

155
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**

**FALTA DE TECNICA JURIDICA DE LA
LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MIGUEL ANGEL HERNANDEZ ROJAS**

ASESOR: LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA



NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

1997

**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.

A DIOS :

Por darme la vida, hacer que vibre a cada instante
e iluminar siempre mi ser .

A la memoria de mis Abuelos maternos y paternos:

Por formar parte de mi existir, continuando una
obra sin final.

A mi Padre :

Por su ejemplo de Triunfador, en donde
no existe la palabra imposible.
"Solo se requiere de esfuerzo, tenacidad,
estrategia y compromiso, para que tus
sueños se conviertan en realidad".

A mi Madre :

Por darme el tesoro mas preciado : su amor,
su temura, comprensión y la primera caricia
al concebirme.

A mis Hermanos : Jorge Francisco y Verónica.

Por darme su cariño, apoyo y ánimos siempre
e incondicionalmente.

A la Universidad Nacional Autónoma de México :
Por ser forjadora de Profesionistas que llevan como objetivo primordial
el Bienestar de México.

A mis Maestros :
Con respeto y un inmenso agradecimiento por sus enseñanzas y consejos.

A mi Asesor :
Lic. Emir Sánchez Zurita .
Por su apoyo, paciencia y desinteresada colaboración,
para concluir una etapa de mi vida.

A mis Amigos y Compañeros :
Que compartieron momentos inolvidables y
me apoyaron para concluir mis estudios.

A la Familia Traspeña García :

Por brindarme su cariño y apoyo que se ve extendido en mi familia; en especial a Carmelita por su ternura y bendiciones que siempre perduran en nuestro corazón.

A todas aquellas personas :

Por su amistad y ayuda desinteresada que influye en la formación de mi vida.

Dios en el momento de la Creación

Al estar Dios en el momento de la creación , algunos ángeles que le observaban se le acercaron y uno de ellos le preguntó: ¿qué haces?, uno más le cuestionó: ¿por qué lo haces?, otro quiso saber: ¿como lo haces?, uno más lo interrogó: ¿cuanto cuesta hacerlo?, otro reía y aplaudía , finalmente se acercó un ángel que le dijo: ¿te ayudo?...

El primero era investigador , el segundo filósofo, el tercero técnico, el cuarto financiero, el que reía y aplaudía místico y el que ofreció su ayuda un idealista.

Así el líder del futuro debe ser investigador, filósofo, técnico, financiero, místico e idealista, que sueñe con un mundo mejor y que forme parte de una nueva generación , forjadora de una civilización de excelencia, que sea más humana, generosa y justa para todos los hombres y mujeres, no importando su nacionalidad raza o credo y cumpla con la misión histórica con alegría, entusiasmo y entrega total que le asignó el Creador .

Autor : Miguel Ángel Cornejo y Rosado

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION .	VII
CAPITULO PRIMERO	
I.- EL ESTADO MEXICANO .	1
1.1. TEORIAS ACERCA DEL ESTADO .	2
1.2. TIPOS DE ESTADO .	13
1.3. ANTECEDENTES DE ESTADO.	19
1.4. ELEMENTOS DEL ESTADO.	26
1.5 EL ESTADO DE DERECHO.	31
CAPITULO SEGUNDO .	
II.- EL PODER EJECUTIVO.	34
2.1. ANTECEDENTES DEL PODER EJECUTIVO.	35
2.2. EL PRESIDENTE (FACULTADES Y OBLIGACIONES)	38
2.3. ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	45
2.4. MARCO JURIDICO DEL PODER EJECUTIVO.	68
CAPITULO TERCERO.	
III.- LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.	70
3.1. ANTECEDENTES .	71
3.2. FACULTADES Y ATRIBUCIONES .	77
3.3. ORGANOS AUXILIARES .	83
3.4. PLANES Y PROGRAMAS .	89
CAPITULO CUARTO .	
IV.- EL NVO. MERCADO DE TELECOMUNICACIONES EN MEXICO.	97
4.1. ANTECEDENTES DEL MERCADO .	98
4.2. PLANES Y PROGRAMAS GUBERNAMENTALES.	103

	Página
4.3. LA CONCESION ADMINISTRATIVA.	108
4.4. NUEVAS EMPRESAS O COMPAÑIAS PRIVADAS QUE OPERAN EN MEXICO.	117
CAPITULO QUINTO .	
V.- LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES .	130
5.1. ANTECEDENTES .	131
5.2. BASE CONSTITUCIONAL.	147
5.3. ORDENAMIENTOS LEGALES COMPLEMENTARIOS .	149
• LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.	
• LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION	
• LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA.	
• TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE TELECOMUNICACION.	
5.4. CRITICA .	157
CAPITULO SEXTO.	
VI.- CONCLUSIONES .	166
PROPUESTAS AL ACTUAL MARCO JURIDICO DE TELECOMUNICACIONES.	167
BIBLIOGRAFIA .	173

INTRODUCCION .

De acuerdo a la constante evolución que se presenta en el mundo, en sus distintos aspectos como son el económico , político , cultural , industrial , comercial y demás que existen para no omitir alguno , es importante destacar que en México tras tal cambio o evolución ha tenido que relacionarse con otros países , otros continentes , a través , como lo preceptúa la Constitución Política Mexicana , de el gobierno . Para que se dé tal cambio evolutivo , se han firmado tratados internacionales, destacando el T.L.C. en 1994 y algunos otros a últimas fechas.

En el sector comercial y de inversión en México ha tenido grandes avances y en contrario, también pérdidas , sin embargo el gobierno mexicano ha aplicado planes y estrategias dentro del Plan Nacional de Desarrollo planteado por el expresidente Salinas de Gortari y continuado en el programa de trabajo por el actual titular del Ejecutivo Federal , Dr. Ernesto Zedillo , para la inversión extranjera y que en el presente trabajo se enfoca específicamente en el sector de las Telecomunicaciones , que hasta hace algunos años se encontraba abandonado a un verdadero desarrollo comercial y competitivo con Telmex como Organismo Público o dicho de otra forma con el "monopolio" de Teléfonos de México, que convirtiéndose en una Sociedad Anónima, que en la actualidad (nuevo mercado desde el 1 de enero de 1997) se enfrenta a grandes competidores por la lucha de ser los más importantes tanto tecnológicamente y por consiguiente económicamente del mencionado sector .

Debido a tal nacimiento de la competencia en telecomunicaciones, es indispensable que se estructure un marco legal sólido para que existan igualdad de derechos y obligaciones .

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes a raíz del reciente mercado , ha creado órganos y departamentos especializados , entre ellos , la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETE) y algunos otros como la Comisión Federal de Competencia (CFC) quienes auxiliarán a tal secretaría a controlar y regular el nuevo mercado en vigor de Telecomunicaciones con bases jurídicas aplicables de acuerdo al desarrollo , temas que serán tratados en el presente trabajo .

VIII

Es importante señalar que para la realización del trabajo , se requiere ubicar al sector telecomunicaciones dentro de la Historia del Estado mexicano, su marco legal, así como saber cuales son los proyectos en desarrollo presentes y futuros que se tienen en el Gobierno Mexicano para este sector .

Ahora bien , lo que pretendo analizar dentro del trabajo de tipo documental y de investigación es planteado de la siguiente forma :

Con la mencionada apertura de mercado se presenta la oportunidad para la inversión tanto nacional como extranjera, por lo que el Gobierno Mexicano tiene que estructurar un marco legal por el cual se marquen las reglas desde el inicio de la inversión hasta la entrada y operación en el mercado ; por su parte el Poder Legislativo recientemente aprueba, promulga y pone en vigor una Nueva Ley, la Ley Federal de Telecomunicaciones, y tal como lo señala la Constitución Mexicana (art. 89 fracc.), entendiéndose que corresponde al Poder Ejecutivo, para el buen funcionamiento y aplicación de las leyes del ámbito administrativo , elaborar los reglamentos necesarios para dichas leyes .

La vigente Ley Federal de Telecomunicaciones que rige al nuevo mercado le es aplicado un reglamento el cual también se aplica a la Ley de Vías Generales de Comunicación a la que se le han derogado algunos preceptos , por lo que es necesario que se realice otro para la actual ley y sobre todo que toque los aspectos relacionados a las subastas del radio-espectro en cada uno de los servicios y frecuencias, ya que algunos se realizan con el sistema antiguo en que son de manera discrecional y gratuita, entre otras sugerencias que daré a tal análisis legal.

El mencionado radio-espectro es parte de la atmósfera por la cual viajan las ondas para la comunicación al que se denomina frecuencia , estas frecuencias presentarán a la falta de reglamentación grandes problemas : Primero .- dentro de la subasta y posible retirada de ganadores de determinadas frecuencias por problemas de tipo legal , los que se retiran harán que otros que continuen en el mercado compren dichas frecuencias no utilizadas o en su caso pasarán de nueva cuenta al gobierno; dicho de otra forma, la concentración de frecuencias y de mercado quedará en pocas manos . Segundo .- Existen operadores muy fuertes dentro del nuevo mercado de las Telecomunicaciones y por ende debe asegurarse la exacta aplicación de la ley y reglamento tanto por la COFETE y la CFC para evitar la concentración

de frecuencias y mercados, lo que causaría que dicho sector tenga tendencias a esquemas oligopólicas ; hay que evitar que haya pocos operadores que puedan ponerse de acuerdo para manejar tarifas , incluso niveles y costos de servicio en el futuro.

Posiblemente la actualización, o mejor dicho creación , del Reglamento de la Ley Federal de Telecomunicaciones hará que los nuevos concesionarios tengan un problema muy serio , no sabrán cómo será el reglamento y de que forma les afectará, por lo que tendrá el Gobierno el riesgo de que mañana que se quiera poner en vigor tal reglamento, los concesionarios estén en desacuerdo, aunque existan obligaciones contraídas en los títulos de concesión y éstos se ampararán y atascarán el proceso de apertura de las telecomunicaciones .

Por su parte la Secretaría de Comunicaciones se defiende y argumenta que mientras no se elabore un nuevo reglamento el anterior tendrá vigencia para la actual ley .

CAPITULO PRIMERO.

EL ESTADO MEXICANO.

- 1.1 TEORIAS ACERCA DEL ESTADO.**
- 1.2 TIPOS DE ESTADO.**
- 1.3 ANTECEDENTES DEL ESTADO.**
- 1.4 ELEMENTOS DEL ESTADO.**
- 1.5 EL ESTADO DE DERECHO.**

I.- EL ESTADO MEXICANO.

1.1. TEORIAS ACERCA DEL ESTADO .

El Estado analizado por varios investigadores y escritores dentro del concepto del modo de organización de un grupo de personas ha tenido grandes transformaciones durante varias décadas dependiendo de las circunstancias políticas , económicas y sociales que se manifiesten en el momento en determinado país , o bien , también influye los intereses personales que tenga el investigador para dar tal concepto ; es por eso que nos encontramos con muchos y diferentes entre sí .

Estado es conceptualizado en su forma científica como " un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada , en un ente público superior , soberano y coactivo " , esta definición nos lleva a la idea de que el estado en muchas ocasiones se confundido con el gobierno (ente superior) ya que el hablar de un ente público superior debido a la costumbre escrita se refiere de forma errónea al gobierno .

Otra definición en su forma científica es aquella que " Se integra con una población (elemento humano , o grupo social sedentario , permanente y unificado) asentado sobre un territorio o porción determinada del planeta , provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano (gobierno) y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo" ¹ , en este concepto se mencionan cuales son los componentes del Estado.

"El Estado es un orden jurídico parcial inmediato al derecho de gentes, relativamente centralizado , con ámbito territorial y temporal de validez jurídico , internacionalmente delimitado , y con una pretensión de totalidad , respecto del ámbito material de validez , sólo restringida por la reserva del derecho internacional ." ² En este concepto dado por el autor Kelsen sobre el Estado lo sitúa como una autoridad basado en

¹ Andrés Serra Rojas, Teoría del Estado, pág.167.

² Hans Kelsen, Teoría Pura del Estado, pág.195.

un ordenamiento jurídico en el cual se dota a tal en tener la fuerza de obligar en un determinado ámbito territorial y restringido por otros Estados (derecho internacional).

El maestro Serra Rojas menciona que para poder determinar el verdadero sentido del Estado se deben distinguir tres órdenes, que a mi consideración son muy importantes y abarcan en su totalidad para dar el concepto del Estado en cualquier área .

"a) el orden o sistema normativo o mundo del debe ser que contiene en una norma la aspiración social ;

b) el orden de la realidad existencial , es decir las conductas , actos o hechos humanos quien son los actos que realizan los seres humanos dentro del la ley o del margen de la ley ; y

c) el orden axiológico de la justicia o métrica para juzgar a través de los juicios de valor."³

Los anteriores conceptos forman parte de las ideas científicas sin embargo es importante mencionar cuales fueron las teorías y escuelas existentes que enriquecieron el pensamiento para conceptualizar al Estado .

Teorías y Escuelas Platónicas, Aristotélicas, Tomistas, Contractualistas, Organicistas, Positivistas, Idealistas , Materialistas y Contemporáneas .

Platónicas .

La escuela platónica surge del nombre del pensador Platón (428-347 a. de J.C.) con sus ideas políticas, es La República la obra más importante escrita en donde su doctrina política está contenida en diversos diálogos, en donde alude al pensamiento político de los sofistas y polemiza con Sócrates en sus Diálogos , Protágoras , Gorgias y el sofista .

Dentro de la obra "La República" , Platón plantea la estructura un Estado Ideal en donde la justicia es considerada como el valor supremo de dicho Estado.

Otra de las obras posteriores que muestran el verdadero realismo, es el diálogo "Las Leyes" en

³ Andrés Serra Rojas, Ob.cit. pág.169.

donde propugna por un sistema legal , y de ésta manera incorpora el orden jurídico , como necesario a la comunidad política .

Gran parte del razonamiento de los diálogos de Platón determinan a la filosofía moral política como fines del Estado manifestados en la Justicia y la Virtud .

La comunidad política surgió en relación a una ley de su naturaleza , lo mismo que en las clases sociales , encaminada a una división de trabajo .

Dentro de los diálogos de Platón considera a las formas de gobierno las cuales las divide en monarquía , aristocracia y democracia; también manifiesta que es necesario moderar el poder por una Constitución , democrática y monárquica .

Finalmente Platón rechaza la doctrina de que el hombre , fatal y inexorablemente , ha de permanecer prisionero de las circunstancias naturales o sociales .

Aristotélicas.

Su creador, Aristóteles (384-322 a. de J.-C.) elaboró una doctrina política realista, manifestada a través de sus obras "La política" , "Las constituciones" y la "Ética a Nicomaco", basadas en la observación de hechos reales.

Su doctrina se basa en la idea de que hay un orden natural , derivado de la esencia misma de las cosas y en la naturaleza racional de hombre, la que da origen mas adelante de la doctrina del derecho natural.

Dentro de la comunidad considera al hombre como un animal político, que en la sociedad política logra su perfección y el bien en grande escala , siendo la injusticia su mayor mal .

Aristóteles critica las utopías de su maestro Platón y sus ideas comunistas . Considera que la familia y la propiedad privada , derivan de la naturaleza misma del hombre , la mejor forma de gobierno es la que se adapta a las necesidades y características de cada pueblo .

Tomistas .

Esta doctrina alude a su creador Santo Tomás de Aquino (1225-1274) que lleva a cabo una labor filosófica y que aún perdura , es definido como un sistema escolástico.

Con San Agustín , Santo Tomás es una de las dos figuras principales que dan nacimiento y desarrollo a la doctrina conocida como cristiana en donde se intenta realizar una síntesis

universal , fundada en la armonía y la conciencia . "Dios y la Naturaleza , la fe revelada y el conocimiento racional , los dones naturales y la obra de la gracia divina en el hombre , no se oponen , sino que se armonizan y complementan . La fe es la realización plena de la razón . Todo el conocimiento humano forma una sola pieza , desde las ciencias particulares hasta la filosofía y su culminación , la Teología ."

Santo Tomás considera que la mejor forma del gobierno es la monarquía , en un gobierno mixto con participación del monarca , la democracia y la aristocracia . Condena al Tiranicidio . El fin de la comunidad Política es lograr el bien común , sin embargo sostuvo la potestad indirecta , o sea la supremacía de la iglesia en las cuestiones espirituales .

Santo Tomás no formuló la construcción sistemática de la ciencia política , sin embargo , analizó los problemas esenciales y permanentes de toda organización política ; el origen del Estado , su naturaleza , sus fines , su justificación , las formas de gobierno , las relaciones del poder temporal con el espiritual , el derecho de resistencia contra la tiranía y otros .

La doctrina Tomista se basa en los principios universales de descripción , interpretación y valorización . La Doctrina Tomista de La Ley , es considerada como parte medular de la misma , se vincula a la idea del derecho natural y a las relaciones entre el Estado y el derecho . Una relación entre la ley Humana y la ley divina . La ley Humana es la parte integrante de la totalidad del sistema del gobierno divino . "En la Summa Theológica" se encuentra el "Tratado de la Ley" , el pensamiento es una unidad ordenada , sujeto a un principio regulador que le ha sido impuesto por su creador .

Santo Tomas divide en cuatro clases a la Ley, basada tal división en una realidad cósmica, pero que constituyen la manifestación de una sola razón de todas ellas : La ley eterna; La ley Natural ; La ley Divina, y la Ley Humana .

"Santo Tomas sugiere dos razones para la necesidad de gobierno , incluso en el estado de inocencia , antes de producirse el pecado y el mal : primero "el hombre es por naturaleza un ente social y así en el estado de inocencia tuvo que llevar una vida social " , dicho de otra manera el gobierno surge como un organismo específico que persigue el bien común . Segundo .- si un hombre supera a otro en cuanto a la sabiduría y justicia , sería torpe despreciar esta superioridad en beneficio del resto . Finalmente Santo Tomás basa la necesidad del gobierno "en la naturaleza social del hombre , y la organización del gobierno en la superior sabiduría y moralidad del gobernante en beneficio del gobernado .".

Contractualistas.

El contractualismo es un sistema basado en las doctrinas del contrato social , en donde tres grandes figuras del pensamiento contractualista en la Edad Moderna : Thomas Hobbes (1588-1679) ; John Locke (1632-1704); y Jean Jacques Rousseau (1712-1778).

Thomas Hobbes crea "el Leviathan" como el trabajo más importante, aparecido en 1651 , en el manifiesta que en el estado de naturaleza los hombres están en una situación de guerra de cada hombre contra cada hombre, y el miedo a la muerte es la pasión que lleva a los hombres a la paz. "El hombre es el lobo del hombre ", da paso a una forma de convivencia para obtener la máxima libertad . Entonces los hombres constituyen la sociedad civil por medio de un contrato , así surge el Derecho , la obligación , la ley.

El contrato social de Hobbes se hizo entre súbditos , no entre súbditos y soberano. "El soberano no es una parte para el contrato , sino su creación . Según esta idea del contrato social , el soberano no puede comprometerse en cualquier ruptura del contrato , ya que no es parte de él . Al participar en la creación del soberano el súbdito es el autor de todos los gobernantes y, por consiguiente no ha de lamentarse de las acciones de los gobernantes , ya que esto sería en perjuicio para él . Hobbes concede que el soberano puede cometer cualquier iniquidad , pero no una injusticia o un perjuicio en la propia esencia , ya que no puede en definición actuar ilegalmente " Determina lo que es justo e injusto y su acción es la ley." Al soberano le corresponde el establecimiento de la paz y la defensa comunes a todos los hombres; de ella deriva el derecho Natural y los preceptos que fundamentan la comunidad política.

John Locke por su parte es colocado en la corriente jusnaturalista del racionalismo y el contractualismo , a diferencia de Hobbes se apoya en la democracia constitucional , por lo que puede llamarse el teórico de la Revolución Inglesa de 1688, que acabó con el despotismo y dio origen a la democracia parlamentaria.Su obra política fundamental es "Dos tratados sobre el gobierno" (1690) , donde refuta a Hobbes como teórico del absolutismo .

Locke afirma que los hombres se encuentran en un estado de perfecta libertad para ordenar sus acciones y disponer de sus posesiones y personas en la manera que les parezca conveniente , dentro de los límites de la Ley natural , sin pedir consentimiento ni depender de la voluntad de

ningún otro hombre . Reina la igualdad porque ningún hombre tiene mayor influencia que los demás . La ley natural que rige esta situación primitiva es la razón , y le confiere el derecho de defender los privilegios a la vida , salud , libertad y posesiones , castigando a los que no la respeten . También , por las injusticias se hizo necesario crear , por el acuerdo de todos , una sociedad política en la que su totalidad residiese en el poder soberano , pero siendo su ejercicio encomendado a un grupo de personas , solo en la medida necesaria para preservar los derechos fundamentales de todos los hombres a la vida , libertad y propiedad . Este poder se manifiesta como Legislativo en el parlamento y como Ejecutivo en los órganos de esta índole . Hay un tercer poder Confederativo que se ocupa de las relaciones exteriores : guerras y paz , tratados internacionales , etc . El órgano judicial dirime las controversias .

Juan Jacobo Rousseau difiere de la opinión de Hobbes y Locke que manifiesta en sus obras con contenido político en "Emilio" y "El Contrato Social" (1762).

Coincide con sus predecesores sobre la idea de un contrato , pero difiere en su concepción del estado de naturaleza . El contrato social es una hipótesis racional , no histórica . Puede pensarse que los hombres vivieron en una edad primitiva o presocial , disfrutando de una libertad absoluta e igualdad . Vivía libremente en armonía con la naturaleza , pero llegó el momento en que los hombres empezaron a transformar el mundo , como el cultivo de la tierra , la cultura y con ella la propiedad y la desigualdad , terminando con el estado de naturaleza primitivo .

El hombre ha nacido libre , sin embargo por todas partes está encadenado y lo justifica en su Contrato Social donde "para recuperar la libertad perdida los hombres se pusieron de acuerdo para crear artificialmente la sociedad política . Cedieron sus derechos naturales y la comunidad los devuelve en protección a sus derechos . El poder no es transmitido a un hombre o grupo de hombres , sino a la comunidad entera ; ella es la depositaria de la soberanía ; su manifestación es la voluntad general , que no se presenta , porque tiene razón . La voluntad general es la expresión de la suma mayoría de voluntades en la decisión de los actos políticos en la que se requiere su manifestación ; en los sufragios electorales en las determinaciones legislativas o jurisdiccionales ."

Organicistas.

Las teorías organicistas tratan de explicar al Estado como un organismo , un organismo espiritual o como un superorganismo .

Claudio Bernard expresa que un organismo es un todo vivo compuesto de partes vivas . De esto se concluye que el Estado es un organismo vivo compuesto de partes que son los seres

humanos. Así hay una anatomía que describe al cuerpo humano y una fisiología que explica su funcionamiento , así también , afirma, hay una anatomía política y una fisiología política.

En la anatomía política el Estado es como un organismo biológico que tiene elementos como los organismos vivos : tejidos sometidos a las leyes biológicas .

La tesis organicista es una bella metáfora que en ninguna forma guarda relación con la naturaleza del Estado .

La posición del hombre en la sociedad y en el Estado no es de la misma naturaleza que la de la célula de un organismo . El Estado no es una creación natural , sino artificial de la sociedad , es un orden : no es creado un organismo , se ha creado un orden jurídico al que se le asignan finalidades encaminadas al servicio de una sociedad.

Por lo anterior el Estado no es un organismo, ni superorganismo que respondan a la realidad referida a este.

Positivistas.

Este término fue adoptado por primera vez por Saint-Simón para designar el método exacto de las ciencias y su extensión a al filosofía .

Auguste Comte tituló positivismo a su filosofía y por obra suya pasó a designar una gran dirección filosófica que tuvo numerosas y variadas manifestaciones . Según Comte , todas las ciencias deben recorrer en su desarrollo tres fases: la teología , que explica los acontecimientos recurriendo al influjo sobrenatural de los dioses o de diosas; la metafísica , que trabaja con conceptos esenciales y universales y fuerzas de la naturaleza, y por último , la positiva que se cife a describir los hechos y su legalidad. A esta ley se le denomina la ley de los Tres Estados.

Las tesis fundamentales del positivismo son las siguientes :

- 1.- La ciencia es el único conocimiento posible y el método de la ciencia el único válido.
- 2.- El método de la ciencia es puramente descriptivo en el sentido de que describe los hechos y muestra las relaciones constantes entre los hechos , que se expresan mediante las leyes y permiten la previsión de los hechos mismos o en el sentido que muestra la génesis evolutiva de los hechos más complejos partiendo de los más simples .
- 3.- El método de la ciencia se extiende a todos los campos de la indagación y de la actividad

humana y la vida humana en su conjunto , ya sea particular o asociada , debe ser guiada por dicho método.

Hay que organizar las sociedades modernas sobre bases científicas . "No hay derechos individuales , solo existen deberes para con la sociedad , familia , patria y humanidad ". Cada ciudadano debe ser un funcionario social subordinado al poder. La política positiva requiere completa obediencia

Idealistas.

El idealismo parte de la concepción que asigna a las ideas , al ideal, y con ello al espíritu , una posición dominante en el conjunto del ser : el ser en su última instancia esta determinado desde las ideas , desde el espíritu . Se opone al materialismo .

El término idealismo fue introducido en el lenguaje filosófico hacia mediados del siglo XVII y al principio se aplicó a la doctrina platónica de las ideas .

La palabra idealismo ha sido usada en dos significados : el idealismo gnoseológico o epistemológico , propio de las corrientes de la filosofía moderna y contemporánea ; y el idealismo romántico , que es una corriente históricamente determinada en la filosofía moderna y contemporánea.

Las teorías románticas consideran "al alma nacional del Estado " , una entidad espiritual de la cual emanan las instituciones , se desarrolla la cultura y fortalecen los hábitos y costumbres de un pueblo .

En la teoría Hegeliana aparece el estado como un espíritu objetivo que dialécticamente se determina a sí mismo libremente como idea ética y que " cada Estado constituye una manifestación o fase del espíritu objetivo , es decir, un sistema de ideas jurídicas , morales , artísticas, en que se informan los espíritus subjetivos de los individuos que en él participan."

(cita Hans Kelsen, Teoría del Derecho y del Estado)

Materialistas.

El materialismo como concepción general del universo , enseña la reducibilidad total de lo real a la materia o fuerzas enteramente sometidas a las condiciones de la misma . En general el término materialismo , designa toda doctrina que atribuye la causalidad solamente a la materia : "La única causa de las cosas es la materia".

Este término de materialismo fue empleado por primera vez por Robert Boyle en 1674.

Se distinguen diversas formas de Materialismo :

El Materialismo metafísico; Materialismo metodológico; Materialismo Práctico; Materialismo Psicofísico; Materialismo Dialéctico y Materialismo Histórico .

Por lo que se refiere al materialismo dialéctico se alude a la unión del materialismo clásico con la dialéctica de Hegel y representa el núcleo filosófico del marxismo. Bruggen afirma que se trata de un inhumano sistema de opresión .

El materialismo Histórico , Engels aplicó al canon de interpretación histórica propuesto por Marx , que consiste en reconocer a los factores económicos (técnicas de trabajo y producción, relaciones de trabajo y producción) un peso preponderante en la determinación de los acontecimientos históricos . Según Marx la personalidad humana esta constituida intrínsecamente por las relaciones de trabajo y de producción que el hombre adquiere para hacer frente a sus necesidades .

La tesis del materialismo histórico es que las formas que la sociedad adquiere históricamente dependen de las relaciones económicas que prevalecen en una fase determinada de ella. Marx afirma :“ En la producción social de su vida , los hombres entran en sus determinadas relaciones necesarias e independientes de sus voluntades , relaciones de producción que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción constituye la estructura económica de la sociedad , que tiene una base real sobre la cual se edifica una superestructura jurídica y política y a la cual corresponden determinadas formas sociales de conciencia ... El modo de producción de la vida material , condiciona , por lo tanto , en general , el proceso de la vida social , política y espiritual.”

Contemporáneas.

Dentro de las ideologías contemporáneas la sociología , la política, el derecho , la economía, estudian al Estado bajo criterios diferentes, pero todas ellas coinciden finalmente que es la creación para el mantenimiento del orden social.

