp.
- 7.- **Castellanos Tena, Fernando.**- Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Edit. Porrúa, 29a. edic., México 1991, 359 pp.
- 8.- **Cuervo Amilpas, José Luis.**- Tesis Profesional. Análisis y perspectivas de los sistemas de comunicaciones móviles por satélite en México. UNAM.- Facultad de Ingeniería. México 1995.
- 9.- **De la Garza , Sergio Francisco.**- Derecho Financiero Mexicano. Edit. Porrúa, 17a. edic., México 1992, 1025 pp.
- 10.- **Fernandez-Shaw, Félix.**- Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión. Edit. Tecnos, Madrid, España 1978, 326 pp.
- 11.- **Fernandez-Shaw, Félix.**- Relaciones Internacionales y medios audiovisuales. Edit. Tecnos, Madrid, España 1985, 189 pp.
- 12.- **Fraga, Gabino.**- Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, 31a. edic., México 1992, 506 pp.
- 13.- **Las Constituciones de México.**- H. Congreso de la Unión, LIV Legislatura. H. Cámara de Diputados. México 1991, 596 pp.
- 14.- **Mantilla Molina, Roberto L.**- Derecho Mercantil. Edit. Porrúa, 27a. edic., México 1990, 530 pp.
- 15.- **Margadant Spanjaerd-Speckman, Guillermo Floris.**- Derecho Romano. Edit. Esfinge, 20a. edic., México 1994, 530 pp.
- 16.- **Mexicano: esta es tu constitución.**- H. Congreso de la Unión, LV Legislatura. H. Cámara de Diputados. Comentada por Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero.- Edit. Porrúa; México 1994, 399 pp.

BIBLIOGRAFIA

- 17.- Nieto, Alejandro.- Derecho Administrativo Sancionador. Edit. Tecnos, 2a. edic., Madrid, España 1994, 494 pp.
- 18.- Orrico Alarcón, Miguel.- Los Transportes y las Comunicaciones en el Derecho Mexicano. Edit. Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Dirección General de Comunicación Social), México 1984, 294 pp.
- 19.- Ortega Lomelín, Roberto.- Federalismo y municipio. Una visión de la Modernización de México. Edit. Fondo de Cultura Económica; México 1994, 203 pp.
- 20.- Petit, Eugene.- Tratado Elemental de Derecho Romano. Edit. EDESA, México 1977, 717 pp.
- 21.- Rodríguez Castañeda, Rafael.- Operación Telmex; Contacto en el poder. Edit. ; México 1995, 214 pp.
- 22.- Schettino, Macario.- TLC Tratado de Libre Comercio ¿Qué es y cómo nos afecta?. Grupo Editorial Iberoamérica; México 1994, 157 pp.
- 23.- Seara Vazquez, Modesto.- Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa, 13a. edic., México 1991, 733 pp.
- 24.- Székely, Gabriel y Del Palacio, Jaime.- Teléfonos de México: una empresa privada. Edit. Planeta; México 1995. 173 pp.
- 25.- Villanueva Villanueva, Ernesto.- El sistema jurídico de los medios de comunicación en México. Edit. Triana Editores; UAM; México 1995, 172 pp.
- 26.- Wyatt, Allen L.- La magia de Internet. Edit. Mc Graw Hill; México 1995, 457 pp.

⇒ PUBLICACIONES PERIÓDICAS

- I. RED. La revista de las redes de computadoras. Año V y VI, Números 59, 60, 64, 65, 66, 67, 68 y 69 (agosto y septiembre de 1995; enero a junio de 1996); México.
- II. GACETA UNAM. Órgano Informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México. Número 40 a 52. (Junio de 1995 a Enero de 1996). México.
- III. PROCESO. Año 19, Número 1014, 8 de abril de 1996; México

⇒ LEGISLACIÓN

- ◆ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ◆ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- ◆ Ley Orgánica de Nacional Financiera
- ◆ Ley de Vías Generales de Comunicación
- ◆ Ley Federal de Radio y Televisión
- ◆ Ley Federal sobre Metrología y Normalización
- ◆ Ley Federal de Telecomunicaciones

BIBLIOGRAFIA

- ◆ Ley Federal de Derechos
- ◆ Ley Federal de Derechos de Autor
- ◆ Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- ◆ Ley Federal de Protección al Consumidor
- ◆ Ley Federal de Competencia Económica
- ◆ Ley General de Bienes Nacionales
- ◆ Ley General de Educación
- ◆ Ley General de Salud
- ◆ Ley de Información, Estadística y Geográfica
- ◆ Ley de Inversión Extranjera
- ◆ Ley de Invencciones y Marcas
- ◆ Ley de Planeación
- ◆ Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
- ◆ Ley sobre la Celebración de Tratados
- ◆ Leyes de Ingresos 1993, 1994, 1995
- ◆ Código Fiscal de la Federación
- ◆ Código Penal Federal
- ◆ Código Federal de Procedimientos Penales
- ◆ Código Civil para el Distrito Federal

⇒ REGLAMENTOS

- Reglamento del Servicio de Televisión por Cable
- Reglamento de Telecomunicaciones
- Reglamento de Peritos en Telecomunicaciones
- Reglamento de la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación
- Reglamento de la Comisión Consultiva de Tarifas
- Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales
- Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión.

⇒ NORMAS OFICIALES MEXICANAS

- En materia de Radiodifusión AM (NOM-01-SCT1-93)
- En materia de Radiodifusión FM (NOM-02-SCT1-93)
- En materia de Televisión Monocrómica y de Color, Bandas VHF y UHF (NOM-03-SCT1-93)
- En materia de Televisión por Cable (NOM-05-SCT1-93)

⇒ INSTRUCTIVOS

- ⇒ De solicitud de concesiones de tv por cable
- ⇒ De solicitud de concesiones de tv restringida
- ⇒ De trámites en materia de concesiones de radiodifusión
- ⇒ De práctica de visitas de inspección a sistemas de difusión

⇒ **TRATADOS, CONVENIOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES**

- ◆ Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes.
- ◆ Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre.
- ◆ Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales.
- ◆ Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre.
- ◆ Acuerdo que debe regir a las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes.
- ◆ Declaración de los principios jurídicos que han de regir las actividades de los Estados en la exploración del espacio ultraterrestre.
- ◆ Principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión.
- ◆ Acuerdo sobre radiocomunicación de la Convención sobre Seguridad de la Vida Humana en el Mar.
- ◆ Convenio de Radio-Telegrafía Internacional.
- ◆ Convenio sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidas por satélite.
- ◆ Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA).
- ◆ Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al servicio de Radiodifusión en A.M. en la Banda de Ondas Hectométricas.
- ◆ Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al servicio de Radiodifusión en F.M. en la banda de 88 a 108 MHz.