Por principio la sociología es la ciencia de la sociedad que estudia las formas y fenómenos sociales. “el fenómeno político es un fenómeno social que origina al Estado . La sociedad crea al Estado como una necesaria exigencia de la vida social . La política es la fuerza o directiva que

anima a los hombres , para satisfacer sus necesidades principalmente económicas , y construir un orden diverso del social .⁴ , por lo que se valen del derecho , con el que se crean instituciones permanentes , provistas de fines y sanciones adecuadas a su eficaz cumplimiento. Indudablemente que la sociología toma elementos sociológicos para explicar al estado, como son los fenómenos sociales que se manifiestan en la comunidad humana, de mando y obediencia , aparición de clases sociales . Tales teorías designan como Estado "el conjunto de todos aquellos fenómenos sociales , identificándolo con el de sociedad en el sentido de una totalidad orgánica y en consiente contraposición a cualquiera de sus manifestaciones parciales."

Un distinguido autor, George Jellinek hizo algunas importantes aportaciones para la teoría acerca del Estado . "El Derecho no es sino el minimum ético que la sociedad precisa en cada momento de su vida para continuar viviendo . Este derecho conviene que sea elaborado de un modo sistemático por una voluntad siempre la misma , de suerte que favorezca los intereses que está llamado a amparar y auxiliar, este es el fin del estado y su justificación, el de favorecer los intereses solidarios individuales, nacionales y humanos en la dirección de una evolución progresiva y común."⁵

El Estado está compuesto de dos elementos por el cual puede ser entendido : uno es el social; el otro el jurídico.

El social o sociología del Estado , considera a éste en la unidad de su naturaleza como construcción social , con ese criterio define al estado "como la unidad de asociación dotada originalmente del poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio.": por otra parte en la jurídica se le considera como "sujeto de derecho , y en este sentido , es subsumible dentro del concepto de corporación formada por un pueblo dotado del poder de mando originario y asentado en un determinado territorio."

Kelsen considera al Estado como un sistema de derecho , y parte de la idea de que el Estado es pura y simplemente un sistema normativo vigente . " El Estado es el orden jurídico . Como sujeto de los actos del Estado , es solo la personificación del orden jurídico . Como poder, no es otra cosa sino la vigencia de este orden jurídico."

Por otra parte el autor Bigne de Villeneuve como Jean Dabin , coinciden que la Teoría del Estado es materia de derecho político . El primero de los autores afirma que "el Estado no es un organismo puramente jurídico , sino que conjuntamente es moral , histórico , político , económico y jurídico . Una teoría acerca del Estado debe combinar todos estos elementos .

⁴ Andrés Serra Rojas , Ob cit.pág. 181.

⁵ George Jellinek , Teoría General del Estado, pág. 48.

El bien, el interés general y los intereses particulares legítimos .⁶

La teoría del Estado desde el punto de vista relacionado con el derecho de acuerdo al autor Henmann Heller :

"El derecho sólo puede ser comprendido como un querer si se le concibe a la vez como un deber ser . por esta razón hay que estimar al poder estatal de voluntad que da positividad al derecho, como ya sometido a normas" .

Mientras se contrapongan el derecho al poder de la voluntad del Estado , sin que haya entre ellos género alguno de mediación dialéctica, no podrá comprenderse de modo cabal , ni lo específico del derecho , ni lo característico del Estado , por consiguiente , la relación entre uno y otro existe . Sobre todo la validez y la positividad del derecho , son incomprensibles sin una relación entre Estado y derecho .

El derecho es la forma de manifestación necesaria , tanto desde el punto de vista formal , espiritual, como técnico , de todo poder permanente . Esta forma creadora del poder que tiene el derecho se halla condicionada de un lado , por su normatividad y otro, por su positividad. Al hablar de poder político, poder jurídicamente organizado , habla también del aspecto técnico del derecho que se manifiesta como regularidad jurídica.

El carácter de formador del derecho corresponde el carácter de creador del derecho del poder. Se necesita una unidad fáctica de la voluntad del Estado para que exista unidad del orden jurídico positivo, pues sin esta no hay justicia ni seguridad jurídica.

Por último llega a la conclusión de que "el Estado no se puede concebir ni como un fenómeno de expresión del pueblo, de la sociedad de clases o de la opinión pública y que no puede ser en manera alguna disueto en el derecho."⁷ De acuerdo a la teoría contemporánea del Estado se llega a la conclusión de que el estado es una parte de la sociedad humana , asentada sobre un territorio jurídicamente organizado , bajo una determinada forma de gobierno independiente que se propone la realización de fines , entre ellos el bien común, y que es determinado de acuerdo a las condiciones históricas en todos los ámbitos .

⁶ Jean Dubit , Doctrina General del Estado, pág. 10.

⁷ Andrés Serra Rojas , Ob cit. pág 189.

1.2 TIPOS DE ESTADO.

Para comenzar con los tipos del Estado, actualmente y de forma simplista el Estado es considerado como "Una estructura permanente de dominación de una sociedad, sobre la cual y en el territorio que ocupa ejerce su autoridad con exclusión de cualquier otra."

"Son sus principales características : la permanencia (a diferencia del gobierno), la hegemonía (o exclusividad) del poder político (a diferencia de la nación), la legalidad de su organización y funciones y la universalidad de su autoridad en su ámbito."⁸

Al mencionar tipos de Estado existe una gran confusión, ya que algunos autores lo conceptualizan como formas de Estado , sin embargo , el decir tipos puede entremezclarse la denominación forma y concluir diciendo tipos de forma de Estado, ya que tipos son las características de cada una con algunas diferencias notables entre ellas y forma es como están estructurados cada uno interlorente.

" los problemas que afronta la teoría del derecho es la distinción entre formas de Estado y formas de gobierno . Ambos suelen confundirse y se alude indistintamente a cualquiera de los dos ... Hauriou incluye en las formas de estado a ciertos tipos de formas de gobierno..."⁹ A las anteriores citas llamaré "formas" en lugar de "tipos" en la clasificación de Estado y como elemento de él , también al gobierno.

Como se puede observar el Estado actualmente es definido en cuanto a los elementos que lo conforman, pero aún no se conceptualiza la esencia de éste, saber que es el Estado en sí, solamente se explica como aquella circunstancia en que se desenvuelve la vida de alguien o la evolución de algo .

Para lucidar lo anterior cito lo siguiente :

" El Estado representa el todo , su unidad y su organización a nociones o principios diversos del Gobierno . Este alude a una parte del Estado , al que le corresponde la realización de sus fines . Entidad a la que confiere la facultad de dirección ."

"La forma de gobierno es la forma de uno de los elementos del Estado, la manera de

⁸ Dice, Enciclopédico Grijalbo, Tomo II ,pág. 748.

⁹ Ignacio Burgos O., Derecho Constitucional Mexicano, pág 403.

organizar y distribuir las estructuras y competencias de los órganos que componen el gobierno. En cambio , la forma del Estado ya no es la de uno de sus elementos , sino de la institución misma del propio Estado.

Si el Estado es, en el orden de la realidad un régimen dentro del cual se realiza un reparto , la forma de Estado es la manera de realizar ese mismo reparto ; atañe al problema de como se ejerce el poder. "

Por lo anterior puede decirse que existen formas de Estado y formas de gobierno que de manera somera pueden diferenciarse de la siguiente cita :

" Formas de gobierno es la estructura que pueden adoptar , en un país , los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace en que deben estar tratados y relacionados entre sí.

Formas de Estado son las distintas formas que una nación puede adoptar , no por la diversa estructura y engranaje de sus órganos soberanos sino por la división o desplazamiento de competencias ."¹⁰

"El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica , es una entidad de derecho. El gobierno , en cambio , es el conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece , y en su acepción dinámica se revela en sus propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad." ¹¹

El Estado esta dividido en dos formas a saber :

La unitaria, o denominada central y la federal .

Las formas de gobierno según la clasificación que realiza Platón las llama "formas puras de gobierno" que son la democracia y política las cuales buscan realizar el interés general , el bien público o el bien común de una sociedad . En su obra " La República" hace la clasificación de las formas de gobierno en Monarquía , Aristocracia y Democracia, y considera a la aristocracia como la forma más perfecta que también le llama gobierno de filósofos. Hace también mención de las formas de decadencia política tales como la timocracia , la oligarquía y la tiranía.

¹⁰ Andrés Serra Rojas , Ob.cit. , pág 456.

¹¹ Ignacio Burgoa O. , Ob cit. pág 403.

Aristóteles siguiendo parte de los criterios que realiza Platón, describe sus formas de gobierno en sus obras "La política y La Teoría del Ciudadano." en donde emplea un doble criterio para su clasificación : de carácter numérico , dependiendo el número de manos en que se deposite este ; de carácter cualitativo que depende del interés público.

Siguiendo el estudio de Aristóteles también considera que se deben dividir en dos grupos:

1.-Las formas puras o perfectas destinadas a realizar el bien de la comunidad; y 2.- Las formas impuras , degeneradas o corrompidas.

1.- " Las formas puras o perfectas, en donde se practican rigurosamente la justicia son:

a) La monarquía , que es el gobierno ejercido por una sola persona; b) la aristocracia, que es el gobierno ejercido por una minoría selecta; c) La democracia, que es gobierno ejercido por la multitud o la mayoría de los ciudadanos. Aristóteles expresa ... Monarquía es aquel Estado en que el poder dirigido al interés común no corresponde mas que a uno solo; aristocracia , aquel en que se confía a más de uno y democracia , aquel en que la multitud gobierna para la utilidad pública. Estas tres formas pueden degenerar : el reino en tiranía; la aristocracia , en oligarquía; la democracia en demagogía."

2.- " Las formas impuras , degeneradas o corrompidas , que solo toman en cuenta el interés de los gobernantes son aquellas formas de gobierno que desvirtúan sus finalidades sirviendo intereses o propósitos particulares. El gobernante olvida o pervierte su misión y hace del poder público un instrumento de sus intereses egoístas. Estas formas impuras son: a) La tiranía que no es otra cosa que la degeneración de la monarquía; b) La oligarquía o forma corrompida de la aristocracia; y c) La demagogía que también se llama la oclocracia , que es una degeneración de la democracia."¹²

La administración del poder siguiendo los pensamientos de Aristóteles se determina en la Monarquía en donde el poder se encuentra en una sola persona, rey ; en el régimen oligárquico en varias personas, aristocracia ; y la democracia en el pueblo.

Polibio determina que el gobierno es mixto de acuerdo a las influencias políticas del pensamiento romano. El poder se dividía entre el pueblo y el monarca o entre una aristocracia y -

¹² Andrés Serra Rojas, Ob cit. pág 457.

el pueblo, en un proceso de cambios políticos en que la Constitución pasara del reino de la tiranía , a la democracia y a la oclocracia y después a la monarquía. El pensamiento de Aristóteles influyó notablemente en el pensamiento político de Roma, señalándose que tanto Polibio como Cicerón admitieron la clasificación y los caracteres de las formas de gobierno mixto. Polibio es el expositor de que existe un gobierno mixto o forma constitucional que combina el poder monárquico , el poder aristocrático y el poder democrático , representados por el consulado , el senado y los comicios.

También la teoría de la forma mixta del gobierno se manifiesta en el pensamiento de Santo Tomás, y otras figuras del período medieval en donde se manifiesta en el ideal de una organización con un jefe en la cabeza del Estado , guiado por la ley de la virtud . Estos regimenes aluden al reino , la aristocracia , la oligarquía y la democracia amenazados por la sedición y las tiranías.

Por su parte Montesquieu manifiesta en su obra "Espíritu de las Leyes", que deben existir modificaciones fundamentales a la teoría de formas de gobierno hecha por Aristóteles , distinguiendo entre monarquía , despotismo y república .

Afirma Montesquieu " Supongo tres definiciones o tres hechos a saber : que el gobierno republicano es aquel en que el pueblo , en cuerpo o sólo parte de él , ejerce la potestad soberana; que en el monárquico es aquel en que gobierna uno solo , pero con arreglo a leyes fijas y establecidas ; y en el despótico es aquel en que uno solo , sin ley ni regla , lo dirige a su voluntad y capricho."

" La República en donde el pueblo ejerce el poder soberano es una democracia . Si el poder del pueblo se encuentra en parte de mas manos del pueblo es una aristocracia."¹³

Partiendo de las ideas de Montesquieu a la actualidad, la clasificación ha perdurado respecto de las formas de gobierno y se reduce en dos grupos : La monarquía y la república.

Cabe señalar que " Nosotros llamaremos formas de gobierno a la estructura que pueden adoptar , en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con que deben estar trabados y relacionados entre sí . En consecuencia , no hay incompatibilidad en que una misma forma de Estado adopte diversas formas de gobierno o viceversa. Un Estado unitario u otro federal, puede ser monárquico o republicano, parlamentario o presidencial . Como una Monarquía puede ser Estado unitario o federal."¹⁴

¹³ Pérez de Leon Enrique, Derecho Constitucional Administrativo , pág 45.

¹⁴ Andrés Serra Rojas , Ob.cit. , pág 458.

Monarquía .

Es el Gobierno de un solo individuo que se llama el monarca , el rey o el emperador . La monarquía es hereditaria, tradicional, conservadora, de clases privilegiadas que comparten con el monarca sus privilegios y consideraciones . La monarquía se apoya en la divinidad para justificarse y asegurar su estabilidad o permanencia .

En las monarquías absolutas el rey es el único titular de la soberanía y la ejerce en nombre propio . La monarquía absoluta es también llamada monarquía pura , la soberanía se deposita en el monarca , que la ejerce limitadamente como última instancia del poder

Las monarquías constitucionales son el resultado de las luchas populares para subordinar la acción del monarca o un orden jurídico determinado . La constitución es la norma suprema y en contra de ella no puede prevalecer ninguna voluntad real . La monarquía constitucional pura entrega al monarca el ejercicio pleno del poder en los marcos que determina la Constitución. También es llamada monarquía limitada , porque supone que el poder del monarca debe estar subordinado a frenos jurídicos y constitucionales.

En la monarquía parlamentaria el ejercicio del poder corresponde al parlamento en un sistema de responsabilidad ministerial en que el monarca se convierte en un símbolo de unión , sin el ejercicio efectivo del poder.

Las monarquías se dividen en electivas y hereditarias . Son éstas últimas las que privan en la actualidad , si bien con las modificaciones que en el proceso histórico ha impuesto en cada país.

República .

La república es una forma de gobierno popular cuyo titular o jefe del ejecutivo no es hereditario, sino elegible por el pueblo o por sus representantes. Este sistema se remota a Grecia , a Roma, a la Edad media , a las ciudades italianas , y se desarrolla en la actualidad.

*En la acepción etimológica, república proviene de la palabra latina: *res* , cosa y *pública* , pública o *causa pública* .¹³

La república es una forma de gobierno puramente popular porque directa o indirectamente, permite la participación del cuerpo electoral en la Constitución , legitimidad y permanencia de sus órganos directivos .

*República es una forma de gobierno en la que la sociedad misma , permaneciendo soberana,

¹³Faya Viesca Jacinto, La Administración Pública Federal , pág. 14 .

ejerce las funciones supremas por medio de órganos delegados suyos , responsables ante ella y designados temporalmente. Sus características entonces son: que existe una temporalidad, responsabilidad y multiplicidad de los órganos a quienes se les delega el poder.¹⁶

En la República, la forma de gobierno es de origen electivo y popular , el ejercicio del poder es limitado y mantiene un régimen de responsabilidades políticas, sin embargo, con frecuencia limita esa responsabilidad excluyendo al Presidente de la República.

Puede expresarse Federal que se contraponen a la Unitaria . La república es unitaria cuando el régimen se manifiesta en una autoridad central que elimina las divisiones políticas autónomas o regionales . La república es federal cuando concurren un organismo general denominado la federación , y entidades federativas o Estados que asumen esferas parciales de competencia y con su propia organización política.

Ahora bien, desde el punto de vista sobre las facultades del Poder Ejecutivo en relación con otros poderes , puede ser de tipo presidencial o parlamentario . El régimen presidencial mantiene la división de poderes y los órganos públicos ejercen sus facultades con independencia y moderada colaboración . En la República parlamentaria el Ejecutivo aparece como un órgano moderador , dependiendo de la acción política o gubernamental del parlamento, quien es el que asume la dirección política del Estado .

En la república democrática la soberanía reside en el pueblo , compuesto de ciudadanos que actúan en un plano de igualdad . Es importante mencionar en una breve definición que se entiende por Soberanía , aunque más adelante se ahondará mas en ello . Soberanía : tradicionalmente se ha expresado que la soberanía es el poder ilimitado de mantener la propia existencia , independientemente de toda voluntad extraña o superior ; un poder que no está sujeto a otro poder , al mismo tiempo que tiene como función primaria el mejoramiento social . "Es una autoridad suprema , inapelable y jerárquicamente establecida . La soberanía es el poder de mando de una sociedad quien corresponde en un estado democrático al pueblo , el cual debe ser la única fuente de la cual emanan todos los poderes del Estado."¹⁷

Dentro de nuestro sistema de gobierno mexicano cabe citar que en el artículo 40 de la Constitución Federal se determina que : " Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una

¹⁶P. Izaga Luis , Elementos de Derecho Político, pág. 58.

¹⁷Tena Ramírez Felipe , Derecho Constitucional Mexicano ,pág. 42.

REPUBLICA REPRESENTATIVA , DEMOCRATICA, FEDERAL , compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una FEDERACION establecida según los principios de esta LEY FUNDAMENTAL."

En la cita anterior podemos encontrar los diversos caracteres del Estado mexicano y su forma de gobierno.

También en el artículo 80 de la Carta Magna: "Se deposita el ejercicio del SUPREMO PODER EJECUTIVO DE LA UNION en un sólo individuo que se denominará PRESIDENTE de los Estados Unidos Mexicanos ."¹⁸ Es aquí en donde se manifiesta el pueblo al elegir al Presidente de forma directa por medio de sufragio universal y se manifiesta el término Democracia , y además sin existir ningún termino hereditario , ya que como se manifiesta también, será solo durante seis años y sin poder volver a desempeñar ese puesto.

Los tipos de Estado pueden ser determinados desde el punto de vista de la amplitud de sus funciones , ya que puede ser liberal e intervencionista y que en la actualidad son escasos, o por el reparto de las funciones en donde puede ser centralizado o federal o confederal que en la actualidad parece ser inexistente.

1.3 ANTECEDENTES DEL ESTADO.

Al hablar de antecedentes del Estado , parece ser complejo por la amplitud del tema , por lo que me referiré a algunos pertenecientes y citados por el estudioso autor Acosta Romero :

" Se puede afirmar que Europa ha sido el crisol del Estado moderno ; sus orígenes como actualmente se le concibe , lo fijan los autores a finales de la Edad Media y principios del Renacimiento ."¹⁹

A la anterior cita le agregaría que tales acontecimientos que ocurrieron en Europa como el continente más antiguo en las formas de organización político- estatal , los autores fijaron sus orígenes hasta el siglo XI y XII (Edad Media Alta) , quizá por los hechos sucedidos en donde se da el nacimiento del Estado en la Edad Antigua que abarca desde la aparición de los primeros Estados con escritura hasta la caída del imperio romano (Siglo V) , y que sin lugar a dudas tuvo un gran auge en la Edad Moderna que abarca desde los años de 1450 (Revolución Industrial , las evoluciones burguesas , Revolución francesas) hasta 1789 , ya que en la edad Contemporánea , ya con la expansión de los europeos por los continentes de

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

¹⁹ Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, pág 89.

Asia y América principalmente, se dio el pleno desarrollo de los antecedentes del Estado en abstracto . Ahora bien menciono la palabra "abstracto" que , si bien es cierto que el origen del Estado en sí , nace en el Continente Europeo, no obstante , también cada país tiene sus antecedentes en los cuales se le denominó Estado. En el caso de México en breve los comentaré.

" Las circunstancias del Estado Moderno , obedecen a causas que se aprecian a partir del siglo XV (Europa principalmente) , con características como son la lucha que se desarrollo entre el poder feudal , y, por otra parte , el Emperador del Sacro Imperio Romano germánico que , a través de una serie de batallas , armadas e ideológicas , culminaron con la paz de Westfalia de 1648 que dio fin a la guerra de 30 años . Surgió así el principio del que el Estado es soberano y tiene facultad para imponer su régimen jurídico interno y establecer la política interna y exterior ." ²⁰ Lo anterior citado obedece como parte de la connotación del Estado , que sin lugar a dudas se tenía pero que se encontraba en constantes batallas o luchas para darte pleno nacimiento.

Por su parte en México en la etapa de la formación y desarrollo de Mesoamérica (siglos XI al XIII) en donde la culturas como la Olmeca como gran desarrolladora de los sistemas de integración político-territorial y posteriormente las organizaciones indígenas del México antiguo, que varios de los estudiosos en historia antropológica han tenido dificultad para explicarlos .

El autor Pedro Carrasco comenta que, específicamente en México la cultura Azteca tuvo gran auge ; una de sus obras sobre el Estado de la Sociedad Mexicana antes de la conquista :

" La ciudad - Estado gobernada por un rey (Ilatoani) era la unidad política fundamental , bien fuera la capital de un reino o uno de los señoríos componentes . Comprendía una zona central que incluía los edificios públicos (palacios de gobierno y templos) rodeados de una zona densa de población de carácter urbano tanto por la densidad de las construcciones como por la ocupación de los habitantes , que eran los gobernantes con sus servidores, artesanos y comerciantes que debían de sustentarse con los productos agrícolas traídos desde afuera. Además incluía zonas rurales de población campesina. Existían grandes diferencias en comparación con la población urbana y rural ." ²¹

"existían barrios o calpules , que además de ser subdivisiones territoriales tenían multitud de funciones en la organización social ... Es como si en el México moderno usáramos una misma palabra para designar estado , distrito, municipio , pueblo y barrio ."

"Las organizaciones políticas de un reino se basaba parcialmente en la especialización de estos distintos grupos étnicos o calpules en distintas actividades del gobierno oficiales, capitanes, consejeros, mayordomos , y el inicio de lo que ahora son las Embajadas cuando tenían relaciones comerciales con otras culturas como los metzotecas, otomíes y chichimecas; además que tenían

²⁰ Miguel Acosta Romero , Ob. cit. pág. 90.

²¹ Pedro Carrasco, Historia General de México, pág 205.

delimitados los territorios que eran cuidados por gobernadores militares nombrados por el soberano llamados "gobernante águila o gobernante guerrero"²²

Como podemos observar con los pueblos y culturas de aquella época se daba el comienzo de una "organización política-territorial y también de tipo administrativa, de tipo Monárquica ; sin olvidar que el aspecto religioso era imprescindible y guía total para gobernar en el nacimiento del Estado en el México Antiguo o también llamado México Tenochtitlan .

Posteriormente , en el siglo de la conquista (1520 - 1620) por los españoles de tipo "oficial" , ya que se presume que anteriormente había habido descubrimientos-conquista antes de que arribara al Puerto de Vera Cruz Hernán Cortes, se comenzó a conformar un Nuevo Estado con la mezcla , en mayor porcentaje español , de gobiernos , por lo que fueron conquistas de tipo territorial , de gobierno e indudablemente religioso o espiritual que manejaba indiscriminadamente el inicio de la "esclavitud indígena"

En tal conquista española , el régimen del Estado era de tipo Monárquico quien al mando de la Corona en España, el cual comenzó a dividir el territorio en virreinos formado por los indígenas en tierras de tipo feudal y ésta a su vez nombrados por el Rey los principados quienes tenían a su cargo un cierto número de zonas y disponían de consejeros, jefes militares , soldados e indígenas artesanos y agricultores que guardaban el estado de esclavos quienes por temor a las ideas fundadas por los sacerdotes españoles obedecían y pagaban tributos en donde incluían a sus mujeres e hijas . Ya en el año de 1610 la población tuvo un aumento el cual fue imponiendo un trato político y social que no se había previsto . Mestizos, mulatos negros libres y esclavos huidos quienes con la mezcla con los españoles se dio la clasificación de criollos y españoles y que a su vez dio origen a la organización de "pueblos de indios y ciudades de españoles "; lo anterior originó el pensamiento en donde solo había una sociedad Estado compuesta por "dos repúblicas , la de indios y la de españoles".

Los autores Andrés Lira y Luis Muro hacen una reseña correspondiente a los años de 1580 a 1680 que lo denominan " El siglo de la Integración " , ya que en tal siglo los indígenas y españoles aprendieron técnicas tanto unos de otros , aunque se menciona que quienes obtuvieron las técnicas fueron los indígenas , el material lo obtuvieron los españoles con gran preferencia a los metales y piedras preciosas . La etapa de la agricultura Europea , supervivencia y --

²² Pedro Carrasco , Ob. cit. pág. 206.

transformación de los indígenas basados en ; aunque pocos ; métodos de curación en contra de las epidemias que se sufrían con anterioridad , la ganadería , la minería , las encomiendas, nuevos regímenes de trabajo que daba pauta al nacimiento indiscriminado de la esclavitud a través de los obrajes y la clasificación de la sociedad en castas , que, quienes oprimidas levantaban alzamientos que eran vencidos por los conquistadores .

Otra escritora , Isabel Gil Sánchez manifiesta en su obra " La situación económica y social en México de 1750 a 1808 " que explica como la etapa del "crecimiento económico" ya que los países europeos en vías de desarrollo habían implantado programas de tipo comercial, técnico , científico y de las artes , que en el caso de Francia fue el primero en entrar en el sistema al reclutar a hombres de la clase ilustrada y visitar países europeos . Por su parte España apresuró la adopción que se venía desarrollando desde 1743, que José del Campillo y Cossío compuso su famoso "Nuevo sistema de Gobierno económico para la América en 1789 en donde abogaba por la supresión del monopolio de Cádiz , el reparto de tierra a los indígenas , el fomento de la minería y la ampliación del mercado americano para las manufacturas españolas; que por sus pensamientos e ideologías de conquistadores no permitieron que tuviera injerencia directa de mando a la clase indígena . En tal siglo existieron reformas político-administrativas , reformas económicas , de comercio exterior , minería , y la agricultura . No obstante existía por la opresión que ejercían los españoles sobre los indígenas una inestabilidad social y desajustes políticos , que para inicios del año 1800 se manifestaban como antecedentes a la revolución de independencia.²³

En el movimiento de independencia de 1810 en donde la clase criolla vence a un Estado en crisis , por la pugna que tiene España en contra de tropas Francesas quienes también se suman como una resistencia popular pero de conquista . Ya en 1812 , las cortes de Cádiz debaten en un ambiente liberal y con ideas tomadas de la Revolución Francesa y en ese mismo año se promulga la Constitución de Cádiz por el Virrey Venegas , pero el mismo estado de sublevación impidió su aplicación; por lo que en el siguiente año 1813 , por iniciativa de Morelos , se reunía en Chilpancingo el Congreso de Representantes de las regiones libres del dominio español , se proclama formalmente la independencia (que realmente no prosperó sino hasta 1821 tras otros 8 años de guerra de independencia) , y se rechaza la monarquía como forma de gobierno y se establece la república . Tal Constitución , llamada de Apatzingán establece el sistema representativo nacional, la separación de los tres poderes , los derechos de los ciudadanos y la libertad de expresión . La culminación del movimiento de independencia se proclama en 1821

²³ Isabel Gil Sánchez, La situación Económica y Social de México, pág 124.

con el Plan de Iguala , estableciendo la independencia de España , el mantenimiento de la religión católica como oficial del Estado , la conservación de los fueros y privilegios y proclama la unidad de españoles , criollos, mestizos e indígenas en un reino independiente el cual pasa a ser un imperio comandado por Agustín de Iturbide quien en 1823 por el Militar criollo Antonio López de Santa Anna , se subleva contra el gobierno imperante y propone la creación de la República ; tal movimiento es apoyado por los antiguos jefes insurgentes como Vicente Guerrero y Guadalupe Victoria .

En la Constitución de 1824 realizada por el Congreso constituyente que finalmente logra reunirse a fines de 1823 ; en donde además se destaca la existencia de dos grupos de representantes : uno federalista , partidario de reconocer aun mayor autonomía de las provincias; el otro centralista , partidario de un gobierno fuerte que evite el desmembramiento del país ; la Constitución declara "Sus partes integrantes son Estados Independientes , libres , soberanos en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior ."

Con la experiencia de la Constitución de 1824 que sufre varios cambios en el poder ejecutivo con tendencias federalistas se realiza una convocatoria de un nuevo Congreso en 1835 y se realiza un consenso para establecer el gobierno centralista ; que , en 1836 se expide un decreto provisional de Congreso que abroga la Constitución de 1824 en donde se pretende que los Estados se transformen en Departamentos y sus gobernadores sean nombrados por el Ejecutivo Federal . La república Central permanece hasta 1842.

Santa Anna al mando del Gobierno Federal que se transformaba cada vez en Dictadura , en 1854 se enfrentaba a la oposición de los liberales, puros y moderados , quienes proclaman la ilegitimidad de su gobierno y le achacan sus ataques a las libertades civiles y políticas , su persecución de líderes opositores y sus proyectos con tendencia monárquica y dictatorial . Santa Anna al no tener alternativa abandona el país de forma definitiva en 1855 y el gobierno se ve asumido por los liberales moderados quienes se abocan a la promulgación de las Leyes de Reforma , sustento ideológico del Plan de Ayutla, aparece Benito Juárez con la Ley de Administración y Justicia que abroga la competencia en asuntos civiles de los tribunales eclesiásticos y militares ; Miguel Lerdo de Tejada en la Ley de desamortización de Fincas rústicas y propiedades urbanas propiedad de las Corporaciones religiosas y civiles a fin de imprimir movimiento comercial a los bienes de "manos muertas" . A tales cambios, las "Leyes de Reforma" afectan directamente al grupo de los conservadores compuesto por la Iglesia y los ricos Hacendados quienes se consideran casi vencidos con la promulgación de la Constitución -

de febrero de 1857 . En 1959 el grupo de los conservadores encabezados por Miguel Miramón tratan de tomar el poder mediante batallas que finalmente se inclinaban al lado liberal .Ya para el año de 1861 el gobierno liberal hace su entrada triunfal a la ciudad de México y es Benito Juárez nombrado Presidente del gobierno constitucional en la Capital de la República .

Juárez y su gobierno sufren varios ataques por los franceses . Maximiliano de Habsburgo quien en un principio se muestra como conciliador y llama "distinguidos liberales moderados" que conduce al enfriamiento de sus relaciones con los conservadores que lo habían impuesto ; sin embargo se conserva el gobierno Liberal hasta la muerte de Juárez en 1872 cargo al cual había sido reelecto . Le sucede Sebastián Lerdo de Tejada quien se enfrenta a su principal adversario tras quiere la reelección en 1876, Porfirio Díaz, quien promulga el Plan de Tuxtepec proclamando el principio de "no reelección y sufragio libre ." Lerdo renuncia a la presidencia y José M^o Iglesias asume la presidencia temporalmente y hace la convocatoria a elecciones .Por su parte Díaz se autoproclama Presidente Provisional y en 1877 es nombrado Presidente Federal y , quien, olvidando la ideología por la cual se levantó sutilmente en contra del gobierno ocupa la presidencia ininterrumpidamente por 34 años .

En el periodo histórico de la Revolución Mexicana (20 de noviembre de 1910) encabezada principalmente por la ideología de Francisco I. Madero "Sufragio efectivo, no reelección " en contra del régimen de Dictadura encabezado por el General Díaz, trae consigo distintas rebeliones defendidas por Zapata, Villa y Orozco . Con la Muerte de Madero y tras el conflictivo gobierno de "régimen huertista" (llamado así por Victoriano Huerta) , el gobernador de Coahuila , Venustiano Carranza con su Plan de Guadalupe desconoce el gobierno en 1913 , lo cual da pié a la conformación para que en 1917 se de el nacimiento de la Constitución que actualmente nos rige aunada con los intereses tan importantes de la clase campesina y obrera .

Actualmente el Estado Mexicano conserva el tipo Federal y para la administración y dirección se sujetará a lo que preceptúa el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos :

Art. 40 .- Es voluntad del Pueblo mexicano constituirse en una REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA , FEDERAL , compuesta de ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS en todo lo concerniente a su régimen interior ; pero unidos en una FEDERACION establecida según los principios de esta ley fundamental .²⁴

Tal artículo 40 de alguna forma manifiesta las partes que integran el Estado Mexicano , no

²⁴ Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos .

obstante, como se verá en el siguiente punto , el Estado esta formado por **Territorio** que preceptúa principalmente el Título Segundo Capitulo II "De las partes integrantes de la Federación y del territorio Nacional " (arts 42 al 48 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) ; **Población** en el artículo 4º y el Título Primero capitulo II y III "De los mexicanos , De los Extranjeros (arts 30 al 33 de la Carta Magna.) y Gobierno manifestado principalmente en el Título Tercero , Capitulo I " De la división de Poderes." (art 49.)²⁵

²⁵ Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.4 ELEMENTOS DEL ESTADO .

Al hablar de elementos , nos estamos refiriendo a los componentes de algo , partes que conforman algo , o como se cita en una definición ." - Elemento : Parte de una estructura ; integrante de alguna cosa , dicese de una comunidad o sociedad. "²⁶ Por lo que el Estado está compuesto por partes , integrantes , elementos , componentes que a la falta de uno de ellos no podemos deducir tajantemente que ya no sea un Estado , aunque algunos autores consideren lo contrario.

De acuerdo a nuestro derecho positivo , "El estado suele definirse como una organización jurídica de una sociedad , bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio."²⁷ Dicha definición manifiesta que el estado está compuesto por tres elementos " la población , el territorio y el poder o gobierno" en el tercer elemento que es poder existe un error en el sentido de que algunos denotan a este como elemento gobierno , a mi parecer poder es el tercer elemento representado por el gobierno .

El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados , en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y espacial de validez del orden jurídico .

" Se ha dicho que la ordenación jurídica bajo un poder de mando es el elemento formal , mientras que la población y el territorio son los elementos materiales del Estado."

La población es considerada el elemento primordial en razón a que está compuesta por los hombres quienes, a su vez, a través de la historia han conquistado el segundo elemento que es el territorio a base de luchas o guerras; ya teniendo estos dos elementos , población y territorio , les fue necesario a los hombres establecidos, que existiera un grupo conformado con algunos de sus integrantes (sociedad) que tuviera un mando , un poder , una autoridad para establecer un orden y repartir justicia según correspondiera .

²⁶ Dicc. Enciclopédico Grijalbo , tomo II pág 932.

²⁷ Eduardo García Marquez. Introducción al Est. Derecho, pág. 21.

Población .

Al hablar de población a la mayoría de nosotros nos viene a la mente "personas", tal respuesta obedece a que como comenta el maestro Burgoa " su concepto es eminentemente cuantitativo ... con el cual expresamos el total de los seres humanos que viven en el territorio (otro elemento del estado) de un estado "²⁹

La población desempeña desde el punto de vista jurídico un doble papel . Puede en efecto ser considerada como un objeto o como un sujeto de actividad estatal . "Los hombres que pertenecen a un estado componen la población de éste "

La población es el conjunto de elementos subordinados a la actividad que el Estado realiza, pues los sujetos o individuos que lo forman , son miembros de la comunidad política , en el plano de coordinación .

Jean J. Rousseau esboza una distinción entre súbdito y ciudadano; en cuanto al súbdito los hombres que integran la población se hallan sometidos a la autoridad política y por tanto forman el objeto del ejercicio del poder . En cuanto a los ciudadanos participan en la formación de la voluntad general , y por ende sujetos de la actividad del Estado . La anterior expresión obedece quizá a aquella época , puesto que en la actualidad al hablar de "súbditos" no es tan propia, aunque realmente exista ese denominativo para algunos habitantes de estados que tienen "conflictos" económicos y , por supuesto , políticos.

La población es uno de los elementos primordiales de un estado, ya que si se consideran los puntos de vista sociológico , cultural , económico, religioso, étnico y lingüístico de quienes lo conforman puede determinarse la diversidad de grupos o clases (mundialmente) , y considerar el tipo de entidad unitaria por la que como destinatarios o gobernados obedecen a un poder público.

La calidad de miembros de la comunidad jurídicamente organizada supone necesariamente en quienes la poseen , el carácter de personas y por ende la existencia en favor de los mismos de una esfera de derechos subjetivos públicos .

El conjunto de derechos que el individuo puede hacer valer frente al Estado constituye lo que en la terminología jurídica recibe la denominación de Status personal .

²⁹ Ignacio Burgoa O., Ob cit. pág. 98.

Las facultades que lo integran son de tres clases : 1.- Derecho de libertad; 2.- Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del estado en favor de intereses individuales , y 3.- derechos políticos .

1.- La existencia de los derechos de libertad , significa que la persona , en cuanto a miembro de la comunidad política , se encuentran sujetos a un poder limitado . "La subordinación del individuo tiene como límite el conjunto de deberes que el orden jurídico impone . El radio de actividad que queda a cada sujeto , abstracción hecha de sus obligaciones jurídicas , tanto positivas como negativas representan su libertad .

2.- Un segundo grupo de facultades que pertenecen a los miembros de la comunidad dentro del status, está constituido por los derechos cuyo ejercicio tiende a la obtención de servicios impartidos por parte el Estado , "impartición de justicia". Entre esas facultades figuran los derechos de petición , lo mismo que la pretensión de que aquel ejerza la actividad administrativa en servicio de intereses individuales , frente a los derechos del estado en relación con los individuos .

3.- No siendo una persona física , el Estado solo puede actuar por medio de sus órganos . La intervención del individuo en la vida pública supone tanto el ejercicio de derechos como el cumplimiento de obligaciones . Por ello es que entre las facultades que integran el status figuran las que permiten a los particulares el desempeño de funciones orgánicas (votar, ser votado, tomar las armas en defensa de la patria , etc.).Y son precisamente estas facultades , las que hacen posible imputar a la persona jurídica estatal actos realizados por personas físicas , que reciben el nombre de derechos políticos .

Entre estos derechos de status , algunos pertenecen exclusivamente a los ciudadanos (derechos políticos) ; otros corresponden a los miembros del Estado lo mismo que a los extranjeros (derecho de libertad, Derecho de petición, etc.)

La permanencia del Estado se halla condicionada por un vínculo jurídico específico : la nacionalidad ; esta última debe ser distinguida de la ciudadanía que implica la facultad de intervenir con el carácter de órgano en la vida pública .

Territorio .

Suele definirse como la porción de espacio en que el Estado ejerce su poder . Siendo éste de naturaleza jurídica , solo puede ejercitarse de acuerdo con las normas creadas o reconocidas por el propio Estado . el ámbito espacial de validez de tales normas es precisamente el territorio en sentido jurídico .

El concepto territorio se manifiesta según Jellinek de dos formas distintas : " Forma negativa y forma positiva." La significación negativa consiste en que ningún poder extraño puede ejercer su

autoridad en este ámbito sin el consentimiento del Estado . La positiva en que todas las personas que viven en el mismo ámbito se encuentran sujetas al mismo poder estatal .

Territorio " no únicamente tiene una acepción física , sino es un factor de influencia sobre un grupo humano que en él reside , modelándolo de muy variada manera . Puede decirse que el territorio es un elemento geográfico de integración nacional a través de diversas causas o circunstancias que dentro de él actúan sobre las comunidades humanas , tales como el clima , la naturaleza del suelo , los múltiples accidentes geográficos , los recursos económicos naturales , etc. , y que estudian la sociogeografía como parte de la sociología , la geografía humana y la economía " ²⁹

El territorio por varios autores es tomado como "el suelo" o "porción de tierra" dentro del cual los representantes de un Estado que hacen las función de gobernantes ejercen sus funciones en base a leyes, sin embargo un poco discorde a la idea que se tiene como "suelo o porción de tierra" por el hecho, que sin lugar a dudas , se debe tener un territorio en el cual se ejerza un poder con vigencia de leyes y demarcación de normatividad , pero no necesariamente tiene que ser suelo o porción de tierra , a mi parecer lo llamaría porción espacial situado en cualquier lugar del planeta tierra (aunque pronto estará en disputa fuera de lo conocido , la luna por ejemplo) , por el hecho de que existe territorio aéreo , marítimo (aunque lógicamente esta el mar sobre subsuelo)y otros que el hombre ha creado por razones precisamente de ejercer su poder, previo a por normas fijadas a normas de derecho internacional .

Por lo anterior se concluye que el territorio , es un elemento del Estado (Condición de existencia) en donde puede ser un espacio terrestre , aéreo y/o marítimo sobre el que ejerce su imperium o poder público estatal a través de las funciones legislativa , ejecutiva y judicial , como demarcación geográfica sobre en la que se aplican y atendiendo previamente a las normas de carácter internacional , ya que de no ser así el ejercicio extraterritorial de las citadas funciones serían jurídicamente inadmisibles .

Poder .

Al hablar de poder, es aquel que se encuentra otorgado por los individuos de un Estado (población) y que se encuentra representado por el gobierno; dicho de otra manera el gobierno consiste en la facultad que las entidades políticas tienden a darse a si mismo, en sus leyes y de actuar de acuerdo a ellas en base al poder otorgado .

²⁹ Ignacio Burgoa O., Ob cit. , pág. 160.

Como ya se observó dentro de las teorías acerca del estado , es necesario que esté investido de poder el cual se manifestará en la actividad a través de tres funciones , que en nuestro derecho son clásicas e intrínsecamente diferentes : legislativa , administrativa o ejecutiva y judicial, que ejercitan mediante actos de autoridad con las características esenciales como son la imperatividad, la unilateralidad y la coercibilidad .

De acuerdo a lo anterior y como ejemplo al devenir histórico , en el que debe existir un poder que dé "lo que a cada uno corresponde" es notorio que toda sociedad organizada necesita de una voluntad que dirija esta voluntad , consiste en el poder de un grupo . Tal poder es unas veces de tipo coactivo , otras veces carece de este carácter.

El poder simple o no coactivo tiene capacidad para definir determinadas prescripciones a los miembros del grupo , pero no está en condiciones de asegurar el cumplimiento de aquella por sí misma , es decir con medios propios . Cuando la organización carece de poder coactivo , los individuos que lo forman tienen libertad para abandonarla en cualquier momento , ello aparece con toda claridad incluso en las organizaciones no estatales más poderosas del mundo.

Si una organización ejerce un poder simple , los medios que dispone para sancionar sus mandatos no son de tipo coactivo sino meramente disciplinario . El poder de dominación es en cambio irresistible , los mandatos que expide tienen una pretensión de validez absoluta y pueden ser impuestos en forma directa y violenta contra la voluntad del obligado .

Cuando una agrupación no estatal ejerce un poder de dominación , esta tiene su fuente en la voluntad del estado ; esto equivale a sostener que no se trata de un poder propio sino derivado.

Es obvio, por lo tanto , que todo poder debe tener como característica esencial , soberanía, aunque tal soberanía puede tener varios conceptos en aplicación al Estado .

Soberanía .

La soberanía en su primer aspecto negativo implica la negación de un ente superior al Estado. Es decir la ausencia de limitaciones impuestas al mismo por un poder extraño. Para un gran número de autores la soberanía es un atributo esencial del poder político . El poder soberano es por ende el más alto o supremo y es también un poder independiente. El carácter de independencia se revela sobre todo en las relaciones con otras naciones , la nota de supremacía aparece de manera más clara en los vínculos con los súbditos.

El poder estatal encuentra una limitación en la necesidad de poder jurídico , si éste tuviera un poder ilimitado se introduciría, como lo explica Aristóteles , a la anarquía y se destruiría a sí mismo .

Para algunos juristas la soberanía tiene un atributo "El poder soberano debe ser ilimitado o ilimitable " tales opiniones pueden ser repudiadas actualmente por el hecho de que aún cuando el poder soberano sea el más alto y no dependa de ningún otro , se halla sometido al derecho y en tal sentido está sometido , sujeto a determinadas restricciones.

Todos estos elementos de manera muy clara concluyen que la característica esencial del Estado " estriba en la capacidad de organizarse a sí mismo , es decir, de acuerdo a su propio derecho ."

1.5 EL ESTADO DE DERECHO.

Los principios del Estado de derecho son los instrumentos encaminados a impedir la expansión totalitaria y en general el ejercicio sin control del poder del Estado . Estos principios forman parte del intento de dar respuesta a la vieja y actual pregunta de como puede realizarse al mismo tiempo " el orden y la libertad ."

Las instituciones del moderno Estado constitucional y de derecho fueron conformándose en gran parte como reacción frente al absolutismo . El advenimiento de un poder estatal soberano la consolidaron del poder político en el Estado contribuyeron a propiciar la paz jurídica , pero a la vez trajeron consigo el peligro del absolutismo del poder estatal .

En Inglaterra las pretensiones absolutistas del rey se toparon con la enérgica resistencia del parlamento , que veía amenazados sus antiguos derechos tradicionales y los libertades irrenunciables a los ciudadanos en estos conflictos , y mas tarde como consecuencia del movimiento independentista norteamericano y la revolución francesa , fueron surgiendo instituciones para la protección de estos derechos y libertades . En este proceso histórico nació el Estado constitucional y de derecho , que aspira a un compromiso entre la necesidad de un poder estatal homogéneo capaz de garantizar la paz jurídica y la necesidad de asegurar el mayor grado posible de libertad individual , de impedir el abuso del poder estatal y de poner límites a su expansión.

Con el fin de proteger las libertades individuales e impedir la arbitrariedad del Estado , había que procurar primeramente que la acción estatal se desarrollara de acuerdo con una determinada

distribución de papeles y con reglas del juego garantizadas , así como la distribución y coordinación armónica de las funciones estatales de regulación donde se crea un sistema de división y control de Poderes. Este momento era de particular importancia en la que se debe sujetar al ejecutivo a la ley y al derecho . Igualmente había que controlar los actos del Estado e impedir la arbitrariedad mediante reglas de procedimiento (en la legislación, la administración y la jurisdicción) , de igual manera había que crear procedimientos de control , judiciales y de cualquier otro tipo , que velaran por el respeto de las reglas del juego en el sistema jurídico de regulación . ya que estas providencias afectan las formas de la acción estatal . Se les denomina también principio "formal" del derecho .

Sin embargo los principios del estado de derecho no lo son únicamente en forma . Los principios del estado "material" de derecho se refieren a su contenido , y son también adecuados para trazar límites del poder estatal . Esto es válido respecto de las prohibiciones de lesionar los derechos fundamentales del hombre y el menoscabar ciertos intereses en mayor medida de lo estrictamente necesario para la defensa de bienes de mayor medida . El estado de derecho recibió un contenido material mas extenso cuando junto al principio de la libertad , los principios de igualdad y justicia adquieren cada vez mayor vigencia y son considerados como parte integrante de las garantías de los derechos fundamentales .

Los límites del estado de derecho se encuentran y existen de acuerdo a situaciones previsibles y por tanto suficientemente consideradas por la ley , en la que es preciso remediar considerables daños (ya producidos o inminentes) a la comunidad . Se ha planteado la cuestión de que si en tales casos deben respetarse todos los principios del estado de derecho particularmente se reserva de la ley o si por ejemplo en estos casos deba atribuirse al gobierno un derecho de emergencia estatal . Estos casos los hemos vivido , con las medidas para contrarrestar tragedias o desastres , aunque en ocasiones no es tan efectiva , por ejemplo los planes de contingencia para la contaminación el D.F. , etc.

Cuando las atribuciones específicas del Estado no son suficientes para una gran situación de emergencia , el gobierno adopta las medidas necesarias según su parecer . De esta manera se combinan acción oportuna y control . Este tratamiento dado al problema de la situación de emergencia encaja en el contexto del pensamiento Inglés , que tiene la creencia de que no se puede dominar una situación concreta mediante principios abstractos. Igualmente existe una confianza limitada en que sus representantes del Estado , logran vencer razonablemente los problemas concretos , confianza que vive en la seguridad que le otorga una larga experiencia en el estado de derecho . Por eso se dice que a toda situación de emergencia concreta , debe ser resuelta mediante principios concretos , no abstractos , pues de lo contrario se crea desconfianza

en la forma en la que el estado (o mas bien dicho gobierno , representantes del estado) logran vencer estas dificultades .

CAPITULO SEGUNDO.

EL PODER EJECUTIVO.

- 2.1 ANTECEDENTES DEL PODER EJECUTIVO.**
- 2.2 EL PRESIDENTE .**
- 2.3 ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.**
- 2.4 MARCO JURIDICO DEL PODER EJECUTIVO.**

II.- EL PODER EJECUTIVO .

2.1 ANTECEDENTES DEL PODER EJECUTIVO

Al hablar del poder ejecutivo , que también en su acepción funcional le es denominado "poder administrativo " a través de la historia se ha venido conformando por la función de actos de autoridad que se manifiestan en los actos administrativos que a diferencia de los actos legislativos y jurisdiccionales , presenta características distintas a las leyes como son los elementos intrínsecos de abstracción, la impersonalidad y la generalidad , y se manifiesta como actos concretos, particularizados e individualizados . " ... entre el acto legislativo, acto administrativo y acto jurisdiccional median nítidas diferencias , mismas que se proyectan a las funciones de los poderes respectivos del Estado."¹

Como preámbulo a los antecedentes del poder ejecutivo , en nuestro sistema existen dos tipos : ejecutivo federal y estatal, que teniendo más importancia jerárquica el Federal; cito

" ... podemos deducir la conclusión de que el poder Ejecutivo , también llamado administrativo , implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto , particular e individualizado , sin que su motivación y finalidad estriben , respectivamente, en la preexistencia de un conflicto , controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica , ni en la solución correspondiente."²

Los antecedentes del poder ejecutivo en México se remontan en la "Nueva España " en donde el monarca o rey realizaba las tres funciones estatales que en la actualidad conocemos, en la ejecutiva o administrativa la ejercía a través de virreyes los cuales tenían una división territorial llamada delegación (Ad libitum) designada por el rey , los cuales presidían un órgano con funciones mixtas quienes aplicaban las tres funciones indiscriminadamente tras la conquista española durante más de 500 años de sublevación de los indígenas que habitaron en ese tiempo, haciendo caso omiso a lo que señalaban la Legislación de Indias y Neoespañola.

¹ Ignacio Burgos O., Derecho Constitucional Mexicano , pág 729.

² Fix Zamudio Héctor, La garantía Jurisdiccional de la Constitución, pág 89.

Posteriormente después de la lucha de independencia de 1810 en México , de estar cansados los mal gobernados habitantes (Mestizaje : mezcla de razas) de la extinta "Nueva España", se implanta una monarquía de tipo constitucional en la Carta Gaditana de 1812 y se adopta el principio de división de poderes influenciada por los anteriores reyes y mal e irracionalmente aplicada . Se comenzó a encomendar las funciones a órganos, donde la administración pública era desarrollada por secretarios de despacho quienes tenían responsabilidad ante las cortes y podían , como atribución, retrear las órdenes del rey y a falta de éste, no tenían validez alguna. De acuerdo a las características del régimen establecido tenía ciertos aspectos de tipo parlamentario , " ... ya que los secretarios del despacho no dependían del monarca ni eran políticamente responsables ante él , sino , ante el cuerpo legislativo que tenía la facultad de vigilar y controlar la actuación."³

Dentro de la Constitución española referida (1812), preveía la creación de un Consejo de Estado compuesto por miembros que eran enlistados por las Cortes y que tenía que seleccionar el rey, quien debía escuchar los dictámenes formulado por aquellos en situaciones graves gubernativas y en donde tenía que dar o no la sanción de leyes, declaración de guerra y hacer tratados.

El 14 de octubre de 1814 , con la Constitución de Apatzingán , el Ejecutivo tenía una función, mas que funcional de tipo orgánica , que fue designado Poder Supremo compuesto por tres individuos con igual autoridad. Estos tres individuos eran auxiliados por tres secretarios con duración de cuatro años , en donde no existía orden de importancia; eran de guerra , de hacienda y de gobierno . En este periodo se inició la idea de "no reelección" al Poder Supremo con excepción de haber "... pasado un trienio de administración."(Art. 135)

Tal decadencia de la no aplicabilidad de la Constitución de Apatzingán se debió, posiblemente, a que la Integración del Poder Ejecutivo o Poder Supremo , conformado de forma tripersonal , trajo consigo disensiones, discrepancias y desacuerdos entre sus miembros quienes gozaban de igual autoridad en su desempeño y facultades. Indudablemente que este poder como órgano unipersonal es el más idóneo, pues se fracasó en hacerlo de tipo colegiado.

En el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824 dispuso que el "poder supremo ejecutivo" se depositaría en el individuo o individuos que esta señalare, y teniendo como competencia las facultades administrativas, políticas y de colaboración legislativa, además de tener la facultad de nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho.

³ Ignacio Burgoa O. , Ob cit, pág 744.

(Art. 15 y 16) En tal documento se marcaron las directrices del sistema presidencial que se proyectarían en la Constitución definitiva que se expide el cuatro de octubre del mismo año. La Constitución Federal de 1824 el poder fue finalmente depositado en un sólo individuo , que tuviera los requisitos actuales , este duraría en su cargo cuatro años y copiando a la Carta Norteamericana , se creó la existencia de una vicepresidencia. En ambos casos, tenían como colaboradores en los diferentes ramos de la administración pública a diversos secretarios de despacho que eran nombrados y removidos libremente a voluntad presidencial; también se podían elaborar reglamentos para las distintas áreas administrativas a su cuidado previa aprobación del Congreso General. Es claro que en nuestro país la figura de la presidencia fue el venero de enemigos del presidente y del cargo en que se han inculcado los opositores emboscados de su gestión gubernativa o la fuente de su impopularidad.

La Constitución de 1836 y las bases orgánicas de 1843 ya no contemplaron a la vicepresidencia, pero en lugar de ésta confirieron los centralistas la suplencia temporal o definitiva del presidente al que lo fuese del Consejo de Gobierno , que sin lugar a dudas es lo mismo pero de distinto connotación . Dentro de los proyectos constitucionales de 1842, salvando el error de la vicepresidencia , lo subsanaron, que en caso de que existiera una ausencia del presidente, éste se cubriera por un senador designado por el Congreso.

En el Congreso Constituyente de 1856-57 se desecha de plano la idea de restablecer el precepto de que existiese la vicepresidencia . En estos años las ausencias del presidente eran suplidas por el presidente de la Suprema Corte (Art. 79); fue hasta el 3 de Octubre de 1882 gobernando el Gral. Porfirio Díaz, cuando el Presidente de la Suprema Corte dejó de sustituir al de la República, hasta que se presentara éste . En abril de 1894 se volvió a modificar tal situación a modo que "...las faltas absolutas del presidente , con excepción a la renuncia y a las temporales , tal cargo debía ser ocupado por el Secretario de Relaciones Exteriores o por el de Gobernación. Nuevamente en mayo de 1904 se modifica la Constitución y se vuelve a mencionar la figura de la vicepresidencia en faltas temporales o absolutas "Hasta el fin del periodo al que haya sido electo."⁴

En la Revolución Mexicana llevada a cabo por los ideales de 1910 " Sufragio efectivo , no relección " y por supuesto la elección de forma indirecta que se había ejercido los años anteriores

⁴ Ignacio Burgoa O. , Ob cit. pág 751.

para la presidencia de la República, fueron desechadas por los órganos primarios del Estado y que en la Constitución de 1917 se reflejaron . " En el proyecto respectivo presentado al Congreso de Querétaro por don Venustiano Cananza , se critica a los constituyentes de 1858-57 por no haber establecido la elección directa , afirmándose que a pesar de haber colocado al Poder Ejecutivo dentro de una esfera normativa que aseguró la libertad de acción frente al Legislativo , le restaron prestigio haciendo mediata la elección del presidente , por lo que ésta no fue la obra de la voluntad del pueblo , sino el producto de las combinaciones fraudulentas de los colegios electorales."⁵

En México , antes de la Constitución de 1917 , operó el sistema de elección indirecta del Presidente de la República , en donde la voluntad popular no era aconsejable en atención a las condiciones sociales , económicas y culturales en donde vivían numerosos grupos mayoritarios . Por otro lado como ya es sabido dentro del sistema de elección directa , para que no se provoque un desorden y el excesivo número de candidatos para ser Presidente de la República , debe funcionar un aparato que canalice y ordene tal aseveración , los partidos políticos , tema muy amplio que es necesario discutirlo en otro trabajo.

Desde la Constitución de 1917 , se considera el sistema presidencial de tipo unipersonal sin la existencia de una vicepresidencia en caso de ausencias , pero si con una nueva figura que el Congreso de la Unión llama presidente interino.

2.2 EL PRESIDENTE (FACULTADES Y OBLIGACIONES).

Al hablar de Presidente de la República quien tiene su base Constitucional en el capítulo II "El Poder Ejecutivo" , es preciso aclarar que el Poder Ejecutivo en su forma órgano-individuo (comentada más adelante) incluye tanto al Presidente de la República y toda su estructura administrativa federal como a los Gobernadores, respectivamente, quienes fungen como poder Ejecutivo de tipo estatal también dotado de una estructura administrativa . No obstante, trataré primero al Ejecutivo Federal y posteriormente al Ejecutivo Estatal.

⁵ Ignacio Burgoa O., Ob cit. pág 754.

Haciendo una breve explicación sobre las clases de presidente , cito .." El Presidente como órgano de Estado , es único e indivisible . Por ende , las diversas clases de presidentes que señala nuestra Constitución se refieren al titular de dicho órgano , es decir, al individuo o persona que en un periodo determinado ocupe el cargo respectivo y ejerza las funciones inherentes a él . Atendiendo al depósito unipersonal del Poder Ejecutivo ...la diversidad que se plantea es en el caso de falta o ausencia del presidente -individuo, no al presidente -órgano , el cual , durante la vigencia del orden constitucional que lo crea , nunca puede dejar de existir. La Constitución de 1917 , recogiendo las amargas experiencias políticas del pasado , abolió los sistemas que antes de su expedición regía para cubrir dichas faltas , otorgando la facultad al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente , en sus respectivos casos , para proveer al nombramiento del individuo que reemplace al presidente " ⁶

De acuerdo a lo anterior como posteriormente lo explica el autor citado depende de que tipo de faltas o ausencia se trate : Falta Absolutas por Muerte o ausencia por más de cuatro años; faltas Temporales en donde excede por más de treinta días . Aunque a mi parecer no estribaría tanto en eso la diferencia; la diferencia más importante la cual puede dar pauta a que existan dos clases de presidente depende de la "forma en que es elegido" y por consiguiente toma el cargo ; "elección directa" , por el pueblo (Art. 81 Const.); elección por un Organó Colegiado conformado por miembros del Poder Legislativo (Art. 84 Const.) .⁷

Para ser candidato a ser Presidente se tienen que reunir los requisitos que estipula el Artículo 82 Constitucional :

"Art. 82.-

I. Ser ciudadano por nacimiento , en pleno goce de sus derechos , he hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II. Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección . La ausencia del país hasta por treinta días , no interrumpe la residencia;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto ;

V. No estar en servicio activo , en caso de pertenecer al Ejército , seis meses antes de la elección ;

⁶Ignacio Burgoa O. , Ob cit. pág. 771.

⁷Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos .

VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado , Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo , Procurador General de la República , ni Gobernador de algún Estado a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección ; y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83."

En el artículo 83 Constitucional se encuentra preceptuado el principio de la "no reelección" y también para aquellos sujetos que hayan desempeñado un cargo de carácter interino , provisional o sustituto.

Con la división del Poder Supremo de la Federación en poderes que consagra la Constitución Mexicana en su artículo 49 , aparece una de las primeras facultades que tiene el "Presidente de la República" (artículo 80 Const. Mex.) que es la de legislar con la denominación de "facultades extraordinarias" en los supuestos como son: "Artículo 29 .- En los casos de invasión , perturbación grave de la paz pública , o cualquier otro que ponga en grave peligro o conflicto..." dicho de otra forma en situación de emergencia; al igual que el "Artículo 131 (segundo párrafo) .- ... para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación , expedidas por el propio Congreso , y para crear otras ... ". Estas facultades extraordinarias que tiene el Presidente tienen que ser concedidas por el Congreso de la Unión.

El Presidente tiene en el artículo 71 Constitucional otorgada la facultad para la iniciativa y formación de las leyes . Iniciativa .-"El primero de ellos entraña la facultad de presentar proyectos ante cualquiera de las Cámaras que componen el Congreso de la Unión , excepto cuando se trataré sobre empréstitos , contribuciones o impuestos quien deberá tener la iniciativa exclusivamente la Cámara de diputados .. (Art. 72 , inciso h)."

Por lo que respecta a la Formación es notorio que el Presidente como titular del poder Ejecutivo es quien tiene que formar, hacer nacer parte del aparato legislativo propio al ámbito administrativo "... la colaboración presidencial en las tareas del Congreso o de cualquiera de sus Cámaras integrantes concierne no solo a la función legislativa , sino también a la político-administrativa ..."

Es preciso, también, mencionar que dentro de este ámbito de "leyes" el Ejecutivo tiene la facultad de "Veto" (Art. 72 incisos a,b,c) que consiste en la facultad que tiene para hacer observaciones a los proyectos de Ley o decreto que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión . La facultad de veto no será de tipo absoluta , prohibitiva , sino sólo de tipo suspensivo , esto es, que

¹ Ignacio Burgoa O. , Ob cit, pág 775 y 776.

podrá tomarse en consideración por las Cámaras aquellas observaciones hechas sin que sea un impedimento insuperable.

Lo anterior con respecto al artículo 89 fracción I, Constitucional, preceptuó tanto como obligación y a la vez facultad de proveer (Hacer acopio de medios para obtener o conseguir un fin.) para su exacta observancia a la esfera administrativa en la llamada "facultad reglamentaria" propia del ámbito administrativo. Lo anterior más que una facultad es una obligación la cual no debe traspasar algunos límites como señala:

"El reglamento está subordinado por la Ley, esto se debe a que el primero persigue la ejecución de la segunda, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en la Ley. No puede pues, el reglamento exceder el alcance de la Ley ni tampoco contrariarla, sino que debe respetarla en su letra y en espíritu. El reglamento es a la Ley, lo que la Ley a la Constitución, por cuanto la validez de aquel debe estimarse según su conformidad con la Ley. El reglamento es la Ley, en el punto en que ésta ingresa en la zona de lo Ejecutivo; es el eslabón entre la Ley y la ejecución, que incluía el mandamiento abstracto con la realidad concreta"⁹

Existe otra obligación que le impone la Constitución al Presidente en el artículo citado es la de "Promulgar"... las leyes, lo que es equivalente a publicar, ya que el Presidente mediante un acto ordena la publicación de una Ley o un decreto previamente aprobados por el Congreso de la Unión o por alguna de las Cámaras. "La promulgación implica un requisito formal para que las leyes o decretos entren en vigor, debiendo complementarse, en la esfera administrativa, con el refrendo al acto promulgatorio que otorgan los Secretarios de Estado a que corresponda el ramo sobre el que versen, sin cuyo refrendo no asumen fuerza compulsoria (art. 92Const)"¹⁰

Seguendo con el artículo 89 Constitucional, la fracción segunda, -"Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes."¹¹

Dentro de las facultades de nombramiento, es clara la explicación de que el Presidente tiene que nombrar a sus "colaboradores" para llevar a cabo las funciones administrativas, o sea Secretarios de despacho, aunque también se les conoce como Secretarios de Estado. De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1º señala como está integrada, en el artículo 26 enlista cuales son las Secretarías de Estado o Dependencias tema que se verá mas adelante y donde se incluye a la Secretaría de Marina y de Defensa Nacional, por lo que existe el nexo subordinado en la Carta Magna, "Nombrar, con aprobación del Senado, los

⁹Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, pág 458.

¹⁰Ignacio Burgoa O., Ob cit., pág 778.

¹¹Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos.

coroneles y demás oficiales superiores del... y los empleados superiores de Hacienda " , " Nombrar a los demás oficiales del Ejército , Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes ; "(Fracc. IV y V Art.89) ; y Fracciones VI y VII del mismo artículo como Facultades de defensa y seguridad Nacionales en donde tiene , el Presidente, el Mando Supremo de las Fuerzas Armadas.

Como Facultades en Materia Diplomática la fracción III con relación la fracción X y XVI del artículo en cita " Nombrar a los Ministros , , agentes diplomáticos y cónsules generales , con aprobación del Senado ." y " Dirigir la Política Exterior y celebrar tratados internacionales, sometiénolos a la aprobación del Senado..." Conforme a lo anterior el Presidente es el director de la política internacional de México y sólo a él compete definirla .

La Fracción VIII del artículo 89 Const., mas que facultad es una obligación del Ejecutivo "Declarar la guerra en Nombre de los Estados Unidos Mexicanos , previa Ley del Congreso de la Unión " , esta obligación obedece a que el Presidente tiene la responsabilidad de defender al Estado Mexicano , a su territorio y población contra agresiones exteriores y de asegurar el mantenimiento de las instituciones del país ante trastornos interiores.

Tiene el Ejecutivo también la Facultad de "Designar con ratificación del Senado, al Procurador General de la República" (Fracc. IX Art. 89) quien forma parte de la Administración Pública Federal , que como ya se mencionó , el artículo 1º de la LOAPF , preceptúa como está integrada; no obstante se exceptúa a últimas fechas y por primera ocasión dentro de la historia del Gobierno del Distrito Federal , al Jefe del Departamento del Distrito Federal , quien será elegido de forma directa mediante sufragio y no como era anteriormente , designado por el Ejecutivo Federal (Art. 122 Fracción II Const. y Art. 5 LOAPF) ; ahora será Gobernador del Distrito Federal. Tales cambios , quizás se deban más que a situaciones políticas de tipo económicas, tema a desarrollar en otro trabajo.

Otra obligación que tiene el Ejecutivo Federal es la de "Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias , cuando lo acuerde la Comisión Permanente . " El Presidente , en la situación constitucional de interdependencia y colaboración que ocupa frente al Congreso de la Unión , siempre está en constantes relaciones con éste órgano del Estado . En la doctrina del Derecho Público estas relaciones han sido consideradas como políticas, tales relaciones se producen por distintos actos que en desempeño de sus facultades realiza el mencionado funcionario ,

principalmente ante el Congreso , a las Cámaras que lo componen y a la Comisión Permanente."¹²

Las facultades que tiene , así como obligaciones con el Poder Judicial se encuentran preceptuados en las fracciones XII y XIV del artículo 89 Const., en donde principalmente debe facilitar a dicho Poder los auxilios que sus órganos requieran para el expedito ejercicio de sus funciones jurisdiccionales , dichos auxilios consisten principalmente en la suministración de la fuerza pública necesaria a efecto de que los jueces y tribunales puedan hacer coactivamente las tareas encomendadas . También , corresponde "Conceder , conforme a las leyes , indultos a los reos sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal ." El indulto es equivalente al "perdón; por gracia ." También , como obligación el presidente debe presentar al Senado "... la tema para designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia (Órgano Supremo del Poder Judicial) y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del senado." (fracc. XVIII)

En apoyo a las ciencias y tecnologías el Presidente tiene como facultad "conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado , con arreglo a la Ley respectiva , a los descubridores , inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria" (Fracc. XV , Art. 89)

Finalmente, respecto al artículo 89 Constitucional , El Presidente tiene las facultades y obligaciones que le confiere expresamente la Constitución, por lo que se extienden en :

Facultades que se manifiestan en las leyes correspondientes a la Administración Pública Federal de acuerdo a "... ámbito de competencia constitucional en el desempeño de sus facultades que lo componen y que abarca todos los ramos de la administración del Estado , susceptible a legislarse por el Congreso de la Unión en los términos que señala la Constitución."

Facultades de tipo expropiatorio y de concesión previstas en el artículo 27 Constitucional que tocan, sin lugar a dudas, lo que corresponde a las garantías individuales manifestado en el bien público y desarrollo agrario, respectivamente.

¹² Ignacio Burgoa O., Ob cit. , pág 790.

Obligación del presidente es el de que en el momento de que sea nombrado como tal para desempeñar el cargo(art. 83 Const) , es el de realizar y entregar al Congreso de la Unión su programa de trabajo denominado "Plan Nacional de Desarrollo" el cual será examinado y evaluado como facultad exclusiva por la Cámara de Diputados al presentar el Ejecutivo Federal su informe de gobierno anualmente para comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.(art 74 fracc. IV Const.)¹³

El Presidente tiene la obligación de rendir su protesta al tomar posesión de su cargo el cual entrará a ejercer el 1º de diciembre por seis años (Art. 83 Const.) y será tomada el Congreso de la Unión o por la Comisión Permanente. (Art. 79 Const.)

Para concluir es necesario manifestar, que el Presidente de la República es quien posee las facultades y obligaciones antes comentadas , sin embargo el Poder Ejecutivo Estatal representado también de forma unipersonal llamado Gobernador y con la existencia también de un interino , durará en su cargo seis años .Se encuentra establecido su régimen y estructura en el Título Quinto de la Constitución Federal "De los Estados de la Federación ." aunque también aquí es preciso mencionar que cambia notablemente en el territorio "del Distrito Federal" .

Algunos de los fragmentos de los artículos que considero más adecuados citar :

Art.- 115 .- Los Estados adoptarán para su régimen interior , la forma de gobierno republicano, representativo , popular , teniendo como base de su división territorial y de organización política y ADMINISTRATIVA el municipio libre ..."

Art. 116.- El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio , En EJECUTIVO, Legislativo y Judicial y no podrá reunirse ...

I.- Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años .

La elección de los Gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa...

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato :

- a) El gobernador sustituto constitucional ...
- b) El gobernador interino, el provisional ...".¹⁴

¹³ Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴ Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos .

Los requisitos para ser gobernador de algún Estado al igual que las facultades y obligaciones se encuentran preceptuados en la Constitución Estatal respectiva , la cual en ningún momento puede contrariar o violar los fundamentos esenciales de la Constitución Federal y que además debe conservar para ello la unión del Pacto Federal que se preceptúa en el Art.40.-" Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa , democrática , federal , compuesta de ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS en todo lo concerniente a su régimen interior; pero UNIDOS en una FEDERACION establecida según los principios de esta Ley fundamental."

El maestro Burgoa expresa que son dos los requisitos para tener el derecho político para ser postulado para Gobernador en cualquier Estado son : "...ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo del Estado de que se trate , o en defecto de ésta última circunstancia , tener una residencia efectiva no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección ."¹⁵ Y también hace una observación en cuestión a que éstos requisitos solamente son necesarios en el caso de Gobernador Constitucional y no se manifiesta nada al respecto para el Interino, sustituto o provisional .

2.3 ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL .

Como ya se mencionó en el punto anterior , el Presidente de la República es el encargado de llevar a cabo la función de la Administración Publica Federal , por supuesto conformada por una inmensa estructura orgánica la cual explicaremos no sin antes dar algunas definiciones y concepto de administración pública .

Conceptos generales o simples:

" Administración.- Acción de Administrar . Regir los intereses o bienes personales o comunales . Dar, distribuir ; ejercer, aplicar.

Pública.- Conocido por todos o que resulta notorio, evidente . Por oposición a privado, se dice de la jurisdicción , potestad, etc., del común de la sociedad . Grupo que tiene unas mismas aficiones o acude con frecuencia a un mismo lugar ."¹⁶

Como se observa lo anterior , resultan un tanto imprecisas tales definiciones , sin embargo en la unión de las dos palabras tenemos que :

¹⁵ Ignacio Burgoa O. , Ob.cit. pág 914.

¹⁶ Diccionario Enciclopédico Grjalbo , tomo I y IV.

"Administración Pública.- Gobierno de una entidad política . Conjunto de instituciones y organismos que ejecutan las decisiones de un gobierno (estatal , regional, provincial, local) y sirven a su funcionamiento . Su crecimiento ha sido paralelo al de la intervención estatal en la vida pública (burocracia) ; sus actos están reglamentados jurídicamente (derecho administrativo) y sometidos a tribunales especiales (contencioso-administrativos)."¹⁷

Administración Pública.- Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa , o indirectamente , del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con : a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.¹⁸

La doctrina administrativa conceptúa a la Administración Pública en dos sentidos : a) el sentido material alude a una actividad , el hecho de administrar ; b) El sentido orgánico , alude al órgano u órganos , que ejercen esa actividad .

"Administración implica gestión , servicio subordinado . Pública señala la condición de servicio al pueblo. En sentido estricto cuando se menciona a la administración , se designa al conjunto de órganos mediante los cuales son conducidas y ejecutadas las tareas públicas "¹⁹

Las definiciones anteriores , definen plenamente a la Administración pública , sin embargo es preciso mencionar que efectivamente, al hablar de administración pública se tiene que explicar desde que punto de vista se esta considerando tal , puesto que puede ser de tipo orgánico o funcional , formal o material, manifestando que en las preguntas ¿Que, Por qué y Quién? se entiende mejor

Sentido Material, Funcional, ¿Que y Por qué). - La Administración Pública es entendido como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que componen a ésta . Alude a la acción , al hecho de administrar asuntos públicos . "...sentido administrar es realizar una serie de actos para conseguir una finalidad determinada."²⁰

¹⁷ Diccionario enciclopédico Grijalbo, tomo I.

¹⁸ Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, pág 117.

¹⁹ Andrés Serra Rojas , Derecho Administrativo, pág 71.

En este caso los actos que administra son de tipo público y privado con la finalidad de realizar las tareas encomendadas y obtener como objetivo el "bien común".

Sentido Formal , Orgánico , ¿Quién ?.- En este sentido la Administración Pública es identificado con el Poder Ejecutivo y todos los órganos y unidades administrativas que directa , o indirectamente , dependen de él. Se refiere al conjunto de órganos, quenes, harán servicios o actividades , a fin de perseguir una tarea determinada de interés público o privado .

El maestro Andrés Serra Rojas define a la Administración Pública de manera que cita el sentido formal , material y el ámbito de aplicación federal :

" La Administración Pública Federal es una organización que forma parte del Estado . Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y, por excepción, paraestatales , que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas , organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos ."

" No todos los fines del Estado Corresponden a la Administración Pública Federal , porque la distribución de competencias en nuestro régimen federal , asigna tarea a otros órganos públicos, y a los propios particulares ."²⁰

En claro, como se afirma en el párrafo anterior, que existen "competencias" en los que actúan los órganos en aplicación de la administración pública , ya que no solamente se puede hablar de Administración Pública Federal , aunque, citando el artículo 90 de la Constitución Federal específicamente, sólo preceptúa con ámbito federal obedeciendo a la naturaleza de tal Constitución. No obstante existe la Administración Pública Local o Estatal en donde está constituida por el gobernador y todos los órganos que dependen de él en forma centralizada , desconcentrada , descentralizada o de empresas estatales , términos que serán tratados a continuación. No olvidando la forma de organización política y administrativa de los Estados pueden afirmarse los mismos principios respecto al Municipio , en cuanto al Ayuntamiento.

²⁰ Faya Viesca Jacinto , La Administración Pública Federal , pág. 109.

²¹ Andrés Serra Rojas , Derecho Administrativo , pág. 79.

Dentro de las tareas que realiza el Poder Ejecutivo se puede clasificar de Administración Privada y Administración Pública , puesto que como comenta el Autor Andrés Serra, "... el sector privado que forman los comerciantes, industriales, profesionistas, etc. ; es un grupo de personas que unen capitales y esfuerzos , métodos y ordenan y coordinan, para alcanzar los mejores resultados ... Estamos en presencia de la Administración Privada delineada en sus propósitos básicos , es decir, sujetas a un Plan."²²

"La organización del Estado debe ser eficiente y dar al público el servicio adecuado a las necesidades que satisfacen . Esa organización pública y la acción que desarrolla se denomina Administración Pública ."²³

Existen casos en donde han brotado del campo de la actividad privada y pasan posteriormente al campo de la administración pública y viceversa .

"El Estado reproduce muchas formas de vida comercial e industrial creando instituciones análogas a las privadas , de este modo se empeña en aplicar en su propia organización pública , los mismos principios de la administración privada ."²⁴

Los ejemplos mas notorios son Petróleos Mexicanos , Los Ferrocarriles Nacionales (parcialmente y con reformas), La Compañía Mexicana de Luz., fueron empresas privadas que la Ley nacionalizó , ahora denominadas empresas paraestatales, tema a tratar, las cuales están sometidas al régimen de derecho público , aunque en sus relaciones con los particulares que gobiernan , en algunos aspectos , por el Derecho Privado, por lo que se denominan de régimen mixto.

No se debe confundir administración privada y pública , que aunque la administración pública realiza actos de régimen privado, estos están encomendados a satisfacer las tareas públicas, ejemplo : El Poder Ejecutivo para llevar a cabo la acción de la administración pública, tiene que hacerse llegar de medios materiales que adquiere mediante actos de régimen privado, compra-venta de un bien inmueble con un particular . Una de las diferencias mas importantes entre administración pública y privada estriba en que la privada persigue un propósito de lucro y la satisfacción de un interés particular , en tanto que la pública se justifica por los intereses generales que la Ley le confía .

La Administración Pública Federal encuentra su base Constitucional en el capítulo III Del Poder Ejecutivo artículo 90.-" La Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley orgánica que expida el Congreso , que distribuirá los negocios del orden

²² Andrés Serra Rojas , Ob cit. , pág 77.

²³ Fraga Gabino , Derecho Administrativo, pág. 67.

²⁴ Faya Visca Jacinto, Ob cit., pág 98.

administrativo de la Federación que estará a cargo de las secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades Paraestatales y de 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 del Estado y Departamentos administrativos .²⁵

El Poder Ejecutivo como "director " de la Administración Pública Federal debe de contar con una estructura jurídica que de base para la existencia de órganos . Tal estructura jurídica se encuentra de tal modo que exista una organización, un ordenamiento sistematizado , desde un punto de vista técnico , elementos que lleven acabo una tarea encomendada por la Ley con la finalidad de obtener un objetivo en determinada época. Por lo tanto , con el paso de distintos sucesos que conforman la historia de México, actualmente existen cuatro formas de organización administrativa :

- 1.- Centralización .
- 2.- Desconcentración.
- 3.- Descentralización.
- 4.- Sociedades Mercantiles y Empresas de Estado.

"Las formas de organización de la Administración Pública, no son equivalentes a las formas de Estado y a las formas de gobierno, pues estas últimas se refieren : la primera , a la entidad misma del Estado y, la segunda , a los órganos que ejercitan el Poder, en el más alto rango (Ejecutivo, Legislativo y Jurisdiccional) ; en cambio , las formas de organización administrativa se refieren exclusivamente a la Administración Pública , Poder Ejecutivo y unidades administrativas que de él dependen , directa o indirectamente ."²⁶

Lo anterior explica las formas de organización administrativa , no obstante el Poder Ejecutivo Federal y su organización se preceptúa conforme la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la cual se promulgó el 29 de Diciembre de 1976 (Diario Oficial), misma que ha tenido varias reformas entre las que destacan la derogación de los artículos

"Artículo 1.- La presente Ley establece las bases de organización de la administración pública federal , centralizada y Paraestatal.

²⁵ Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos .

²⁶ Miguel Acosta Romero, Teoría General de Derecho Administrativo, pág. 122.

La Presidencia de la República , las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos integran la administración pública centralizada .

Los organismos descentralizados , las empresas de participación estatal , las instituciones nacionales de crédito , las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos , componen la administración pública Paraestatal .²⁷

La Centralización .-

Como lo preceptúa el artículo 1 de la LOAPF la administración centralizada esta compuesta por :

- * La Presidencia de la República .
- * Secretarías de Estado.
- * Departamentos Administrativos.

Anteriormente también lo conformaba la Procuraduría General de la República , que por situaciones presupuestales y administrativos tuvo que realizarse las reformas al segundo párrafo del Artículo 1º de la LOAPF y la derogación del artículo 4º . El Presidente de la República también tenía injerencia en la dirección del gobierno del Distrito Federal por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal lo cual se encontraba preceptuado en el artículo 5º principalmente ; ahora, de acuerdo a las modificaciones legales, ya se contará partiendo de las elecciones del 6 de Julio de 1997 con Gobernador para el Distrito Federal .

El maestro Luis Humberto Delgadillo cita la definición hecha por Miguel Acosta Romero sobre centralización :

" La centralización es la forma de organización administrativa en la cual , las unidades y órganos de la Administración Pública se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República , con el objeto de unificar las decisiones de mando, acción y la ejecución " ²⁸

²⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ,

²⁸ Delgadillo Gutiérrez, Luis H. , Elementos de Derecho Administrativo, pág 88.

Como podemos observar , por lo tanto , la centralización es un conjunto de órganos los cuales se encuentran ordenados jerárquicamente en base a un marco legal en donde se ejercerán varios poderes que permitan mantener la unidad de los superiores e inferiores , y que tendrán distintos tareas divididas por áreas o materias existentes , encomendadas dentro de un esquema legal. Otra definición sobre centralización :Es la estructura en la cual el conjunto de órganos administrativos de un país están enlazados bajo la dirección de un órgano central único y encuentran su apoyo en el principio de la diversidad de funciones , pero dentro de un orden y relación en el impulso y la dirección la llevan los centros superiores o directivos , y la ejecución los subordinados o inferiores .

A mi criterio , la centralización se refiere de una forma simple al "centro " , a un "poder central" que sin dudas, ejerce el Poder Ejecutivo en un sólo individuo quien se encuentra en la cúspide de la estructura administrativa .

• **Presidencia de la República .-**

Está integrado por el Presidente de la República , quien directamente y de forma inmediata se auxilia de unidades administrativas , que hasta que no fue abrogada por la actual LOAPF en el año de 1976 formaban una Secretaría de Estado denominada Secretaría de la Presidencia.

Actualmente, estas unidades administrativas que integran indudablemente a la Presidencia de la República tienen una estructura y organización que se han integrado por Acuerdos del Presidente conforme a sus necesidades, por lo que no existe una disposición legislativa o administrativa propiamente .Dichas unidades administrativas prestan apoyo de asesoría , de apoyo técnico y de coordinación tal como lo preceptúa el artículo 8º de la LOAPF.

Por su parte , el titular de la Procuraduría General de la República regida bajo su propia Ley orgánica, forma parte como consejero jurídico .

Es importante mencionar que el Presidente de la República , como individuo, realiza actos de dos tipos :

Políticos como Jefe de Estado, en donde representa a la Nación y protocolariamente se le rinden los honores que corresponden a esa investidura ; y

Administrativos como Jefe de Gobierno, en donde encabeza a la Administración Pública Federal con todas las líneas principales de la actividad política y administrativa del Estado.

" Actos que realiza (Presidente de la República):

Administrativos.- una de las actividades fundamentales de éste poder , es la administración , la cual en ocasiones se concreta a la simple ejecución de una Ley y en otras desborda ésta , adoptando medidas de conveniencia ocasional o de prudente gestión.

Políticos .- porque , además de integrar uno de los Poderes de la Federación , tiene relaciones jurídico-políticas con los otros Poderes, con las Entidades Federativas, con los Municipios y con otros Estados soberanos (en la firma de tratados internacionales por ejemplo).²⁹

• **Secretarías de Estado.-**

Las Secretarías de Estado son órganos superiores político-administrativos que su existencia se remonta al origen de nuestro país, esto es desde la Constitución de Apatzingán de octubre de 1814 en donde existieron solo tres Secretarías : de Guerra , de Hacienda y de Gobierno. Posteriormente dependiendo del sistema de gobierno basados en las Constituciones, los cuales podían ser Centralistas (parlamento) o Federalistas(presidencial), eran encomendadas a Ministros o Secretarios. (Constituciones Centralistas : Diciembre de 1936 y junio de 1843. Constituciones Federalistas: de 1824, 1857 y la actual , 1917).

El autor Manuel María Díez a lo anterior comenta :

" Parecería entonces , que los secretarios de Estado tienen igual jerarquía que los ministros , lo que, evidentemente , es inconstitucional . La doctrina sostuvo que tal error no se purga por el hecho de que en realidad la misma Ley se encarga de limitar las atribuciones de los secretarios de Estado ya que los priva de una serie de facultades que tienen los ministros ..."³⁰

El concepto mas adecuado que considero para describir a las Secretarías de Estado es el siguiente :

Las secretarías de Estado son órganos político-administrativos compuestos por una estructura jurídica y una estructura de personas y elementos materiales de que disponen , para ejercitar tareas encomendadas bajo una competencia establecida legalmente , y que se encuentra al mando de un titular (unipersonal) quien a su vez es nombrado y depende del Ejecutivo. Dicho titular se denomina Secretario de Despacho quien es un funcionario subordinado de el Presidente de la República quien ejerce actos de carácter político (relación con otros poderes, presentar

²⁹ Miguel Acosta Romero, Ob cit. , pág.157.

³⁰ Manuel María Díez , Derecho Administrativo , pág. 160.

informe anual al Congreso de la Unión, la facultad y deber de refrendo ministerial y refrendo para actos del Presidente) y actos administrativos (actividad que desempeñan como superiores de una unidad administrativa, designación del personal de la unidad administrativa o movimientos escalafonarios , administración de los bienes destinados a la Secretaría, cumplimiento de las actividades que les señala el ordenamiento jurídico - reglamentos administrativos e interiores , circulares, oficios , acuerdos, decretos y ordenes del Presidente de la República). Su marco legal originario se encuentra en los artículos 89 fracc.II, 90, 91 92 y 93 de la Carta Magna, así como , Artículos 12, 13, 16, y 23. de la LOAPF.

La estructura interna de cada Secretaría de Estado está auxiliada por :

" Art. 14 .-los subsecretarios , oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales."³¹ En el Artículo 16 de la misma Ley aparece una figura llamada "delegar", que es la transmisión del ejercicio de facultades de un órgano que hace en favor de otro inferior , sea de forma parcial o total ; la finalidad principal es para activar una mejor organización de trabajo .

" Para que la delegación pueda darse es necesario :

- a) Que el delegante (titular de cada Secretaría) esté autorizado expresamente por la Ley.
- b) Que no se trate de facultades exclusivas .
- c) Que el acuerdo delegatorio se publique."³²

Es notorio y lógico que de forma interna , que en cada secretaría si exista niveles, jerarquías o subordinación, situación que no ocurre entre todas las Secretarías, ya que éstas se coordinan para desempeñar ciertos actos (LOAPF. Art. 21 "comisiones intersecretariales ") pero en ningún momento existe dependencia de unas con otras, puesto que todas se encuentran a un mismo nivel (Artículo 10 LOAPF.- Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango , y entre ellos no habrá , por lo tanto , preeminencia alguna.)

Dentro de la historia de las Secretarías de Estado o "dependencias" han existido un gran número de cambios : de menos a más secretarías, cambios de nombre, fusión de dos o mas secretarías , etc. Tales cambios se reflejan por primera vez en el momento en que el Ejecutivo presenta su Plan de Gobierno, como ya se comentó, obedece principalmente a las necesidades que imperan en un momento determinado en un Estado atendiendo en primer plano a elemento Población.

³¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .

³² Delgadillo Gutiérrez Luis H. , Ob cit. , pág. 84.

Actualmente existen (Abril/1997) para el Despacho de los asuntos del orden Administrativo Diecisiete Secretarías, que tienen preceptuado del artículo 27 al 42 de la LOAPF, de forma General, las Facultades que tendrá cada Dependencia, no obstante, en el reglamento interior que expide el Presidente de la República (facultad reglamentaria) y los manuales de organización, se les asigna de forma particular y con mayor detalle dichas facultades. (Arts 18 al 20 de la LOAPF)

Finalmente, los órganos Desconcentrados los cuales son una parte de "atención especial", al igual que la existencia de órganos administrativos especiales, ambos su existencia se determina por la necesidad en el manejo técnico o celeridad de algunos asuntos que tiene encomendados cada una de las secretarías. La LOAPF reconoce en su artículo 17 la existencia de estos órganos a cargo de las Secretarías de Estado respectivamente, con la finalidad de "la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos ..."; dicha atención podrá ser de aplicación territorial o por materia.

La regulación legal de éstos órganos desconcentrados, se encuentra en los reglamentos interiores y estarán subordinados a la Secretaría correspondiente, que por lo regular tienen un capítulo especial relativo a la Desconcentración; sin embargo algunos han sido creados por Leyes o Decretos en los que se establece su estructura y funciones principales.

Algunos de los Órganos Desconcentrados, por ejemplo, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su reglamento interior identifica no tan ampliamente en forma particular a los órganos desconcentrados debido a la inmensidad de facultades que tiene a su cargo; entre ellos se encuentran las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores (CNBV), la de Seguros y Fianzas (CNSF) y ahora la más reciente, la Comisión Nacional Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

- Departamentos Administrativos.-

Los Departamentos administrativos formaban parte de la Administración Pública Federal hasta antes de que se hiciera la reforma de 1993, los cuales no existirán a partir de 1995. No obstante mencionaré algunas características y funciones que desarrollaban y que actualmente están distribuidas a las Secretarías de Edo.

Los Departamentos Administrativos que el Autor Miguel Acosta Romero denomina "Departamentos de Estado"³³ tienen o tenían a raíz de la reforma, igual importancia y rango

³³ Miguel Acosta Romero, Ob cit. pág 272.

político-administrativo que las Secretarías de Estado, aunque en la práctica se llegan a confundir porque también las Secretarías de Estado tienen departamentos administrativos.

Los Departamentos Administrativos que han existido desde la Constitución de 1917 y que han variado dependiendo de la época, han disminuido debido a que algunos se han convertido en Secretarías de Estado por el tipo actividades a desarrollar . Actualmente y con próximo cambio, solo queda el Departamento del Distrito Federal , que no podrá ser Secretaría porque se trata de la Administración Pública en todos los ramos, de la Entidad Federativa, Distrito Federal .

La organización interna de los Departamentos Administrativos es parecida al de las Secretarías de Estado , tal como lo preceptúa el Artículo 15 de la LOAPF, que realmente considero debería existir algún comentario sobre su inexistencia a partir de 1995 en la LOAPF . Habrá un Jefe del Departamento (como titular), quien se auxiliará en el ejercicio de las atribuciones, por Secretarios generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina , sección y mesa, conforme al reglamento interior respectivo .³⁴

Al igual que las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos también podrán para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos contar con órganos desconcentrados que como ya mencionamos :

- Forman parte de la Administración Centralizada.
- Regularmente se crean por disposición del Ejecutivo.
- No tienen Personalidad jurídica, ni patrimonio propio.
- Se crean con cierta libertad técnica y administrativa.

También existe la delegación de facultades atendiendo a lo que les atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Considero que los Departamentos Administrativos tendieron a desaparecer debido a la política de ahorro Estatal . Por su parte el Distrito Federal respecto a su administración de gobierno sale del esquema de la centralización, por las modificaciones a los artículos 73 fracción VI y 122 de la Constitución y características propias que tendrá como entidad federativa.

³⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .

La Paraestatal .-

Administración Pública compuesta por :

- * Organismos Descentralizados,
- * Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Instituciones Nacionales de Crédito , Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, y
- * Fideicomisos.³⁵

Dentro de la historia de la Administración Pública Paraestatal que significa de forma simple "al Par de el Estado", tenemos que no se tenía una regulación legal que previera la existencia de una administración estatal distinta a la centralizada .

Fue hasta noviembre de 1942 en la reforma de la fracción XXXI del Artículo 123 , apartado A de la Constitución Federal, cuando se incluye la existencia de empresas administradas por el Estado , en forma directa o descentralizada , esto se debió a que debido a la necesidad de regular legalmente la intervención del estado en el desarrollo económico del país : el Decreto Expropiatorio de las empresas petroleras, publicado en el Diario Oficial el 19 de Marzo de 1938, y luego con el decreto que creó Petróleos Mexicanos , publicado el 20 de Junio del mismo año; como ejemplo.

"La Primera Ley que reguló estas entidades fue la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación estatal , publicada el 31 de diciembre de 1947 , la cual le siguieron las publicadas el 4 de enero de 1966 y la del 31 de diciembre de 1970; sin embargo, no se les consideraba como parte de la administración Pública Federal .

Fue hasta que, con la Expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1976 se consideraron , todos ellos denominados entidades , como parte de la Administración Pública Federal con la denominación Paraestatal que tuvo su propia Ley hasta el 15 de mayo de 1986, Ley Federal de Entidades Paraestatales "³⁶

La Ley Federal actual que regula la organización, funcionamiento y control las Entidades Paraestatales encuentra su base constitucional en el Artículo 90 .³⁷

Se puede definir a la Administración Pública Paraestatal como una organización, que de acuerdo con la evolución del Estado de Derecho al ir ampliando las actividades o el campo de acción, tiene la necesidad de crear entidades que realicen actividades , que aunque no son propias

³⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .

³⁶ Delgadillo Gutiérrez, Luis H. , Ob cit. , pág 122.

³⁷ Ley Federal de Entidades Paraestatales .

o exclusivas de la función pública , su desempeño es de interés público , y requieren de autonomía técnica , financiera , administrativa y jurídica , a fin de facilitarse el éxito como "empresa".

" La Administración Pública Paraestatal está integrada por el Conjunto de Instituciones , Organismos , Empresas de Economía Mixta , Patrimonios Públicos , que por disposición de Ley , colaboran en la realización de los fines del Estado , sin formar parte de la Administración Pública Centralizada (tema anterior) , con la cual mantienen estrictas relaciones de control y vigilancia a cargo de aquella , y dividida en sectores para tal efecto. " ³⁰

- Organismos descentralizados .

Los organismos descentralizados componen una forma de organización , mediante una Ley , de la Administración Pública para desarrollar : Actividades que competen al Estado , que son de interés general en un momento dado y que se realizan a través de organismos creados especialmente dotado para ello . Los Organismos Descentralizados están dotados para realizar actividades propias con : personalidad jurídica , patrimonio y régimen jurídico propios.

El artículo 45 de la LOAPF preceptua que "son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal " y que tienen como características : una personalidad jurídica y patrimonio propios ; cualquiera que sea la estructura legal que adopten .

Como se observa, los organismos descentralizados el origen e instrumento de su creación se basa en Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del ejecutivo Federal. Al ser creados deben establecerse otros elementos , que para identificarlos preceptua la LFEP:

- 1.- Tener un Régimen Jurídico Propio .
- 2.- Tienen Personalidad Jurídica propia.
- 3.- Denominación.
- 4.- La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial.

³⁰ Andrés Serra Rojas , Derecho Administrativo , pág 663.

- 5.- Tienen órganos de dirección , administración y representación.
 - 6.- Cuentan con una estructura administrativa interna .
 - 7.- Patrimonio Propio .
 - 8.- El régimen laboral de sus trabajadores.
 - 9.- Objeto .
 - 10.- Finalidad .
 - 11.- Régimen Fiscal.
 - 12.- Forma y Términos de extinción y liquidación.
- (Artículos 14, 15, 16, 17y 18 de la LFEP principalmente)

Al decir que tienen un Régimen Jurídico Propio , en él , intrínsecamente contendrá la personalidad jurídica propia ; los órganos de dirección , administración y representación; la estructura administrativa interna u orgánica; el patrimonio que poseen , así como la regulación de todos los puntos anteriores .

A lo anterior es preciso citar que :

" Patrimonio .- Los bienes de estos organismos forman parte del patrimonio de la Federación , ya que de acuerdo con los artículos 2º fracción V y 34 fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales , se trata de bienes de dominio público , por lo que , solo podrán gravarse por autorización expresa del Ejecutivo Federal , siempre y cuando no sean inalienables por disposición constitucional. De igual forma , el gasto de estos organismos forman parte del gasto público."³⁹

El tratamiento respecto al patrimonio es muy especial dentro de los organismo descentralizados, que si bien forman parte del patrimonio de la federación se les "otorgan" a éstos, con ciertas reglas o condiciones de orden práctico y político para su aprovechamiento que tiene como finalidad cubrir un objeto por el que fueron creados , tal como se preceptúa en el artículo 14 de la LFEP:

- I.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias:
- II.- La prestación de un servicio público o social ; o
- III.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."⁴⁰

³⁹ Delgadillo Gutiérrez Luis H, Ob cit., pág 124.

⁴⁰ Ley Federal de Entidades Paraestatales .

que también se encuentra regulado por los artículos 6º de la LFEP , que a su vez, cita el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Federal para las áreas estratégicas y 25 , 26 y 28 de la misma Carta magna para las áreas prioritarias, que se refieren a :

Estratégicas .- la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicación vía satélite, emisión de billetes, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear , electricidad , ferrocarriles.

Prioritarias .- Las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y de necesidades populares , en los términos de Ley; la prestación de un servicio público social y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social .

La Organización de los Órganos de Dirección, Administración y Representación de los Organismos Descentralizados han adoptado distintas denominaciones (art. 17 LFEP) dependiendo del sector en el que actúan , por ejemplo se llama Asamblea General en el IMSS (Arts. 109 y 110 de la Ley del Seguro Social); Junta de Gobierno en la UNAM (Arts. 4º, 5º y 6º de su Ley Orgánica); Junta Directiva en el ISSSTE(Art. 103, 104 y 110 de su Ley Orgánica); sin embargo dichos órganos : "deberán integrarse por un mínimo de 5 y un máximo de 15 miembros , que será presidida por el titular de la coordinadora del sector o por él quien designe , y deberán sesionar cuando menos cuatro veces al año , con un mínimo de la mitad , más uno de sus integrantes .

El director general deberá ser ciudadano mexicano , con experiencia en puestos directivos . Será designado por el Presidente de la República y tendrá todas las facultades que corresponden a un administrador.

El órgano de vigilancia estará integrado por un comisionado público propietario y un suplente , que serán designados por la Secretaría de la Contraloría , además la cual podrá hacer auditorías que juzgue necesarias ."⁴¹ Con relación a los artículos 18, 20, 21 y 22 de la LFEP.

Finalmente, los organismos descentralizados deberán hacer la debida inscripción que se les señala (24, 25 , 26 y 27 LFEP) y en su caso la disolución , liquidación , fusión o extinción del organismo será propuesta al Ejecutivo Federal por la Secretaría de Hacienda , con la opinión de la Coordinadora al sector a que corresponda , y se realizará conforme a las mismas formalidades establecidas para su creación .

⁴¹ Delgadillo Gutiérrez Luis H. , Ob cit., pág 124.

• **Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.**

La evolución de las empresas de Participación estatal en México se desarrollo plenamente a partir de la Segunda Guerra Mundial , donde " el estado vio la necesidad de intervenir en áreas determinadas de la producción , independientemente de la necesidad de ocupar las empresas transnacionales que pertenecían a países con los que México se encontraba en guerra . Posteriormente el estado fue administrando aquellas que adquiría ante su inminente cierre, con el fin de proteger fuentes de empleo, una rama de la industria o una zona económica del país"⁴²

En la etapa en donde la Administración toma el área Paraestatal, que sin duda fue creciendo sin un control , con fines sociales y sin ánimo de lucro, tuvo como característica, que en la creación y el manejo de tales empresas públicas se regularan en términos de derecho privado; tal situación cambió hasta con la nueva Ley Federal de Entidades Paraestatales , en donde se establece los principios básicos de su existencia junto con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Al hablar de "Empresas" nos estamos refiriendo en su acepción jurídica a "Casa o Sociedad Mercantil o Industrial fundada para emprender o llevar a cabo acciones , negocios o proyectos " que en el caso de la Administración Pública será con fines concnientes a ésta, en donde la empresa pierde su característica de obtención de lucro para abarcar una finalidad mucho más amplia , que es atender el interés general o las necesidades colectivas . Por lo tanto, la empresa pública es la "conjunción de los factores de la producción para obtener bienes o servicios, que el Estado considera en un momento necesarios para el interés general o la satisfacción de necesidades colectivas "

Empresas públicas , como se les denomina también por tener relación, aunque indirecta, con la Administración Pública Federal , tienen como características :

" a) Que el Estado aporte los elementos de capital, naturaleza, organización y regule el elemento de trabajo.

⁴² Delgado Gutiérrez Luis J. . Op cit., pág 125.

b) Que la empresa se encuentre destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas , sin que ella implique obtener lucro necesariamente

c) Que la empresa se encuentre vigilada y controlada en su actividad por el Estado , pudiendo señalar éste las orientaciones de la misma .

d) El régimen de la empresa es de normas de Derecho Público y de Derecho Privado.⁴³

En la característica de que su normatividad de éstas empresas sea de tipo Mixto obedece a que en el derecho Público en razón a su organización y funcionamiento; en el derecho Privado a su relación con los particulares .

La regulación de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria nace, como ya lo comenté, en el artículo 90 Constitucional en lo referente a la Paraestatal , posteriormente como parte de la Administración Pública Federal (LOAPF) en el artículo 46 en donde preceptúa que las empresas referidas son :

Art. 46.-

I.- Las Sociedades Nacionales de Crédito ...

II.- Las sociedades en que la Administración Pública Federal aporte más del 50% de su capital o que tenga serie especial de acciones que solo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal , que éste pueda nombrar a la mayoría de miembros de su órgano de gobierno o pueda designar al director o presidente o pueda vetar los acuerdos de su órgano de gobierno.

III. Las sociedades o asociaciones civiles en que la mayoría de sus asociados sean de Gobierno Federal , o éste se obligue a realizar aportaciones preponderantes.

No hay que olvidar que el objeto principal de estas empresas para que estén constituidas y por consiguiente existan , es el de atender las áreas prioritarias que tiendan a satisfacer los intereses nacionales y necesidades populares conforme lo establece los artículos 25 26 y 28 de la Carta Magna , tal como lo refiere el artículo 30 en relación al 6º de la LFEP.

Los principios fundamentales de su estructura, organización funcionamiento y control deben regirse por un estatuto que se debe observar y establece la LFEP, y además, en su caso, aquellas que no cumplan con el objeto primordial (áreas prioritarias, arts 25,26 y 28 Constitución Federal) o ya no resulte conveniente su conservación como entidad Paraestatal en sentido

⁴³ Miguel Acosta Romero, Ob cit., pág 507.

económico o de interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con opinión de la coordinadora del sector a que corresponda, propondrá la enajenación o en su caso su disolución o liquidación al Ejecutivo Federal. (Arts 32 , 39 y 68 LFEP)

" LFEP Art.33.- El Ejecutivo Federal , por conducto de la Secretaría Coordinadora del Sector, determinará los Servicios Públicos que deban ejercer las facultades que impiden la titularidad de las acciones o partes sociales que integren el capital social de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria."⁴⁴

Las Coordinaciones de Sector (Secretarías de Estado) de los cuales se habla, se determinan por el objeto o finalidad que tienen las Empresas Públicas o de Estado que puede consistir en :

Prestar o Administrar un servicio público ; ejemplo: Aeroméxico , S.A. Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

Administrar bienes del Estado; ejemplo : los fideicomisos que tiene Nacional Financiera .

Producción de bienes; ejemplo : Altos Hornos de México, S.A. Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril S.A.

Prestación de Servicios que no tengan el carácter de servicio público; Servicios Forestales , S.A. Operadora de Teatros S.A.

Realizar actividades en las que se considera que los particulares no tengan capacidad de inversión , o bien, que no son productivas; Altos Hornos de México S.A. , Fábrica de Papel Tuxtepec S.A.

Fomentar nuevas ramas de actividad , o producción de bienes para sustituir importaciones; Fertilizantes del Istmo S.A. Siderúrgica Nacional S.A.

El órgano de Gobierno de estas empresas estará a cargo de un consejo de Administración y sus integrantes , que representan la participación de la Administración Pública , serán designados por el jefe del Ejecutivo, a través de la Secretaría cuyo sector se encuentre adscritos y deberán reunirse cuando menos cuatro veces al año , y será presidido por el titular de la Dependencia coordinadora del sector o por la persona que designe el Ejecutivo .(Arts. 34, 35 y 36 de la LFEP)

Finalmente haciendo una aclaración en cuanto a las Instituciones Nacionales de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas que dentro de la LOAPF Art. 3ª las menciona

⁴⁴ L. F. E. P.

como si fueran ajenas a las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria que señala el art.46 de la misma ley , presumiendo que los legisladores pretendieron establecer una diferencia entre las "empresas de participación estatal y las instituciones mencionadas" Sin embargo, en el devenir histórico de la Banca en cuanto a la Nacionalización y su posterior reprivatización en donde interviene la Administración Pública , que si bien forman parte de ella, ha tenido cambios en su regulación jurídica especial .

- **Fideicomisos Públicos.**

El concepto simple de Fideicomiso es : "Conjunto de bienes que el testador (fideicomitente) encomienda a otra persona (fiduciario) o para que los entregue a otra (fideicomisario) o para la realización de algún proyecto ." ⁴⁵

Este concepto me da la pauta para mencionar que en nuestro derecho mexicano existe la regulación de dos tipos de fideicomiso : el privado y el público, a saber.

El fideicomiso de tipo privado :

"Fideicomiso privado es una disposición de última voluntad por la que el causante o testador deja todo o parte de sus bienes a una persona , fideicomisario a fin de que dé a dichos bienes un destino determinado. Encargo de confianza del estado."⁴⁶

Como operación mercantilil " En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria."⁴⁷

El fideicomiso Privado puede ser distinguirse de acuerdo a la finalidad de éste :

- 1.- Fideicomiso de Administración (bienes o patrimonios) testamentarios ;
- 2.- Fideicomiso de mandato o representación de fideicomiso; y
- 3.- Fideicomiso de garantía , y para emisión de certificados de participación.

⁴⁵ Diccionario Enciclopédico Grijalbo, tomo II.

⁴⁶ Código Civil para el D.F.

⁴⁷ Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito .

El fideicomiso público :

Es un contrato celebrado entre la Administración Pública , por el cual se destinan ciertos bienes a la realización de un fin de utilidad pública , encomendado por lo general a una institución bancaria .

"Los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen , con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo , que cuenten con una estructura orgánica análoga a las entidades y que tengan comités técnicos " (Art. 47 de la LOAPF y el Art. 40 de la LFEP que se pronuncia en mismo sentido) ⁴⁸

Los fideicomisos privados su regulación se encuentra encomendada al Derecho privado , en este caso el Código Civil , a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y a la Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito.

Sin embargo el fideicomiso a tratar es el Público, que se encuentra regulado por el Derecho Público: que se encuentra en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal , y todo los acuerdos del Ejecutivo que reglamentan esta materia .

La naturaleza jurídica del fideicomiso, ha sido discutida en México, puesto que algunos lo consideran como contrato, otros como negocio jurídico, y otros como un acto unilateral de voluntad, sin embargo atendiendo a la legislación , la jurisprudencia y a la doctrina lo consideraremos al fideicomiso como un contrato; y haciendo notar que en las diferentes leyes que lo regulan no previenen expresamente dotarlo de personalidad jurídica, e incluso, los distintos estudiosos del derecho no lo mencionan.

⁴⁸ Ley Org. de la Administración Pública Federal .

"El fideicomiso público es un contrato por medio del cual , el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados o los Ayuntamientos ; a través dependencias centrales o paraestatales , con el carácter de fideicomitente , trasmite la titularidad de bienes de dominio público (previo decreto de desincorporación) , o del dominio privado de la Federación , entidad o municipios o afecta fondos públicos , en una situación fiduciaria , para realizar un fin lícito , de interés público."⁴⁹

Pueden constituirse fideicomisos públicos a nivel federal, local o municipal; por lo que precisaré con más claridad los elementos del fideicomiso público:

1.- El Fideicomitente, puede ser :

- a) El Gobierno Federal.
- b) Los Gobiernos de las Entidades Federativas.
- c) Los Ayuntamientos en los Municipios.
- d) Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.

Los Fideicomisos del Gobierno federal , la ley Preceptúa que la Secretaría de Hacienda Y Crédito Público será la única fideicomitente; es la facultada para constituirlos. (Art. 41 LFEP)

2.- Patrimonio Fiduciario que puede estar constituido por los siguientes bienes : (que lógicamente, si se trata de bienes de dominio público , deberá tenerse en cuenta que deberán desafectarse de dicho dominio y pasar al dominio privado de la Federación mediante el acto de desincorporación)

- a) Bienes de Dominio Público, (previa desincorporación).
- b) Bienes de dominio Privado.
- c) Bienes inmuebles.
- d) Bienes muebles.
- e) Dinero en efectivo.
- f) Subsidios .
- g) Derechos.

Dichos bienes, cualquiera que sea, individualmente o en combinación, se transfieren al fiduciario para que con ellos realice el objeto y las finalidades que se pactan.

⁴⁹ Miguel Acosta Romero, Ob cit. , pág. 5-40.

El Elemento personal quien se encargará de la administración de dichos bienes llamado Fiduciario son las Instituciones de Crédito de Banca Múltiple o de Banca de Desarrollo debidamente autorizada .

3.- El Fideicomisario será la persona o institución beneficiada con el fideicomiso .

El art. 348 de la LGTOC ordena:

" Pueden ser fideicomisarios las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad para recibir el provecho que el fideicomiso implica ."

"Es nulo el fideicomiso que se constituye en favor del fiduciario."

4.- El Objeto del Fideicomiso Público , ya constituido el Fideicomiso puede ser :

- a) La Inversión (de fondos Públicos).
- b) Manejo y Administración de Obras Públicas.
- c) Prestación de Servicios.
- d) La Producción de bienes para el Mercado.

El objeto de un Fideicomiso en realidad puede ser muy flexible, siempre y cuando se encuentre dentro del marco para el desarrollo de un fin de la Administración Pública que es la de realizar actividades "prioritarias del Estado".

"Refiriéndose a que puede ser muy amplio y variado . En la Obra editada por Somex se mencionan ejemplos .

- Regularizar la Tenencia de la Tierra.
- Operar ciertas empresas.
- Planes de Construcción de conjuntos habitacionales.
- Actividades con autoridades locales o municipales.
- Desarrollo de parques y zonas industriales
- Fondo de redescuento.
- Liquidación de organizaciones de crédito.
- Desarrollo de cuestiones culturales.
- Construcción de escuelas.

- Desarrollo portuario.
- Remodelación urbana , fomento agrícola , vivienda de interés social, etc.⁵⁰

5.- La Duración de los Fideicomisos es de 30 años, sin embargo , la ley preceptua la excepción de que cuando sean instituciones de beneficencia o de orden público , su duración podrá ser indefinida.(Art. 85 LIC)

6.- Los órganos del fideicomiso serán:

a) De Gobierno . El comité Técnico , que si en los fideicomisos en general no es indispensable , en el fideicomiso público sí lo es . Por definición funge como órgano de gobierno y debe ser previsto en el instrumento de su creación .

b) De Dirección . El director General , quien funge como su administrador y representante de la entidad . En ocasiones se le designa como delegado fiduciario .

c) De control y evaluación. A nivel externo estas funciones las realiza la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y, en su caso la coordinadora del sector que le corresponda . En lo interno , esta función la llevan a cabo los comisarios públicos que designa la Secretaría de la Contraloría (SECODAM) .⁵¹

En muchos de los fideicomisos , el nombramiento del Delegado Fiduciario Especial o Director General Corresponde al : Presidente de la República, al secretario que encabeza el sector respectivo, y al Comité Técnico del Fideicomiso.

7.- La Regulación legal de los fideicomisos Públicos es muy amplia y se rigen actualmente por los ordenamientos legales siguientes :

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.(Arts. 1º,3º,9º,49,50,51,54)
- Ley de Presupuesto , Contabilidad y Gasto Público.(Arts. 2º,3º,9º,10,27,28,39,40)
- Ley General de Deuda Pública (Art.1 fracc VI)
- Presupuesto de Egresos de la Federación (Correspondiente al año fiscal)

⁵⁰ Andrés Serra Rojas , Derecho Administrativo , pág. 807.

⁵¹ Delgadillo Gutiérrez: Luis H. , Ob cit. , pág. 129.

- Ley de Ingresos de la Federación. (Año fiscal)
- Ley General de Bienes Nacionales.(desincorporación)
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas , Arrendamientos y Prestación de Servicios R. con Bienes Inmuebles.
- Ley Federal de Entidades Paraestatales (Cap. IV, Arts. 40 al 45)
- Ley de Instituciones de Crédito.

También cada uno de los fideicomisos públicos constituidos se regulan con las disposiciones internas (Reglamentos Internos) que se conocen como Reglas de Operación que son fijadas por el Comité Técnico correspondiente al Fideicomiso.

Ahora bien, para que un fideicomiso se pueda Revocar, modificar, o en su caso hacer una extensión de él, habrá que observarse los Acuerdos del ejecutivo Federal y lo que preceptúa el artículo 357 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que "para su extinción :

- I.- Por la realización del fin para el cual fue constituido;
- II.- Por hacerse éste imposible ;
- III.-Por hacerse imposible el cumplimiento de la condición suspensiva de que dependa o no haberse verificado dentro del término señalado al constituirse el fideicomiso o, en su defecto , dentro del plazo de 20 años siguientes a su constitución ;
- IV.- Por haberse cumplido la resolución resolutive a que haya quedado sujeto;
- V.- Por convenio expreso entre el fideicomitente y el fideicomisario ;
- VI.- Por revocación hecha por el fideicomitente cuando éste se haya reservado expresamente este derecho al constituir el fideicomiso.; y
- VII.- En el caso del párrafo final del artículo 350 del mismo ordenamiento."

Es importante que en su caso el Gobierno Federal tiene reservada la Facultad de Revocación sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios , o a terceros salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de la Ley , o que la naturaleza de sus fines no lo permita .

2.4 MARCO JURIDICO DEL PODER EJECUTIVO.

El marco jurídico que tiene el Ejecutivo federal tiene su base Constitucional en el capítulo III "Del Poder Ejecutivo" el cual se divide para su estudio de la siguiente forma :

- Reside el Poder Ejecutivo en el Presidente de la República.- Art. 80 .
 - Forma de elección del Presidente y los requisitos que debe cubrir para tomar el cargo.- Art. 81 y 82.
 - Duración en el ejercicio del Poder .- Art . 83.
 - En caso de falta del Presidente , nombramiento del Presidente provisional e interino.- Arts. 84 y 85.
 - Renuncia del cargo por causa grave.- Art. 86.
 - Protesta a la toma de posición del cargo .- Art. 87.
 - Ausencia del Presidente .- Art. 88.
 - Facultades y Obligaciones del Presidente .-Art. 89.
 - El auxilio del Ejecutivo en el Ejercicio de sus funciones (Srias y Deptos de Estado) .- Arts 90 y 92)
 - Administración Pública Centralizada y Paraestatal.- Art. 90.
 - Requisito para ser Secretario de Despacho , Jefes de los Departamentos Administrativos (extintos), así como las obligaciones con el Congreso de la Unión . Arts. 91 y 93) .
- Además de los ordenamientos constitucionales, se rige por las leyes que regulan todo lo concerniente a la esfera de la Administración Pública Federal, principalmente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y todos los Acuerdos que reglamentan las unidades de asesoría o "Presidencia".

CAPITULO TERCERO.

LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES .

- 3.1 ANTECEDENTES .**
 - 3.2 FACULTADES Y ATRIBUCIONES.**
 - 3.3 ORGANOS AUXILIARES.**
 - 3.4 PLANES Y PROGRAMAS.**
-

III.- LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

Como ya se observó, en el capítulo anterior, se explicó cuales son los elementos (órganos), desde el punto de vista orgánico, que componen a la Administración Pública Federal, los cuales se encuentra a su mando, sea de forma directa o indirecta y que en unión coadyuvan a la realización de los fines u objetivos planteados por el Presidente de la República en un período determinado (Plan Nacional de Desarrollo), el cual es de 6 años (Art. 83 de la Carta Magna).

Por lo que nos ubicamos dentro de la Administración Pública Federal Centralizada (Art. 90 Constitución Federal con relación al artículo 1º de la LOAPF), específicamente en uno de los órganos denominados "Secretarías de Estado" que auxiliará al Ejecutivo Federal en el ejercicio de sus atribuciones. (Art. 2º fracción II).¹

Por lo que toca a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) constituida como Secretaría de Estado con las formalidades y requisitos que debe revestir para ello, antes señalados. (art. 89 fracc. II, 90, 91, 92 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Título Segundo, Capítulo Primero Arts. 10 al 25 de la LOAPF).

3.1. ANTECEDENTES.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tiene su origen más remoto en la secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores establecida el 8 de noviembre de 1821. Posteriormente, debido a la reorganización general efectuada en la Administración Pública, las funciones relativas al ramo de las comunicaciones y los transportes se diseminaron entre varios organismos.

En 1857, se funda la Administración General de Cambios y Peajes, como un primer intento por consolidar las funciones encaminadas a satisfacer las necesidades de comunicación en el ámbito nacional, el cual se ve consolidado el 13 de mayo de 1891, fecha en la que se creó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), dependencia en la cual se centralizaron en forma definitiva las funciones anteriormente dispersas, con el propósito de satisfacer las

¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

nuevas necesidades de la evolución de la sociedad y de las actividades económicas , así como las crecientes necesidades de infraestructura y servicios para la movilización de personas y bienes y el intercambio de información .

En el periodo de 1913 a 1934 , se incorporaron y suprimieron diversas atribuciones a dicha Secretaría destacándose la fundación en 1925 de la Comisión Nacional de Caminos para construir las carreteras que el país necesitaba . Mediante esta dependencia se dio un vigoroso impulso a la expansión de la infraestructura para el autotransporte .

En el año de 1936 , a raíz de las adiciones operadas a las Leyes de Secretarías de Estado y de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte , se le facultó para concesionar , regularizar e inspeccionar los puertos aéreos y otorgar concesiones para el establecimiento y explotación de instalaciones radiodifusoras comerciales , así como conceder permisos para la operación de instalaciones radioexperimentales , culturales y aficionados .

En 1938 , como consecuencia de la nacionalización de los bienes de la Empresa Ferrocarriles de México S.A. , se le ratificaron a la SCOP las facultades de reglamentar , vigilar y administrar los ferrocarriles , los cuales se le habían suprimido en 1937 ; asimismo , el 30 de diciembre de 1939 , al entrar en vigor una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado se introdujo una importante reforma al capítulo correspondiente a las comunicaciones marítimas, misma que se limitó la acción a la Secretaría a estudiar e imponer tarifas a los servicios públicos de transporte marítimo y fluvial y ejercer jurisdicción sobre los servicios conexos o auxiliares de los mismos, trasladando dichas tareas de marina mercante a otra dependencia .

En 1947 , se expidió el Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en el cual las disposiciones en materia de comunicaciones y obras públicas son expresadas con mayor precisión que en años anteriores . de esta manera , en 1949 , por Decreto Presidencial , se reestructuró totalmente el libro IV de la Ley de Vías Generales de Comunicación , estableciéndose un mayor ajuste entre la comunicación aeronáutica nacional e internacional de servicios públicos y privados y las necesidades del país .

En enero de 1959 , con la entrada en vigor de una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado se opera una de las transformaciones funcionales más radicales de la Secretaría desde su fundación en 1891 , dando lugar a la supresión de la misma para crear en su lugar dos nuevas Secretarías de Estado; la de Comunicaciones y Transportes y la de Obras Públicas .

La Secretaría de Obras Públicas tenía a su cargo la construcción y conservación de la infraestructura para el transporte, así como de los edificios públicos , monumentos, obras de ornato y obras públicas de fomento e interés general . El esquema funcional y organizativa que le

fue definido, se mantuvo sin cambios significativos hasta el año de 1976, en el que, como consecuencia de la importancia que iban teniendo los aspectos del desarrollo urbano se crea la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en sustitución de la SCOP.

El conjunto de atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se circunscribió a las materias derivadas de su objeto fundamental, acrecentándose el grado de especialización de sus actividades, lo cual se refleja en el esquema funcional adoptado, en donde se aprecian los adelantos de la tecnología de las comunicaciones. De esta manera, el 19 de noviembre de 1964, fecha de publicación del Reglamento Interior de la Secretaría se delimitan las atribuciones de las diferentes unidades administrativas que se integran.²

En el periodo de 1970 a 1976, la evolución de la Secretaría fue notable, destacándose su crecimiento y especialización interna. En el año de 1971, debido al acelerado desarrollo de los medios electrónicos de comunicación colectiva y para cumplir adecuadamente con las atribuciones que en materia de radio y televisión le fueron conferidas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se creó dentro de una estructura la Subsecretaría de Radiodifusión, la cual quedó formalizada y reglamentada mediante Acuerdo Presidencial del 23 de julio de 1973. Asimismo, el 2 de mayo de 1972, se facultó a la Secretaría para ejecutar el plan y los programas de la televisión rural del Gobierno Federal, con el objeto de hacer llegar la señal televisiva al agro mexicano y coadyuvar a elevar el nivel cultural del campesino.

El 30 de diciembre de 1972, como consecuencia de las reformas efectuadas al artículo 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, se concedió a la Secretaría la facultad de expedir licencias al personal que interviene directamente en la operación de los medios de transporte y vías generales de comunicación.

A raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, se incorporaron a ésta Secretaría las funciones referentes al fomento de la marina mercante, la provisión de su infraestructura y la administración de los puertos, excepto los asignados a la Secretaría de Marina, lo cual propició la creación de la Subsecretaría de Puertos y Marina Mercante. Asimismo se le encomendó la construcción de las vías férreas y se estableció la coordinación de dicha dependencia hacia los organismos paraestatales vinculados en el sector Comunicaciones y Transportes.

Las funciones en materia de comunicaciones a cargo de esta Secretaría, se transfirieron a la Secretaría de Gobernación, a excepción de las relativas a los aspectos de regulación y de las concesiones y permisos. Con esta nueva Ley Orgánica quedó formalizada la supresión de la

² La evolución de las Telecomunicaciones, págs 6-8 Autor SCT.

Secretaría de Obras Públicas y la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas , con el objeto de instrumentar eficazmente las políticas de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

El 28 de diciembre de 1982, derivado de las modificaciones operadas a la LOAPF, se incorporaron a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes las áreas de infraestructura provenientes de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas que fue suprimida y en su lugar se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y, por ende, las funciones relativas a la construcción , reconstrucción y conservación de las obras para el funcionamiento de los medios de transporte terrestre , aéreo y marítimo , convirtiéndose en la dependencia responsable de planear y conducir el desarrollo integral de los servicios de transporte .³

Como consecuencia de lo anterior , el 1º de enero de 1983 se realiza la definición orgánica y funcional de la Secretaría , y el 29 de marzo del mismo año , se dio formalidad jurídica a dicha estructura , mediante la publicación del Reglamento Interior en el Diario Oficial de la Federación. En dicho Reglamento Interior se crean los centros SCT como órganos, desconcentrados de ésta dependencia en cada entidad federativa , teniendo como función básica la de representar a la Secretaría ante los gobiernos estatales y municipales , así como para ejecutar los programas , obras y acciones que le competen.

Con el objeto de proporcionar los servicios de telerreservaciones para garantizar las reservaciones de las empresas nacionales de transporte de personas y en los servicios turísticos conexos, el 14 de junio de 1985 se crea un órgano desconcentrado Servicios de Telerreservaciones.

Derivado a las medidas de racionalización y compactación de estructuras determinadas por el Gobierno Federal , la estructura organizacional de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, experimenta una compactación acorde a los requerimientos demandados por el Ejecutivo Federal en cuanto a la modernización del aparato administrativo para optimizar la aplicación del gasto público.

En ese mismo año , la Secretaría puso en órbita y operación el Sistema de Satélites Morelos para aprovechar eficientemente el potencial de la red de telecomunicaciones .

Para mantener los puertos del país en condiciones idóneas para la navegación marítima , con la adecuada conservación de las profundidades requeridas en las vías generales de comunicación marítimas , fluviales y lacustres , el 3 de diciembre de 1985 se crea por decreto presidencial el órgano desconcentrado Servicio de Dragado.

En el año de 1986 la Dirección General de Correos y la Dirección General de Telégrafos Nacionales , dos dependencias importantes , las más antiguas con, notables funciones históricas

³ Antecedentes de SEDUE (Gobierno Federal) pág. 16.

se constituyen como organismos públicos descentralizados , denominándose Servicio Postal Mexicano y Telégrafos Nacionales , respectivamente . Con éstas acciones , la Secretaría descentralizó esos servicios públicos , quedando como reguladora y normativa en cada materia que demanda la población .

Por otra parte en octubre de 1986 , se modifica el nivel jerárquico de dirección de área a Dirección General de las Subcontralorías de auditoría y de control, adscritas a la Contraloría Interna , con el propósito de fortalecer su función de prevención y verificación de la función pública .

En marzo de 1987 , se establece formalmente la Coordinación General de Planeación y Control Sectorial , cuyas funciones se orientan a llevar la coordinación programática y presupuestal con las entidades del sector y de los centros SCT.

Por otra parte , con el objeto de generar , difundir, asimilar y adaptar conocimientos científicos y tecnológicos como factor determinante para el desarrollo del país y como medio eficaz para inducir el cambio estructural , se crean en abril de 1987 el Instituto Mexicano de Comunicaciones y el Instituto Mexicano del Transporte , como órganos desconcentrados dependientes de la Secretaría.

De conformidad con las disposiciones que en materia de estructuras organizacionales emitió la Secretaría de Programación y Presupuesto el 29 de mayo de 1987 , y a efecto de impulsar los servicios de comunicaciones hacia un proceso integral , se elimina la Dirección General de Proyectos Especiales y en sus funciones se incorporan la Dirección General de Desarrollo Tecnológico que está adscrita a la Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico.

Como producto de las medidas de racionalidad y disciplina presupuestal dispuestas por el Gobierno Federal en el mes de enero de 1988, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes realiza una reducción de dos direcciones generales , mediante la fusión de la Dirección General de Ferrocarriles con la Dirección General de Transporte Terrestre y , por otro lado , se fusionan las direcciones generales de Carreteras en Cooperación y la de Caminos Rurales , dando lugar a la Dirección General de Carreteras Alimentadoras .

El 25 de octubre de 1988 , se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se abroga el decreto presidencial del 15 de agosto de 1979 , en virtud del cual el órgano desconcentrado Servicio de Transbordadores , determinándose su extinción como organismo público , de conformidad con la política de desincorporación de empresas no prioritarias ni estratégicas .

En cumplimiento con las medidas de racionalización organizacional y disciplina presupuestal determinadas por el Ejecutivo Federal para 1989 , la Secretaría de Comunicaciones y Transportes compacta nuevamente su estructura orgánica básica , por lo que queda conformada con un total de 24 unidades administrativas en el nivel central , 31 centros de SCT y 6 órganos desconcentrados .

Es importante destacar que como resultado de las medidas de reestructuración y modernización de la Secretaría , los recursos y las funciones que veía atendiendo la Secretaría a lo relativo a la construcción , reconstrucción y modernización de las vías férreas de jurisdicción federal fueron transferidas al organismo descentralizado Ferrocarriles Nacionales de México. De igual manera , los recursos y funciones relativas a la construcción , reconstrucción y modernización de la red aeroportuaria del país se integran al organismo descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares y las correspondientes a carreteras alimentadoras , se transfieren al fideicomiso 195 CANACAL , logrando así , que los servicios y las obras relativas sean atendidas integralmente por las entidades responsables .

Con el propósito de modernizar los servicios en materia telegráfica y de telecomunicaciones e integrados bajo un mismo centro de decisión , el 17 de noviembre de 1989 , se crea el organismo público descentralizado Telecomunicaciones de México, en el cual se integran las funciones y recursos que eran responsabilidad del organismo Telégrafos Nacionales y de la extinta dirección de Telecomunicaciones, encomendándose al nuevo organismo la prestación de los servicios de comunicación vías satélites y telegráficos.

Como producto de la aplicación de las medidas de desincorporación de entidades no estratégicas , el 10 de enero de 1990 , se desincorpora del sector , al órgano desconcentrado Servicio de Telerreservaciones, mismo que se ve vendido a empresas de transporte aéreo y turismo.

"Como parte de la estrategia de la modernización económica que incluye la desregulación de la actividad productiva y la formulación de un marco regulatorio sencillo y preciso , tendiente a incrementar la eficiencia y la productividad , durante 1991 , la Secretaría ha llevado a cabo diversas acciones de desconcentración orientadas a crear las condiciones que permitan aumentar la oferta y propicien la ágil contratación de los servicios en la materia en el ámbito regional ". Lo anterior permitió el fortalecimiento de los centros SCT en las entidades federativas, al adscribirlos a los centros de trabajo que venían funcionando con dependencia jerárquica de las direcciones generales y , asimismo , se les otorgan facultades de decisión para resolver los asuntos y servicios del transporte y de las comunicaciones , dando lugar a las oficinas centrales concentren sus esfuerzos en las funciones de planeación, regulación , fomento y control .⁴

En conclusión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (que desde este momento identificaré con sus siglas S.C.T.) fue creada bajo el rubro Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas por la ley de Secretarías de Estado del 14 de Mayo de 1891; dicha denominación no tuvo cambios hasta la Ley de 1958 en la que ya se le llama como actualmente la conocemos y que la

⁴Memorias, SCT. (Gobierno Mexicano 1988-1994)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le conserva y que de acuerdo a las facultades del Ejecutivo Federal le asigna las funciones que correspondían anteriormente a la Secretaría de Marina en materia de marina mercante .

3.2 FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

Una Facultad no es sinónimo de atribución , ni viceversa , por lo que haré una breve diferenciación.

* Facultad.- Es la Autoridad, Capacidad, Aptitud o Derecho que tiene una persona (física o moral) para realizar una acción o acciones . Atributos que tiene una persona para obrar, realizar, entender, etc.

Atribución.- Lo que es competencia de una persona al tener un cargo. Asignar hechos o cualidades a una persona o cosa .

Por lo anterior y haciendo referencia a lo que se menciona el Capítulo II de la LOAPF "De la COMPETENCIA de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos" nótese que se habla de competencia por lo que estaríamos en el plano de atribuciones, puesto que está facultada (tiene Autoridad o Derecho) para realizar las atribuciones (tareas asignadas por el ámbito de materia o área) que le señala la ley; aunque la llaman también despachos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal confiere las siguientes atribuciones y facultades :

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 comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país;

II.-Regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos ; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos , telégrafos e inalámbricos y con

los estatales y extranjeros ; así como el servicio público de procesamiento remoto de datos;

III.-Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación , para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos , telefónicos sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites , de servicio público de procesamiento remoto de datos , estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones radiodifusoras comerciales y culturales ; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas , servicios y estaciones;

IV.-Otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional , fomentar regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales ;

V.- Regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales , conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación;

VI.- Administrar la operación de los servicios de control de tránsito , así como de información y seguridad de la navegación aérea;

VII.- Construir las vías férreas , patios y terminales de carácter federal para el establecimiento y explotación de ferrocarriles , y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación;

VIII.- Regular y vigilar el sistema ferroviario;

IX.- Otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes de las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación , así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas ;

X.- Realizar la vigilancia en general y el servicio de la policía en las carreteras federales ;

XI.- Participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales;

XII.- Fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos , portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o comunicaciones ; y participar con la SHCP en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la administración pública federal de comunicaciones y transportes;

XIII.- Fomentar la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes ;

XIV.- Regular, promover y organizar la marina mercante ;

XV.- Establecer los requisitos que deban satisfacer el personal técnico de la aviación civil , marina mercante, servicios públicos de transporte terrestre y de telecomunicaciones , así como conceder las licencias y autorizaciones respectivas ;

XVI.- Regular las comunicaciones y transportes por agua;

XVII.- Inspeccionar los servicios de la marina mercante;

XVIII.- Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas , portuarias y de dragado , instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima ;

XIX.- Adjudicar y otorgar contratos , concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de los servicios relacionados con las comunicaciones por agua ; así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades de servicios marítimos y portuarios , los medios de transporte que operen en ellos y los servicios principales , auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento , salvo los asignados a la Secretaría de Marina ;

XX.- Administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal , y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios ;

XXI.- Construir y conservar los caminos y puentes federales , incluso los internacionales ; así como las estaciones y centrales de autotransporte federal;

XXII.- Construir y conservar caminos y puentes , en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas , con los municipios y los particulares;

XXIII.- Construir aeropuertos federales y cooperar con los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales , en la construcción y conservación de obras de ese género ;

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

XXV.- Cuidar los aspectos ecológicos y los relativos a la planeación del desarrollo urbano , en los derechos de la vía de las vías federales de comunicación;

XXVI. Promover y , en su caso, organizar la capacitación , investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones y transportes , y

XXVII.- Los demás que expresamente le fijen leyes y reglamentos .⁵

La S.C.T. además de lo que preceptúa la LOAPF, tiene un ámbito de competencia, facultades y atribuciones que tienen señalado por su reglamento interior expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos , en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 89 fracción I de la Carta Magna , y con fundamento en los artículos 17, 18 y 36 de la LOAPF.

En este caso el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León reforma, adiciona y deroga algunos preceptos del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes , publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1996.

⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La S.C.T. cuenta con Servidores Públicos y unidades Administrativas que estarán al mando del Secretario (Lic. Carlos Ruiz Sacristán actualmente) quien es el que tiene la representación de la Secretaría , así como el trámite y resolución de todos los asuntos competencia de ésta.

* El Secretario , para la mejor distribución y desarrollo del trabajo , podrá *delegar facultades* a servidores públicos subalternos , sin perjuicio de su ejercicio directo , a cuyo efecto expedirá los acuerdos correspondientes que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación⁶

Sin embargo existen facultades que son indelegables del Secretario y se encuentran preceptuadas en XXVIII fracciones del artículo 5º del RISCT, algunas de ellas son :

- 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 .
- Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativa de leyes , reglamentos , decretos , acuerdos y órdenes sobre asuntos de la competencia de la Secretaría y del sector respectivo.
- Refrendar para su validez y observancia constitucional los reglamentos , decretos, acuerdos o órdenes expedidos por el Presidente de la República en los asuntos que sean competencia de la Secretaría .
- Aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría , así como adscribir orgánicamente las unidades administrativas previstas en el Reglamento Interior de ésta.
- Otorgar las concesiones que por ley le corresponda a la Secretaría y resolver en su caso , sobre su prórroga, así como declarar administrativamente su caducidad, nulidad , rescisión o revocación .
- Crear comités de coordinación entre la Secretaría y las entidades del sector , a fin de coadyuvar en el mejoramiento de sus funciones.

Como puede observarse, estas facultades son indelegables ya que se consideran de suma importancia por ser de tipo estructural, organizativa , administrativa y personal inherentes al Secretario de Despacho .

Las facultades que el Secretario delega son a los subalternos inmediatos que son los Subsecretarios, que en la actualidad cuenta con tres que son :

- Subsecretaría de Infraestructura .
- Subsecretaría de Transporte .
- Subsecretaría de Comunicaciones .

⁶ Art. 4 del Reglamento Interior de la SCT.

--Coordinadores Generales que son :

- Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.
- Coordinación General de Planeación y Centros SCT .
(art. 6° del RISCT)

- Oficial Mayor .
(Artículo 7° del RISCT)

- Contralor Interno.
(Artículo 8° del RISCT)⁷

Posteriormente ya continúan adscritas a la Subsecretaría o Coordinación correspondiente las unidades Administrativas quienes auxiliarán de acuerdo a las atribuciones encomendadas.

" Al frente de cada Dirección General habrá un Director General , quien se auxiliará por los servidores públicos que se señalen en los manuales de organización respectivos y en las disposiciones jurídicas aplicables , así como por aquellos que las necesidades del servicio requieran y que figuren en el presupuesto ."⁸

Se encuentran las unidades administrativas divididas de acuerdo a las funciones encomendadas, que en la actualidad cuenta con veinte Direcciones Generales , la cual, para materia del presente estudio, la Dirección General de Política de Telecomunicaciones cuenta con muchas atribuciones , sin embargo las que mas se relacionan, directamente son las siguientes :

Artículo 23 .- Corresponde a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones :

- I. **Formular y proponer las políticas y programas para el establecimiento, uso , aprovechamiento y desarrollo de los servicios de telecomunicaciones;**
- II. **Previa Opinión de la Comisión federal de Telecomunicaciones , analizar las solicitudes de otorgamiento , modificación , cesión y prórroga de las concesiones , asignaciones y permisos en materia de telecomunicaciones ;**
- III. **Aprobar y publicar los programas que someta a su consideración la Comisión Federal de Telecomunicaciones sobre las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para usos determinados , con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas**

⁷Reglamento Interior de la SCT.

⁸Art. 9 Reglamento Interior de la SCT.

geográficas , que serán materia de licitación pública , así como hacer las publicaciones por las que se establezcan bandas de frecuencias de uso libre , de conformidad con el cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias .

IV. Aprobar los Programas que le presente la Comisión Federal de Telecomunicaciones , sobre la ocupación de posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas , que serán materia de licitación pública .

V. Previa opinión de la Comisión Federal de Telecomunicaciones , resolver las modificaciones técnicas a concesiones , permisos y asignaciones cuando , tratándose de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico , se refieran a la prestación de servicios adicionales o a la ampliación del área de cobertura , y e el caso redes públicas de telecomunicaciones se trate de autorización para servicios adicionales .

VI. Autorizar previa opinión de la Comisión Federal de Telecomunicaciones , los proyectos de reformas estatutarias de las sociedades concesionarias , asignatarias y permisionarias , así como todos los actos que afecten los derechos concesionados o pensionados en materia de telecomunicaciones , cuando así lo requieran las disposiciones aplicables .

VII. Formular , previa opinión de la Comisión Federal de Telecomunicaciones , las declaraciones de rescate , requisa, caducidad y revocación que procedan en términos de ley en materia de telecomunicaciones .

VIII. Resolver sobre el cambio o rescate de una frecuencia o bandas de frecuencia conforme a lo previsto en la ley de la materia , previa opinión de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

IX. Fijar la posición de la secretaría en las reuniones internacionales en materia postal y telegráfica , y con la asistencia de la CoFeTe. en materia de telecomunicaciones , así como concurrir con las delegaciones que se integren para representar a México ante foros , organismos internacionales y gobiernos en las negociaciones relacionadas con las telecomunicaciones , y con el servicio postal y telegráfico .

X. Coordinar los procedimientos para la obtención de posiciones orbitales geoestacionarias con sus respectivas bandas de frecuencias, así como de las órbitas para satélites mexicanos , con el apoyo de la CoFeTe.

XI . Opinar y tramitar los anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que elabore la CoFeTe .

XII. Imponer sanciones considerando , en su caso, las propuestas hechas por la CoFeTe., por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de telecomunicaciones , o a lo dispuesto en las concesiones , permisos o autorizaciones .

XIII. Elaborar, tomando en cuenta las propuestas de los gobiernos de las entidades federativas , de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones , de la CoFeTe y de otras partes

interesadas , los programas de cobertura social y rural correspondientes , así como concertar los convenios respectivos .

XIV . Ejercer , conforme a las disposiciones legales aplicables , las funciones de coordinación sectorial de los organismos descentralizados en materia postal , satelital y telegráfica .

XV . Regular los servicios postal, telegráfico y demás similares y análogos a estos , incluyendo la elaboración de normas oficiales mexicanas ; otorgar los permisos y autorizaciones previstos en las disposiciones aplicables a llevar a cabo la supervisión de éstos servicios .

XVI Participar en la elaboración del programa anual para la emisión , retiro y sustitución de estampillas y formas valoradas . y

XVII. Contribuir al mejoramiento de las telecomunicaciones entre las dependencias de la administración pública federal , y entre ésta y los gobiernos estatales y municipales .⁹

Es notorio que la Dirección General de Política de las Telecomunicaciones se auxilia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (CoFeTe) para que sus atribuciones se puedan llevar a cabo, dicha comisión forma parte de los órganos auxiliares directos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dicho de otra forma, es un órgano desconcentrado que explicará en el siguiente tema .

3.3 ÓRGANOS AUXILIARES .

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuenta para el desarrollo de los planes, tanto por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 como por el Plan Sectorial , quien a la cabeza se encuentra la SCT; con una estructura interna, facultades y atribuciones, ya mencionada, además de órganos desconcentrados que dependen directamente de ella y organismos descentralizados con las características que los identifican (personalidad jurídica y patrimonio propios) quienes coadyuvan al desarrollo del sector Comunicaciones y Transportes.

Los Órganos Desconcentrados con los que cuenta actualmente la SCT son :

- Órganos administrativos desconcentrados.
- Centros SCT .
- Comisión Federal de Telecomunicaciones .

⁹ Art. 23 Reglamento Interior de la SCT.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones recién creado mediante decreto del Ejecutivo Federal del 9 de agosto de 1996 es un órgano administrativo desconcentrado de la SCT , con autonomía técnica y operativa , y, que de acuerdo a las atribuciones conferidas en su Reglamento Interno de la SCT , así como el correspondiente al decreto de creación y reglamento de la Comisión, es la encargada de regular y promover el desarrollo eficiente de las Telecomunicaciones (artículo 3 del RICFT) y en específico para este tema , el nuevo Mercado de Telefonía , junto con el Organismo Descentralizado Telecomm (explicado más adelante).

La Comisión Federal de Telecomunicaciones está compuesta orgánicamente por :

- I.- El Pleno.
- II.- La Presidencia .
- III.- Areas generales .
 - a) Asuntos Jurídicos .
 - b) Planeación y análisis económico.
 - c) Ingeniería y Tecnología.
- IV.- Coordinaciones Generales .
 - a) Asuntos Internacionales .
 - b) Servicios de Telecomunicaciones y Verificación.
- V.- Coordinaciones
 - a) Comunicación Social y Asuntos del Consumidor .
 - b) Administración.
 - c) Asesores .
- VI.- Contraloría Interna .
- VII.- Secretario técnico del Pleno.
- VIII.- El Consejo Consultivo .¹⁰

Cada una de ellas dentro del Reglamento Interno de la CoFeTe se señalan cuales son las facultades y atribuciones que le corresponden .

La base Jurídica de la CoFeTe se encuentra en el Reglamento Interior de la SCT , en el artículo 37bis que preceptúa :

¹⁰ Reglamento Interior de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Artículo 37 bis . Corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones :

- I. Expedir las disposiciones administrativas y las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones , así como elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales ;**
- II. Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones y elaborar anteproyectos de adecuación , modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten pertinentes ;**
- III. Promover , en coordinación con las dependencias y entidades competentes , así como con las instituciones académicas y los particulares , el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones ;**
- IV . Formular políticas y directrices para la elaboración de la estadística de telecomunicaciones, así como integrar e acervo estadístico de los servicios de telecomunicaciones;**
- V. Evaluar las solicitudes para el otorgamiento , modificación, prórroga y cesión de concesiones, asignaciones y permisos en materia de telecomunicaciones que le tume la Secretaría , y presentarle a la misma , opinión respecto de dichas solicitudes sustentada en los dictámenes técnicos , económico-financiero y legales que realice la propia Comisión;**
- VI. Proponer a la Secretaría la revocación de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones ;**
- VII. Autorizar las modificaciones a las características técnicas , administrativas y operativas de las concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones , excepto cuando la solicitud de modificación se refiera a la prestación de servicios adicionales o a la ampliación del área de cobertura , respecto de las concesiones sobre bandas del espectro radioeléctrico y servicios adicionales en el caso de redes públicas ;**
- VIII Expedir las convocatorias , bases de licitación y demás documentos necesarios para las licitaciones públicas de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para usos determinados ; recibir y evaluar las solicitudes , resolver respecto de la calificación de los interesados ; administrar las diversas fases de las licitaciones ; emitir los fallos correspondientes ; recibir las contraprestaciones en favor del Gobierno federal , y remitir a la Secretaría la información necesaria para, en su caso, el otorgamiento de los respectivos títulos de concesión ;**
- IX. Expedir las convocatorias , bases de licitación y demás documentos necesarios para las licitaciones públicas para ocupar y explotar posiciones orbitales satelitales asignadas al país ; recibir y evaluar las solicitudes , resolver respecto de la calificación de los interesados ; administrar las diversas fases de las licitaciones ; emitir los fallos correspondientes ; recibir las contraprestaciones en favor del Gobierno federal , y remitir a la Secretaría la información necesaria para, en su caso, el otorgamiento de los respectivos títulos de concesión ;**
- X. Establecer los procedimientos para la adecuada homologación de equipos así como otorgar la certificación correspondiente o autorizar a terceros para que emitan dicha certificación , unidades**

de verificación , organismos de certificación y laboratorios de prueba en materia de telecomunicaciones , y acreditar peritos en dicha materia .

XI. Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente , así como elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;

XII . Llevar el registro de Telecomunicaciones previsto en el capítulo VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones ;

XIII. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones , incluyendo la que se realice con redes extranjeras , y resolver las condiciones que, en materia de interconexión , no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones .

XIV. Aprobar los convenios de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras y, en su caso , establecer las modalidades a que deberán sujetarse , así como autorizar la instalación de equipos de telecomunicaciones y medios de transmisión que crucen las fronteras del país ;

XV. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones , establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas , calidad de servicio e información , a los concesionarios que tengan poder sustancial en el mercado relevante , de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica , así como aprobar tarifas cuando lo prevean los títulos de concesión y permisos;

XVI . Recibir el pago por concepto de derechos , productos o aprovechamientos que procedan en materia de telecomunicaciones , y llevar a cabo el seguimiento y control de los mismos conforme a las disposiciones legales aplicables ;

XVII. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia , y ejercer las facultades de supervisión y verificación , a fin de asegurar que a prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales , reglamentarias y administrativas aplicables ;

XVIII. Concurrir con las delegaciones participantes en foros internacionales en materia de telecomunicaciones y, en su caso, convocar a la industria , asociaciones e instituciones académicas y profesionales ;

XIX. Dar seguimiento a los compromisos adquiridos por México ante organismos y otras entidades internacionales en el ámbito de competencia de la Comisión ;

XX. Llevar a cabo la coordinación de la operación de satélites nacionales con satélites extranjeros e internacionales ;

XXI. Evaluar los resultados de las inspecciones efectuadas y , en su caso, proponer a la Subsecretaría de Comunicaciones la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales , reglamentarias y administrativas aplicables ;

XXII. Opinar respecto al otorgamiento de permisos o autorizaciones para el uso de los derechos de vía de las vías generales de comunicación o concesionarios o pensionarios de servicios de telecomunicaciones ;

XXIII. Proponer a las autoridades competentes los derechos , productos y aprovechamientos aplicables a los servicios de su competencia ;

XXIV. Acordar a los concesionarios y permisionarios de servicios de telecomunicaciones los compromisos que deban ser concertados periódicamente , de conformidad con los títulos de concesión y permisos , sin perjuicio de lo establecido en la fracción XIII del artículo 23 del RISCT;

XXV. Interpretar, para efectos administrativos , las disposiciones legales , reglamentarias o administrativas en el ámbito de competencia de la Comisión ;

XXVI. Llevar a cabo el monitoreo del espectro radioeléctrico y corregir las interferencias que se presenten;

XXVII. Realizar las evaluaciones necesarias y presentar a la Subsecretaría de Comunicaciones opinión en todos aquellos casos en que ésta última lo requiera para resolver sobre el asunto determinado , de conformidad con el RISCT;

XXVIII. Aplicar y ejercer las funciones de autoridad en las reglas , normas oficiales mexicanas y demás disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones ;

XXIX. Expedir su reglamento interno , y

XXX. Las demás que le confieran a la Secretaría las leyes , reglamentos decretos y aquellas disposiciones que se refieran al ámbito de competencia de la Comisión , conforme a lo que establece el RISCT.¹¹

El Presidente , los comisionados y demás servidores públicos de la Comisión ejercerán las funciones de resolución, regulación y supervisión , conforme a lo previsto en su reglamento interno.

Para el apoyo del sector Comunicaciones y Transportes están los organismos descentralizados los cuales son :

- Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) .
- Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE).
- Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX).
- Telecomunicaciones de México (TELECOMM).
- Ferrocarriles Nacionales de México (FERRONALES).(Parcialmente y con Reforma)

¹¹ Artículo 37 bis, Reglamento Interior de la SCT

La relación que tienen estos organismos con la cabeza del Sector (Secretaría de Comunicaciones y Transportes) es únicamente de coordinación para armonizar sus acciones y establecer congruencia de objetivos y metas ya que ellos cuentan con autonomía de gestión , patrimonio y régimen jurídico propios .

ASA (Aeropuertos y Servicios Auxiliares).

Organismo público Descentralizado creado por decreto presidencial el 10 de junio de 1965. Sus principales funciones son :

Administrar, operar y conservar los aeropuertos , sus pistas , plataformas, edificios y servicios complementarios auxiliares y especiales , tanto en aquellos aeropuertos que se requieren para la operación de las nuevas rutas que autorice la SCT y los que se entreguen mediante celebración de convenios y por disposición legal .

CAPUFE (Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos).

Organismo Descentralizado creado por decreto presidencial el día 27 de junio de 1963. Sus principales funciones son :

Administrar los Caminos y Puentes Federales de Cuota.

Administrar los Puentes, incluso los internacionales , así como las carreteras y obras adicionales o de mejoramiento que construya la SCT con fondos del organismo .

Administrar los servicios conexos a las vías de comunicación que atiende.

SEPOMEX (Servicio Postal Mexicano).

Organismo Público Descentralizado creado por decreto presidencial el 19 de agosto de 1966.

Sus funciones principales son :

Prestar el servicio público de correos a través de los servicios de : correspondencia ordinaria, correspondencia registrada y acuse de recibo , reembolso, seguro postal , cajas de apartado, giros y vales postales, lista de correos y porte restante , correspondencia con derecho de cobrar , propaganda comercial , publicidad periódica , máquinas franqueadoras , tarjetas de identidad postal , cupón de respuesta internacional , porte pagado y el nuevo servicio Mexpost (Servicio de mensajería Nacional e Internacional)

Administrar el museo y la biblioteca postales , así como los servicios filatélicos y proponer la normatividad que requiere para el cumplimiento de los convenios postales internacionales .

TELECOMM (Telecomunicaciones de México).

Organismo Público Descentralizado creado por decreto presidencial el 20 de agosto de 1986 con denominación de **Telégrafos Nacionales** , misma que fue cambiada por la Telecomunicaciones de México en decreto publicado el 11 de noviembre de 1989.

Sus principales funciones son :

Establecer, conservar, operar y explotar una red de estaciones terrenas y un sistema de radio comunicaciones satelital para prestar servicios públicos de conducción de señales por satélite , lo que no comprende el servicio público de telefonía básica de larga distancia .

Prestar servicio público de telégrafos , radio telegráficos , giros , telex, telefax, y correo electrónico , así como regular la instalación , establecimiento, mantenimiento , operación y explotación de redes de telecomunicaciones que constituyen vías generales de telecomunicaciones.

FERRONALES (Ferrocarriles Nacionales de México).(Parcialmente y con Reforma)

Organismo Público Descentralizado creado por ley el 11 de diciembre de 1948 la cual fue reformada por decreto presidencial el 20 de enero de 1960 y adicionada por la misma vía el 29 de diciembre de 1965.

Sus principales funciones son :

Administrar los ferrocarriles nacionales para efectuar los servicios de transporte de pasajeros y de carga , así como para efectuar las conexiones portuarias y con el autotransporte necesarias para integrarse al sistema multimodal y coordinarse con otros ferrocarriles para facilitar la importaciones y exportaciones en México . Nota: debido a que los Ferrocarriles ya no forman en su totalidad parte de las áreas estratégicas con exclusividad para el Estado , algunas rutas férreas se encuentran en etapa de concesión a iniciativa privada.

3.4 PLANES Y PROGRAMAS .

Durante el sexenio comprendido de 1989 a 1994 el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el expresidente Carlos Salinas de Gortari, se manifestó la etapa para dar nacimiento al futuro mercado en el sector comunicaciones . Por lo que se planteó como objetivos en este rubro dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994 lo siguiente :

"Capítulo 5 . Acuerdo nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios.

5.3.4.1 Comunicaciones y Transportes .

La participación del Estado en la Creación de infraestructura de comunicaciones y transportes constituye una función de rectoría e impulso al Desarrollo Nacional . Esta función rectora se complementa y fortalece con la participación de los recursos de los particulares en la construcción y operación de la infraestructura , en la medida que los diferentes acciones sin realizadas dentro de un marco regulador claro y moderno . La rectoría del Estado se fortalecerá al garantizar a cada uno de los participantes en las actividades que requieren la modernización de la infraestructura , que su participación será respetada y reconocida .

El gobierno Federal promoverá el desarrollo de las comunicaciones y transportes para apoyar las políticas de crecimiento y estabilidad económica , integración y desarrollo regional , promoción de empleo , impulso al comercio exterior , atención a las demandas sociales , y al fomento industrial y turístico .

La infraestructura de las comunicaciones y transportes tiene particular importancia para asegurar el crecimiento sostenido de la economía . La modernización del país requiere que los servicios sean suficientes , de calidad y de alta eficiencia . Además, como regla general , los precios de los mismos no deberán ser mayores que la de los países con los que compartimos los mercados internacionales .

Se actualizará el marco normativo e institucional a fin de mantener las atribuciones de autoridad del Estado para modernizar , elevar la eficiencia y calidad de los servicios , así como para fomentar la competencia y evitar la aparición o persistencia de los monopolios . Ello permitirá dar seguridad a los participantes en esta actividad en el contexto a la rectoría estatal que señala la Constitución . En vista de la magnitud de las inversiones que exige la modernización de las comunicaciones y los transportes , es necesario una mayor participación de la inversión privada , en los términos y casos en que la ley lo permita , así como la contribución que puedan hacer los grupos que integran el sector social .

Se atenderá de manera prioritaria , la construcción de la infraestructura que facilite la provisión de los servicios de comunicaciones y transportes indispensables para la población de bajos ingresos . Se establecerá u nuevo marco regulador que promueva una mejor eficiencia , una mejor calidad de los servicios y que propicie la adopción de nuevas tecnologías y una mayor competencia , con el consecuente incentivo de que los trabajadores reciban una adecuada capacitación .¹²

¹² Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Cap. V , pág 80.

En la actualidad , dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 realizado por el titular del Poder Ejecutivo, encontrando su base legal de acuerdo a lo preceptuado por el Artículo 28 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que concierne al sector Comunicaciones manifiesta :

El Plan Sectorial que encuentra su fundamento en el artículo 22 de la Ley de Planeación que determina que el Plan Nacional de Desarrollo indicará los programas sectoriales , institucionales , regionales y especiales pertinentes; que en este caso se denomina Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes perteneciente una de las áreas que atiende la Administración Pública Federal , que en el caso, se ven concretados por programas de trabajo anuales hasta que termine el sexenio; por lo que el Programa de Trabajo 1997 de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes comprende :

- Infraestructura Carretera .
- Transporte .
- Comunicaciones .

Debido a que dicha dependencia tiene a su cargo un gran variedad sobre Comunicaciones y Transportes se refiere en dicho Programa de Trabajo 1997 manifiesta :

" El Programa de Trabajo 1997 tiene como propósito dar continuidad al Programa de Desarrollo del sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000 mediante la realización de diversas acciones encaminadas a alcanzar los siguientes objetivos :

I.- Conservar, modernizar y ampliar la infraestructura del transporte y las comunicaciones a fin de impulsar el crecimiento económico , la integración regional y el desarrollo social .

II.- Mejorar la calidad , eficiencia, cobertura y accesibilidad de los servicios con el propósito de apoyar la competitividad y productividad de la economía .

III.- Contar con la infraestructura y servicios con niveles de eficiencia y seguridad suficientes, que permitan la comunicación y el tránsito de personas y bienes , a través de vías generales de comunicación , con tranquilidad y confianza"¹³

¹³ Plan de Trabajo, SCT 1997, pág. 5.

En lo que se refiere a las comunicaciones , durante 1995-1996 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes junto con los organismos pertenecientes a este sector se realizaron las siguientes acciones :

* En materia de Telecomunicaciones , México se encuentra inmerso en una acelerada transformación derivada de las tendencias globales de desregulación , apertura y vertiginoso cambio tecnológico .

Con la nueva **Ley Federal de Telecomunicaciones** , el país se colocó a la vanguardia de éstas tendencias , pues se emitió uno de los ordenamientos más modernos en el ámbito internacional , lo cual abre la competencia a todos los sectores de esta dinámica industria .

En los términos de ésta ley destaca la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones , la cual funcionó como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con autonomía Técnica y operativa , y con la organización y facultades necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente y competitivo de las telecomunicaciones en el país . Asimismo , se integra y mantiene actualizada , en forma permanentes , la información de Registro de Telecomunicaciones .

El marco jurídico vigente permite la participación de la inversión privada en satélites , áreas que hasta antes de la reforma al artículo 28 constitucional estuvo reservada al Estado. Este cambio , derivado de la necesidad para atraer mayores recursos financieros y tecnológicos , hará posible un pleno desarrollo de esta industria para colocarla en niveles internacionalmente competitivos . En este contexto, en 1996 se suscribió una opción de compra y otra más para el lanzamiento de un satélite de la más avanzada tecnología, a fin de sustituir al Morelos II.

Asimismo , Telecomunicaciones de México llevó a cabo la separación contable y administrativa de las áreas de satélites y de telégrafos con objeto de facilitar la apertura a la inversión privada en el sistema satelital , con sujeción a criterios de competencia y eficiencia en el mercado nacional e internacional .

Se ha trabajado en el desarrollo de estrategias y reglamentos para impulsar nuevas y modernas opciones de difusión en radio y televisión . También se trabaja en los reglamentos de satélites y en el de televisión restringida .

Cabe mencionar que durante el bienio , se otorgaron cuatro concesiones para prestar el servicio de televisión directa a los hogares (DTH) , y se suscribió el primer tratado de reciprocidad con los Estados Unidos para la transmisión de señales vía satélite a los usuarios de ambos países ; así como el protocolo relacionado con servicios de DTH.

La adecuada asignación de las bandas de frecuencias es la de mayor importancia para el desarrollo de las comunicaciones en el país . Por ello, las nuevas disposiciones legales brindan seguridad jurídica a los interesados mediante mecanismos transparentes para el otorgamiento de concesiones , con base en las mismas se desarrolló por primera ocasión un procedimiento de subasta ascendente , que propició la introducción de nuevos servicios que complementan la vasta gama de opciones de comunicación inalámbrica , como la telefonía celular y la radiolocalización móvil de vehículos y de personas . De este último servicio , se concesionaron mediante licitación pública 8 frecuencias nacionales y 21 regionales .

En abril de 1996 , se emitió la resolución sobre tarifas de interconexión , la cual permitirá continuar con la modificación gradual de las tarifas de los servicios públicos de telefonía de larga distancia y fomentará el desarrollo acelerado de infraestructuras competitivas para cursar tráfico internacional .

Conforme a la nueva normatividad , la competencia de larga distancia para servicios que no necesitan interconexión con la red telefónica básica se inició en agosto de 1996 ; y a partir de enero de 1997 arrancará en las principales ciudades del país para los servicios que si requieren interconectarse. En este renglón , destaca el otorgamiento de ocho nuevas concesiones de larga distancia que ya han realizado inversiones importantes y que habrán de competir con base en menores precios , mayor eficiencia y también , mayor diversidad de servicios. Tres concesiones más están siendo analizadas para su próxima expedición .

En junio de 1996 , se publicaron las reglas del servicio de Larga Distancia con el propósito de regular el servicio que prestan los concesionarios de redes públicas y permisionarios de servicios de telecomunicaciones . En la misma fecha , se dieron a conocer los planes técnicos fundamentales de numeración y señalización , que tienen por objeto establecer las bases para la adecuada administración y uso de los recursos a la numeración y señalización entre redes públicas de telecomunicaciones .

Por otra parte, en diciembre de 1996 se publicaron las reglas para prestar el servicio de Larga distancia Internacional , que deberán aplicar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones , y el Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones . Asimismo, se expidió el reglamento del Servicio de Telefonía Pública , el cual permite la incursión de nuevas empresas en la prestación de este servicio .

Las nuevas tecnologías coadyuvan a propiciar una mayor penetración del servicio telefónico en las localidades más pequeñas y remotas del país , lo que permite satisfacer los impostergables demandas de los estratos mas desfavorecidos de la sociedad . En consecuencia , se intensificaron los programas de telefonía rural a fin de aumentar el número de poblaciones rurales de entre 100 y

500 habitantes con servicio telefónico , habiéndose adquirido 9,500 equipos terminales para telefonía celular , de los cuales ya se pusieron en operación 1,034 con lo que se incorporó el mismo número de poblaciones al sistema telefónico nacional .

En cuanto a los servicios postal y telegráfico , se ha establecido una estrategia integral para su modernización y se tomaron medidas para aumentar la calidad de sus servicios. El Servicio Postal Mexicano mejoró los procesos de recolección , clasificación, distribución y entrega de correspondencia , así como la seguridad postal. Los telégrafos se modernizaron con enlaces telefónicos vía satélite , y se han fortalecido organizacionalmente a través de la desconcentración de funciones hacia las gerencias estatales." ¹⁴

Para el año en curso (1997) se plantean, como ya se comentó , de manera global diversas acciones por realizar; por lo que respecta a las comunicaciones tenemos:

"Principales lineamientos estratégicos para 1997.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo , con el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000 y con la Alianza para el Crecimiento Económico , la estrategia del Sector durante 1997 se concentrará en la consolidación del cambio estructural iniciado a principios de 1995 y en el fomento de la inversión privada y la sana competencia entre los prestadores de servicios , bajo la rectoría del Estado y a través de la regulación y promoción de los servicios por parte de la SCT

En Telecomunicaciones , durante 1997 se consolidará la competencia real en la telefonía de larga distancia , que habrá de traducirse en servicios más accesibles y de mayor calidad .

El reto y el compromiso seguirán siendo la ampliación de la cobertura de los servicios de telefonía , local, pública, rural y de larga distancia.

Mediante procedimientos de licitación pública , se optimizará la asignación del espectro radioeléctrico para prestar el servicio telefónico local con nuevas tecnologías . Asimismo , se promoverá la inversión en la prestación de servicios de telefonía pública , con una expansión importante y a costos accesibles .

Se agregarán 8,466 poblaciones más al servicio telefónico en el primer semestre del año y se aplicarán los subsidios federales que prevé la Ley Federal de Telecomunicaciones , para continuar las acciones que permitan la instalación de teléfonos en zonas rurales a fin de abatir e rezago aún existente de 18, 500 poblaciones de entre 100 y 500 habitantes que carecen del servicio .

Por otra parte se abrirá la inversión privada del sistema satelital mexicano , cuidando que siempre haya disponibilidad para la prestación de servicios de carácter social y para las redes de

¹⁴Plan de Trabajo, SCT, 1997 págs 14-16

seguridad nacional . Asimismo , los operadores de las redes de telecomunicaciones , así como los de radio y televisión podrán ampliar la cobertura la cobertura y diversidad de sus servicios en un régimen de competencia .

El aprovechamiento de las frecuencias de la banda "L" para servicio móvil se traducirá en más y mejores servicios de todo tipo , particularmente en materia de seguridad pública .

Asimismo habrán de ser profundidas y aplicadas las políticas para la operación de los sistemas globales de comunicaciones mediante satélites de órbita media y órbita baja .

Vital importancia revestirá el fortalecimiento de las actividades de supervisión, regulación y control , pues se vigilará a los usuarios y prestadores de servicios cumplan con la normatividad vigente y que hagan uso adecuado de las redes públicas de telecomunicaciones y del espectro radioeléctrico ; además se continuará con la elaboración y expedición de las disposiciones reglamentarias y administrativas de la Ley Federal de Telecomunicaciones .

Cabe destacar, por otro lado, que en 1997 se llevará a cabo la celebración de licitaciones de diversas bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico ; la agilización en el registro de servicios postales de valor agregado ; la modernización de la red de oficinas telegráficas ; la puesta en marcha del Plan Rector del Servicio Postal Mexicano ; y la formulación de la iniciativa de la Ley Federal de Correos y Servicios Postales a fin de cumplir con estándares internacionales de cobertura , oportunidad y seguridad .

La ampliación de la cobertura de radio y de televisión , así como el mejoramiento de la calidad de las señales y la adopción de nuevas tecnologías , serán tarea prioritaria para el mejoramiento y expansión de los sistemas de difusión .

Con estas medidas , durante 1997 se avanzará en la consolidación del cambio estructural en el sector , y con ello, acelerar el desarrollo de las comunicaciones y los transportes , de modo que la diversidad , calidad y competencia en los servicios , así como el impulso de nuevas tecnologías sirvan para lograr una mejor integración de los mexicanos ."¹⁵

Es notorio que el Plan Nacional de Desarrollo realizada por el expresidente Carlos Salinas de Gortari tiene cierta continuidad con el actual Plan Nacional de Desarrollo (Ernesto Zedillo P. 1995-2000) en lo que se refiere a la apertura de las Telecomunicaciones y que además lo exige la continua modernidad no solo a nivel nacional , sino mundial .

Los Planes y Programas que se tienen para el rubro de las Comunicaciones y específicamente en las de tipo Telefónico , radiocalización y celular, tienen como vital condición que se mantenga un estado Económico-Financiero estable en México , ya que de lo contrario los inversionistas (iniciativa privada) se encontrarán en un dilema a la pregunta de invertir o no . Esto

¹⁵ Ob cit. Plan de Trabajo SCT, págs 22-24.

se encuentra en un inmenso círculo que no sólo abarca, por lógica, las comunicaciones, sino a cada una de las esferas económicas y a las distintas dependencias en que se divide el Ejecutivo Federal.

CAPITULO CUARTO.

EL NUEVO MERCADO DE TELECOMUNICACIONES EN MEXICO.

- 4.1 ANTECEDENTES DEL MERCADO .**
- 4.2 PLANES Y PROGRAMAS GUBERNAMENTALES.**
- 4.3 LA CONCESION ADMINISTRATIVA.**
- 4.4 NUEVAS EMPRESAS PRIVADAS QUE OPERAN MEXICO.**

IV.- EL NUEVO MERCADO DE TELECOMUNICACIONES EN MEXICO.

4.1.- ANTECEDENTES DEL MERCADO.

En el año de 1861 un físico de nombre Philipp Reis fue el primero en transmitir eléctricamente una melodía musical a gran distancia a través de un aparato el cual el mismo le dio el nombre de "teléfono". Tal aparato transmisor consistía en un diafragma hecho con una delgada membrana que llevaba un contacto de platino ajustable, y el receptor en una aguja de acero de hacer punto enrollada para formar un electroimán y montada en una caja de resonancia .

Sin embargo la Telefonía inicia sus primeros pasos el 10 de marzo de 1876 cuando se transmite la primera frase completa "Mr. Watson come here, I want you " (Sr. Watson venga aca, lo necesito) a través de un dispositivo telefónico inventado por Alexander Graham Bell quien nació en Edimburgo, Escocia el 3 de Marzo de 1847 y estudió en las Universidades de Edimburgo y Londres, quien, a la edad de 23 años emigró junto con su padre a Canadá y en 1873 se trasladó a los Estados Unidos donde fue profesor de Fisiología de la Universidad de Boston.

El Ingenioso físico Alexander G. Bell, se dedicó a hacer un aparato eléctrico a través de un hilo eléctrico por vibración y corriente ondulatoria ayudado por su asistente de nombre Thomas A. Watson, quien participó en la tan afamada primera transmisión.

No obstante , el medio informativo "Journal Telegraphique" en el año de 1878 , según en la gaceta de Pekín, " El teléfono o Thummt-Sein", fue inventado en China en el año de 968 por un sabio llamado Kung-Foo Wing . Aunque esta generalmente reconocido que fue Bell quien realizó la primera demostración auténtica de transmisión de la palabra por teléfono, existen controversia de quien fue la primera persona que concibió el teléfono a dicha transmisión.¹

El invento formal del teléfono se patentó ese mismo año de su creación (1876) en los Estados Unidos. La construcción de la primera línea regular telefónica en Estados Unidos se llevó a cabo en 1877 entre Boston y Somerville, Massachusetts. Más tarde los propietarios de la patente de nombre "Bell" se asociaron y reunieron fondos para proseguir al desarrollo del mismo bajo la

¹ Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) Tomo 20/1987 . pág.2.

dirección de Theodor N. Vall , quien fue nombrado Director General de la nueva patente que llevaría por nombre "Bell T.S. en 1878.

Posteriormente , debido a que se reconoció que el funcionamiento del teléfono era una cuestión que también concernía a los usuarios , se estableció la práctica de arrendar los aparatos telefónicos en lugar de venderlos .

A los diez años de haberse concedido la patente "Bell" , la organización de "Bell T.S." habrá alcanzado su forma actual . Los sistemas locales se unieron gradualmente para formar compañías regionales que explotaban el servicio en todo un Estado o en varios de los Estados Unidos. Los sistemas de estas compañías regionales se conectaron mediante circuitos de larga distancia explotados por la "American Telephon and Telegraph Company", hoy tan conocida como AT&T , que poseía la mayoría de las acciones de tales compañías y se convirtió en la principal de Bell system. ²

Otros países introdujeron rápidamente el teléfono , pero en algunos de ellos el desarrollo de éste sistema fue frenado por las Administraciones telegráficas Gubernamentales , quien habían invertido grandes sumas en sus redes telegráficas nacionales por lo que consideraban al teléfono como un rival .

México adoptó este invento instalando la primera línea telefónica comunicando el Palacio Nacional con el Castillo de Chapultepec, experimentándose también el establecimiento de comunicaciones telefónicas hasta el poblado de Tlalpan.

La telefonía comercial se inicia propiamente en 1882 a través de la compañía Telefónica Mexicana , empresa norteamericana que inicio sus servicios con 300 abonados aproximadamente en la ciudad de México y preparó instalaciones en otras poblaciones del país; así al transcurso del tiempo , en 1883 se celebró la primera conferencia telefónica Internacional entre Matamoros , Tamps, y Brownsville , Texas.

En 1892 la ya citada Compañía Telefónica Mexicana , filial del sistema Bell de los Estados Unidos obtiene en definitiva la concesión para la prestación del servicio telefónico por parte del Gobierno Mexicano.

² UIT , Tomo18/1987, pág. 18.

En 1901 se solicitó la concesión para el establecimiento de una red telefónica en el Distrito Federal por parte de un particular cuyo nombre era José Sitzens Tatter , dando lugar a que en 1903 celebrara un contrato concesión con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (ahora la Secretaría de Comunicaciones y Transportes) para la prestación del servicio telefónico, mismo que despues transfirió a una empresa sueca cuyo nombre comercial era L.M. Ericsson , y que finalmente en 1909 quedó constituida como Empresa de Teléfonos Ericsson S.A. . Al transcurrir el tiempo dio lugar a un crecimiento por separado de ambas empresas establecidas en México , lo que originó una incompatibilidad entre los sistemas el que fue subsanado hasta el año de 1947 , a través de la constitución de Teléfonos de México , habiéndose instrumentado para ello la interconexión de los dos sistemas telefónicos existentes en el Distrito Federal y en diversas poblaciones de la República .

Es hasta el 20 de agosto de 1958 cuando un grupo de inversionistas mexicanos adquieren las acciones , tanto de la Telefónica Mexicana como de la empresa Teléfonos Ericsson , y de esta manera se mexicaniza el capital accionario de esta importante empresa . A partir de 1972 , Telmex es una empresa de mayoría Estatal y presta un servicio a una gran cantidad de poblaciones en el país , contando en 1982 con aproximadamente 5.5 millones de teléfonos en operación .³

La telefonía en el ámbito internacional y en México sufre en esos años una gran variedad de cambios (que sin duda prevalecen) , mismos que han tenido fundamentalmente a aumentar la capacidad de transmisión y la automatización en el proceso de conmutación de las llamadas telefónicas. Esto se va logrando a través de la llamada digitalización de las redes telefónicas y de la automatización de los sistemas que sin duda, con la ayuda de las técnicas de computación , lo que conduce a que las redes telefónicas se encuentren en aptitud tecnológica de transmitir una gran variedad de servicios aparte del de voz, como datos , facsimil, telex y otros más que se encuentran en el área comercial de la telefonía .

Por lo tanto, fue en 1947 cuando en México hubo dos sistemas telefónicos privados los cuales eran :

- Ericsson S.A.
- Telefonía Nacional Mexicana

³ La Evolución de las Telecomunicaciones, SCT, pág. 26.

Estas compañías se unieron formalmente , y en 1950 de esta fusión nació Telmex , que actualmente ya no es parte del sistema gubernamental y pasa a ser una Sociedad Mercantil con denominación Teléfonos de México S.A. de C.V.

En 1970 el Ex presidente Luis Echeverría Álvarez nacionalizó Teléfonos de México el cual tuvo ese estado jurídico hasta que nuevamente fue privatizado por el Ex presidente Carlos Salinas de Gortari el 18 de Septiembre de 1989 . El 11 de agosto de 1996 terminó formalmente lo que era el monopolio de Telmex en el mercado de larga distancia , aunque se dudaría de tal afirmación , ya que en la actualidad existen grandes relaciones con el Gobierno Federal , principalmente al tener el servicio corporativo dentro de las oficinas gubernamentales . No obstante con la entrada de nuevas compañías que intervienen en este sector desde que existió la privatización de Telmex, permite al gobierno abrir el libre mercado de las telecomunicaciones , se dudaría por consiguiente que Telmex en el futuro tenga la relación en la prestación del servicio de comunicación en este sector.

Los medios de explotación telefónica que es definida como " ... el conjunto de medidas adoptadas para asegurar a todos los usuarios una buena calidad de servicio, el rápido establecimiento de las comunicaciones , una buena audición y una gama de servicios y de facilidades que satisfagan al público en condiciones racionales para las administraciones ." ⁴ (UIT pág. , 83), que se realizaban y realizan en la actualidad, pero con tecnología mucho más moderna son primordialmente de tres tipos :

Comunicaciones locales .- Desde que se establecieron las primeras comunicaciones telefónicas por medio de una central telefónica manual , la persona a cargo de la operación tuvo que seguir un cierto numero de reglas . Era necesario contestar a l solicitante , llamar al solicitado , ponerlos en comunicación , medir la duración de la comunicación y hacer las anotaciones necesarias para la facturación . Muy rápidamente , la telefonista se convirtió en una persona de confianza , a la que se pedían servicios al margen de su actividad consistente en establecer las comunicaciones . Se le pedía que le llamase a una persona determinada , que dejara un mensaje a una persona ausente o toda otra clase de información . A la razón , los abonados a teléfono eran designados generalmente por su nombre , aunque todos disponían de un número . De hecho , dentro de la red local la operadora conocía personalmente a todos sus clientes y sabía quien llamaba cuando se encendía tal bombilla o caía tal registro en su conmutador .

⁴UIT, Tomo 18/1987, pág. 83.

Comunicaciones interurbanas .- El establecimiento de las comunicaciones se complicaba cuando éstas se solicitaban para otra localidad y era necesario que intervinieran las líneas de conexión entre las redes locales . De hecho , para establecer las comunicaciones , tenía que intervenir la telefonista del centro del destino , hacerla partícipe de la petición y , a menudo , esperar un determinado tiempo antes de obtener la persona solicitada . Para que el solicitante no tuviera que esperar en línea , se le informaba que se le volvería a llamar cuando la comunicación estuviera a punto de establecerse . A menudo era complicado efectuar comunicaciones interurbanas , especialmente cuando era necesaria la intervención de varias operadoras para establecer las comunicaciones de tránsito .

Comunicaciones internacionales .- Al establecer comunicaciones internacionales , las dificultades aumentaban aún más puesto que frecuentemente requerían la intervención de varias operadoras de tránsito y , a las dificultades que había que superar debido a la aplicación de disposiciones , reglas de procedimiento y expresiones diferentes , se agregaban la confusión de lenguas . Por tanto , era indispensable ponerse de acuerdo para uniformar , en cuanto era posible , las reglas de explotación en el plano internacional .⁵

Actualmente la comunicación local , interurbana e internacional han tenido gran desarrollo , puesto que se ha suprimido el servicio personal "operadora, telefonista o comunicadora" y se ha cambiado por un sistema tecnológico que al paso de los años es cada vez más eficiente , de conmutación, interconexiones por tierra, aire y agua, que realiza más rápidamente y a gran escala las comunicaciones e interconexiones no solo a nivel local (se refiere a una zona no muy grande, donde la comunicación es interna y por lo regular es delimitada actualmente por población o Entidad) sino en los rubros de comunicaciones interurbanas o estatales e internacionales bajo las reglas establecidas de México con otros Países.

En México la disponibilidad de líneas telefónicas por habitante continúan siendo muy bajas, parecidas a las de Brasil e inferior a la de Argentina. Solo existe menos de una línea por cada 10 personas contra cerca de cinco de Francia, Estados Unidos o Gran Bretaña y la carencia es particularmente sensible en las áreas rurales ; pero indudablemente, en la última década de este siglo las comunicaciones en México han venido creciendo a tasas mucho mayores que el resto de la economía , por lo que este sector tuvo un gran repunte "...en 1994 que representó más del 25% del producto Nacional Bruto ".⁶

⁵ UIT, Tomo 20/1987. págs 83 y 84.

⁶ Informe de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Congreso de la Unión 1995, Tercera Parte, pág. 11.

4.2 PLANES Y PROGRAMAS GUBERNAMENTALES .

Como ya se citó parte de lo que fue el Plan Nacional de Desarrollo perteneciente al sexenio del expresidente Carlos Salinas de Gortari , es preciso mencionar cuales fueron los objetivos que se propusieron dentro de la materia de Telecomunicaciones y que continúan siendo realizados bajo la dirección del actual Poder Ejecutivo , por lo que tenemos :

Modernización de las Telecomunicaciones .

Un aspecto fundamental de la creación y operación de la infraestructura económica es lo referente a las Telecomunicaciones . Se requiere aquí una importante modernización para apoyar todos los renglones del Desarrollo Nacional . Los servicios de Telecomunicaciones deben diversificarse , mejorar su calidad , ampliar su cobertura en las áreas urbanas y extenderse a más zonas rurales . Las tarifas de los distintos servicios no deben diferir significativamente de las vigentes en los países con los que México compete en el Mercado Internacional .

La indispensable modernización y expansión de las telecomunicaciones requerirá de grandes inversiones , que deberán financiarse con la participación de los particulares ; con el propósito de no distraer recursos fiscales necesarios para atender las legítimas demandas de salud, educación , vivienda y adecuación del resto de la Infraestructura . El Estado ejercerá la rectoría en las telecomunicaciones e inducirá su desarrollo mediante un nuevo marco regulador que tenga en cuenta el cambio tecnológico habido en los últimos años . La regulación dará la debida seguridad jurídica a los participantes en el sector .

Se impulsará la expansión de la red básica de telefonía con el objeto de aumentar substancialmente el número de líneas . El servicio Telefónico deberá elevar su eficiencia y modernizar sus sistemas para que constituya un verdadero enlace entre mexicanos y con el exterior .

El cambio tecnológico permite hoy la competencia en los servicios de telecomunicaciones . Múltiples empresas podrán desarrollar los servicios de transmisión conmutada de datos , de teleinformática , telefonía celular y otros . De esta manera , los consumidores podrán elegir entre distintas empresas que compitan en la venta y mantenimiento de equipo terminal . La regulación de estos servicios fomentará la competencia y evitará el surgimiento de prácticas monopólicas .

Las nuevas concesiones de telefonía celular se sujetarán a concursos , de manera abierta, en un proceso transparente que garantice la mejor oferta de servicios y contraprestación

económica al Estado . Se otorgará prioridad al aprovechamiento integral de sistemas de satélites, facilitando la instalación y operación de estaciones terrenas por particulares . Se modernizará la red de microondas y se establecerán enlaces troncales de fibra óptica . Para 1994 el sistema de Telecomunicaciones de México deberá de contar con un nuevo satélite , en el diseño de dicho sistema participarán científicos mexicanos ."⁷

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 , el titular del Ejecutivo Federal presenta dentro de Quinto Capitulo "Crecimiento Económico " , el objetivo siguiente :

"5.7.4 Infraestructura e Insumos Básicos .-

Contar con una infraestructura adecuada, moderna y suficiente es un requisito fundamental para el crecimiento económico . La infraestructura condiciona la productividad y la competitividad de la economía y es un factor determinante de la integración de los mercados y del desarrollo regional . Nuestro país acusa serias deficiencias en materia de infraestructura . Las más evidentes se ubican en el sector Comunicaciones y Transportes . La ampliación , modernización y conservación de las carreteras federales no han podido ser atendidas con la misma velocidad que ha crecido la demanda

El marco jurídico de las Telecomunicaciones permitirá dar un gran impulso a este sector. Se promoverá un aumento significativo en la cobertura y la calidad de servicios importantes , tales como telefonía básica , radiocomunicación pública y privada , servicios de valor agregado, transmisión de datos y funcionamiento de privadas."⁸

Por su parte , dentro del Plan Sectorial , la Secretaría de Comunicaciones y Transportes contempla en la gran división que se hace en lo que se refiere a las Telecomunicaciones lo siguiente :

Programa de Trabajo para el año 1997 bajo el rubro "Comunicaciones"

- **Telefonía Básica.**
- **Telefonía Rural.**
- **Radiocomunicación.**
- **Radio y Televisión .**

⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pág. 83.

⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, pág. 162.

- **Televisión restringida.**
- **Redes Informáticas y Carreteras de la Información .**
- **Comunicación Via Satélite .**
- **Servicio Postal.**
- **Servicio Telegráfico.**
- **Capacitación e Investigación .**

Los Programas a desarrollar de acuerdo al Mercado de Telecomunicaciones, específicamente de las Empresas dedicadas a la telefonía y radiocomunicación mas adelante mencionadas, tenemos que se contemplan los siguientes programas para dar auge al desarrollo de dicho mercado .

Telefonía Básica .-

OBJETIVOS : Lograr una mayor cobertura y penetración del servicio telefónico para aumentar la productividad de la Economía en su conjunto y brindar más oportunidades de desarrollo en el país .

Elevar la calidad y aumentar la diversidad de los servicios, con precios accesibles , en beneficio de un mayor número de usuarios.

MEDIOS que contribuirán para el logro de los objetivos de 1997 serán bajo las siguientes acciones :

- 1.- Se pondrán en marcha políticas, programas y acciones concretas que permitan mayor penetración del servicio local y de larga distancia .
2. Se ampliará la cobertura telefónica mediante nuevas concesiones para la operación de redes públicas de telecomunicaciones , y se expedirán permisos a las comercializadoras de servicios bajo criterios que permitan establecer sanas condiciones de competencia , fomentar la creación de infraestructura e introducir nuevas tecnologías .
- 3.- Se fomentará la instalación de teléfonos públicos por parte de las nuevas empresas .
- 4.- Se elaborarán las normas oficiales mexicanas de la industria telefónica con la participación de la iniciativa privada .
- 5.- Se reforzarán las funciones de regulación y vigilancia a cargo de la Comisión Federal de Telecomunicaciones respecto de los compromisos y condiciones establecidos en los títulos de concesión y permisos otorgados .
- 6.- Se fijarán los lineamientos de política y las bases para los procesos de licitación de bandas del espectro radioeléctrico para la instalación, operación o explotación de

- redes públicas locales de telecomunicaciones con tecnología inalámbrica .
- 7.- Se elaborarán los Planes técnicos fundamentales de transmisión , conmutación, sincronización y tarificación necesarios para la interconexión de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones .
 - 8.- Se llevará a cabo la campaña nacional de difusión del nuevo plan técnico fundamental de numeración.
 - 9.- Se integrará el primer plan técnico fundamental de confiabilidad de las redes telefónicas , orientado a la prevención de desastres y a la recuperación acelerada en caso de que ocurran .
 - 10.- Se brindará apoyo y asesoría a fin de concluir las negociaciones de interconexión local entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones .
 - 11.- Se vigilará la interconexión de los servicios de larga distancia opere a partir del primero de enero de 1997.
 - 12.- Se aplicarán las medidas necesarias a efecto de vigilar el estricto cumplimiento del calendario de entrada de centrales telefónicas establecido en el plan de interconexión de 1994 , en materia de infraestructura y de nuevas opciones de servicios .⁹

Telefonía Rural .-

OBJETIVO.- Incrementar la cobertura y penetración de la telefonía rural para llevarla , con calidad y a precios accesibles , a los núcleos de población de entre 100 y 500 habitantes que aún carecen del servicio , a fin de abatir su aislamiento y contribuir a igualar sus oportunidades de desarrollo con el resto del país .

MEDIOS para contribuir al logro de este objetivo en 1997 bajo las acciones siguientes :

- 1.- Se dotará de servicio telefónico a 8, 466 poblaciones , utilizando los equipos terminales ya adquiridos en 1996 y aprovechando la cobertura existente de telefonía celular.
- 2.- Se concertarán las acciones y, en su caso, se aplicarán los subsidios federales necesarios a efecto de continuar las acciones tendientes a abatir el rezago de servicios telefónicos en poblaciones rurales de entre 100 y 500 habitantes , mediante convenio con las empresas concesionarias y los gobiernos estatales .

⁹ Plan de Trabajo de la SCT , 1997, pág. . 71

3.- Se definirán los programas de instalación de servicios tomando en cuenta las propuestas de los gobiernos estatales , así como la de los concesionarios de las redes públicas y las de otros interesados.

4.- Se definirá la utilización de las diferentes tecnologías de punta , incluyendo la satelital , para la prestación de servicios telefónicos rurales , principalmente en las zonas de orografía más accidentada del país .

5.- Se tomarán las medidas necesarias para asegurar la disponibilidad de las bandas de frecuencias para los programas de cobertura social .

6.- Se establecerán convenios con los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones para asegurar el adecuado funcionamiento de la infraestructura , y se expedirán las normas necesarias para la prestación de dichos servicios .

Radiocomunicación .-

OBJETIVOS .- Fijar las políticas para expandir la cobertura de la infraestructura de radiocomunicación , elevar la calidad y diversidad de los servicios , e introducir nuevas tecnologías .

MEDIOS que contribuirán para lograr los objetivos planteados durante 1997:

1.- Se publicarán los programas de licitación de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para usos determinados , y se precisarán las bandas de frecuencia de uso oficial y de uso libre , de conformidad con la propuesta que formule la Comisión Federal de Telecomunicaciones tomando en consideración el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias .

2.- Se otorgarán concesiones , mediante licitaciones públicas, de frecuencias del espectro radioeléctrico que permita el desarrollo de nuevos servicios tales como la mensajería en dos sentidos , los servicios de video interactivo y los de comunicaciones personales .

3.- Se analizarán los cambios en el uso de frecuencias concesionadas al amparo del artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones , para que los concesionarios existentes con anterioridad a la promulgación de dicha ley puedan prestar una mayor gama de servicios .

4.- Se continuará con el proceso de regularización de los servicios de radiocomunicación privada por medio de la atribución de bandas libres y la operación de repetidores comunitarios , para así contribuir a la adecuada administración del espectro radioeléctrico .

5.- Se incrementarán las actividades de cooperación bilateral y multilateral con los gobiernos extranjeros y organismos internacionales . Asimismo , se identificarán las posibilidades de cooperación internacional en aspectos técnicos , económicos , comerciales y financieros .

Dentro de la apertura del nuevo mercado en lo que concierne a Empresas en Larga Distancia la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en apoyo al artículo 7º de la Ley Federal de Telecomunicaciones en lo que se refiere a "... fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que estos presten mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios , y promover una adecuada cobertura social. " ¹⁰ tiene que formular planes para que se den a conocer cuales son las empresas que ofrecerán dicho servicio por o que también realiza un programa de apertura telefónica mediante la repartición de boletas para seleccionar a la empresa que se desea contratar. Dicha entrega de boletas se efectuará de acuerdo a un calendario programado por la SCT con opinión de las empresas entrantes en el mercado.

4.3 LA CONCESION ADMINISTRATIVA .

Los antecedentes de la concesión se basan en privilegios que otorgaban los soberanos para premiar a sus servidores , por servicios recibidos , que consistían en otorgarles ciertas partes del territorio por lo que se hablaba de concesiones territoriales . También había concesiones de tipo comercial, aquellas que regulaban ciertos aspectos administrativos y hasta judiciales .

"En México se comenzaron a otorgar concesiones en el siglo pasado en donde se firmaban contratos entre la Administración Pública y los particulares para prestar determinados servicios públicos y utilizar bienes del Estado . En tales contratos , las partes estipulaban la serie de condiciones financieras y de toda índole , que afectaría a la actividad del concesionario; en ocasiones señalaban también en ellos las tarifas que pagarían los usuarios , ya que en esa época la legislación administrativa era muy escasa ."¹¹

En el México independiente se otorgaron por primera vez las primeras concesiones :

¹⁰ Ley Federal de Telecomunicaciones 1995, art. 7º.

¹¹ Miguel Acosta Romero, Teoría General de la Concesión , pág. 849.

En materia Bancaria fue el 29 de julio de 1857 denominado Banco de México; 1864 Banco de Londres y México; 1881 entre el Banco de Franco-Egipcio y el Presidente Manuel González para establecer el Banco Nacional Mexicano , entre otras posteriormente .

En Energía Eléctrica en 1895 para explotar las caídas del Río Necaxa al representante de la Società Du Necaxa; en 1896 para operar una planta generadora de vapor en Nonoalc otorgada a la empresa Siemens Halske de origen alemán; en 1900 otra más entre las Autoridades del Distrito federal y The Mexican Gas and electric Co. Limited.

Quizás, las concesiones más antiguas se encuentran en materia de ferrocarriles, en donde se otorgó la primera en agosto de 1837 , entre el presidente Anastacio Bustamante y Francisco de Arriaga , para construir la vía férrea de México a Veracruz (el cual no se llegó a construir); en octubre de 1853 , se firmó el contrato que otorgó al señor Juan Laurié Richards, en la construcción del Ferrocarril por Puebla, en mayo de 1861 se otorga al señor Antonio Escandón para continuar dicha construcción ; para el ferrocarril de Tehuantepec hubo múltiples concesiones las cuales fueron en los años de 1842 a don José Garay, 1853 a la compañía A.G.Sloo, 1878 para el señor Edward Leamed; entre otras más, que hasta la actualidad conforman la red ferroviaria de México.

Como puede notarse, en nuestro país los "contratos-concesiones" se transfirieron principalmente en materia de ferrocarriles , energía eléctrica, hidrocarburos , servicios bancarios y explotación minera , por causa de que el Estado carecía de la experiencia técnica y capacidad financiera para llevar a cabo la realización de esas actividades , que iniciaron su desarrollo por medio de particulares que en su mayoría eran extranjeros.

La práctica de las concesiones en el siglo pasado, comenta Miguel Acosta, que por ser celebrado como contrato-concesión , entre el Gobierno federal y los particulares se llevaba a través de un procedimiento que era totalmente inconstitucional , el cual consistía en someter dichas aprobaciones al Congreso de la Unión , por lo que tal acto de tipo administrativo se transformaba en legislativo y dicha aprobación le daba el carácter de ley , por lo que para ser revisado , terminado o rescindido tenía que ser con la consecuente aprobación de quien le había dado origen , en vista del principio de la autoridad formal de la ley. "Tal afirmación se basa a la constitución de 1857 en su artículo 72 donde carecía el Congreso de la facultad expresa para la aprobación de los contratos-concesión celebrados por el Ejecutivo ".¹²

La Constitución Federal ha sido reformada a efecto de no otorgar concesiones en varias materias y el sector público desarrollará lo que señala el artículo 25 de la Carta Magna , como áreas estratégicas (Reformado por decreto publicado en el Diario Oficial en febrero de 1983).

¹² Tena Ramírez Felipe , Derecho Constitucional Mexicano, pág. 189.

Actualmente la concesión administrativa se define como :

"Un acto jurídico por el cual la Administración Pública otorga por tiempo determinado , a un particular , el derecho de prestar un servicio público o de usar , aprovechar y explotar bienes del Estado , de acuerdo a las normas que lo regulan."¹³

El procedimiento a través del cual se otorga la concesión , o a través del cual se regula la utilización de la misma , aún frente a los usuarios.

El documento formal , que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.

Tal definición se puede explicar como :

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.**

La naturaleza jurídica de la concesión administrativa ha tenido cierta confusión e imprecisión para definirla por lo que citaré las teorías siguientes :

—Teoría del contrato administrativo: es la que considera que la concesión nace por un acuerdo de voluntades , las cuales son el Estado quien le otorga el derecho para el fin determinado (prestación de servicio público o para el uso, aprovechamiento y explotación de bienes); y el particular quien se obliga a cumplir con las condiciones estipuladas y adquiere el derecho de cobrar por la prestación otorgada o aprovechar el bien del Estado.

—Teoría del acto administrativo: que se funda en la potestad del Estado para otorgar derechos , de manera unilateral a un particular quien cumplirá con las condiciones a tal acto, lo que no puede convenirse o negociarse , puesto que es un acto para un fin de interés público.

—Teoría Mixta : esta teoría mezcla las dos anteriores , puesto que realmente existe un acto administrativo , de manera unilateral que hace el Estado al otorgar y establecer la concesión conforme a la ley , no obstante también existe un acuerdo de voluntades (Estado-particular) en algunos de los elementos , tarifas por ejemplo.

¹³ Delgadillo Gutiérrez, Luis H. , Derecho Administrativo, pág. 215.

Desde el punto de vista de nuestra Constitución como en las leyes que lo regulan , se establece como manifestación unilateral de la Voluntad del Estado , que se expresa discrecionalmente, por lo que :

"...es posible afirmar actualmente que en los Estados Unidos Mexicanos , la concesión ya no tiene ningún elemento contractual , sino que es un acto administrativo discrecional por parte de la autoridad administrativa y en ciertos casos, no solo se ha eliminado ya el concepto de contrato en esta materia , sino que el Estado se ha reservado para sí la realización de determinadas actividades que se consideran de interés público y que antes eran realizadas por los particulares."

14

Las áreas reservadas por el Estado en las que no habrá concesión son:

Acuñaación de Moneda, Correos, Telégrafos, Radiotelegrafía, Comunicación Vía Satélites, Emisión de Billetes, Petróleo, Hidrocarburos, Petroquímica básica, Minerales radioactivos, Energía Nuclear , electricidad y Ferrocarriles . Tales se encuentran preceptuadas en las arts.27 6º párrafo y 28 párrafos 4º y 7º de la Constitución Federal Mexicana.

La base constitucional que preceptúa la facultad del Estado para otorgar concesiones se encuentra en el artículo 28 párrafo 10º que establece :

" El Estado , sujetándose a las leyes , podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o a la explotación , uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación , salvo las excepciones que las mismas prevengan . Las leyes fijaran las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de servicios y utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen al interés público."¹⁵

" Por lo anterior tenemos que existen dos tipos de concesión:

- 1.- Prestación de Servicios Públicos.
- 2.- Para la explotación , uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación .

Con las siguientes condiciones y elementos :

- 1.- Su otorgamiento se sujetará a lo que dispongan las leyes .
- 2.- Deberán otorgarse en razón de un interés público.
- 3.- Deberá asegurarse la eficacia de la prestación de servicios y utilización social de los bienes.
- 4.- Evitar el fenómeno de la concentración que vaya en contra del interés público.
- 5.- Todo debe estar establecido en ley. "¹⁶

¹⁴ Miguel Acosta Romero Ob. cit. , p

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .

¹⁶ Delgadillo Gutiérrez Luis H. , Elementos de Derecho Administrativo, pág. 218.

La práctica administrativa señala que también existe la concesiones de obra pública , en donde se otorga para construir una obra destinada a un servicio público , y explotaría durante un tiempo determinado para recuperar la inversión .

La regulación de las concesiones tanto de servicio público , como de explotación de bienes del Estado , ha quedado en distintos ordenamientos legales partiendo de la Constitución Federal y por supuesto enfocados a la materia o área la cual sea objeto de la concesión , por lo que tenemos que el sistema legal no tiene una uniformidad en su tratamiento , ya que cada ley establece diferentes procedimientos , requisitos , plazos , derechos y obligaciones . Las leyes actuales que regulan a las concesiones son :

Ley Federal de Aguas.

Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

Ley General de Vías de Comunicación.

Ley Federal de Caza.

Ley Federal de Educación.

Ley Forestal.

Ley Federal de Reforma Agraria.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley General de Instituciones de Seguros.

Ley General de Radiodifusión y Televisión.

Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales .

Sin lugar a dudas , muchos de los ordenamientos legales utilizan o han cambiado el término de concesión por autorización , asignación o incorporación : Ley de Sociedades de Inversión , Ley de Mercado de Valores , Ley Federal de Educación

Los elementos personales de una concesión , independientemente de haber sido manifestados en las definiciones de tal , son:

- a) La autoridad concedente , que puede ser la Administración Pública Federal, Local o Municipal.
- b) El Concesionario , que es la persona Física , o jurídica , a quien se otorga y que es titular de la concesión.
- c) Los usuarios , únicamente en el supuesto de la concesión de servicio público , ya que en la utilización de bienes del Estado habrá relaciones entre el concesionario y los particulares

pero no bajo el concepto de usuarios.

Los requisitos para que se pueda otorgar una concesión , independientemente del área o materia de que se trate son:

1.- Tener Capacidad Jurídica , que por principio se señala la nacionalidad: nacional o extranjero, por ejemplo en el Art. 27 de la Constitución preceptúa que solo se otorgarán concesiones para la explotación de minas y agua a los mexicanos por nacimiento o por naturalización . Tal distinción o limitaciones para los extranjeros obedece al proceso histórico-político que ha tenido México y que poco a poco se ha estado transformando por un proceso de modernización del Estado, o en su caso , tocando la realidad, por que no existen los medios técnicos y financieros de los nacionales.

2.- Capacidad Técnica que se basa en dos tipos: Personal , que es reunir, por parte del concesionario, la capacitación técnica particular y/o del personal . Tener conocimientos profesionales o técnicos para desarrollar la actividad concedida. Ejemplo , si es en el área telecomunicaciones , contar con Ingenieros electrónicos, técnicos en computación , técnicos eléctricos y demás necesarios para tal materia.

3.- Capacidad Financiera que consiste en tener el concesionario un capital (recursos económicos, bienes , dinero) necesario que le permita contratar el personal requerido y adquirir o rentar el equipo o material necesario para el servicio que va a prestar o el que va a explotar de los bienes del Estado. El Estado, de acuerdo a determinadas leyes exige al que solicita la concesión que constituya un depósito en efectivo o que otorgue garantía para asegurar la capacidad que se le ha solicitado. Ejemplo , en las concesiones de Radiodifusión , para la adquisición de equipo de transmisión .

El plazo de las concesiones siempre va a ser determinado por la autoridad y va a depender de lo que fije las leyes o en su caso , en base a estudios económicos . Los plazos varían mucho en cada caso, van desde 20 años (transportes) , 25 (explotación minera), 30 (radio y televisión) y 50 años (aguas) e indeterminados (materia de educación).

La concesión puede ser revocada cuando así lo amerite las causas de interés público o se den los supuestos previstos en las leyes para que ésta proceda.

Los derechos del concesionario son de tipo personal , no reales y en algunos casos pueden ser transferidos, ya que generalmente se prohíbe transferir , ceder, gravar o enajenar la concesión . Existe la figura de reversión , en la que los bienes que se destinaron a la explotación pasan a ser propiedad del Estado , cuando el concesionario realice actos que se le hayan prohibido.

Tratándose de servicios públicos , los derechos se traducen en su establecimiento y explotación , por lo que cobrarán una tarifa que constituye el precio que paga el usuario por la prestación de éste , tales tarifas son fijadas unilateralmente por el Estado escuchando las sugerencias del concesionario. Las tarifas se calculan dependiendo de bases técnicas-económicas; algunas de ellas , para la obtención de utilidades se basan en : Indemnizar al Concesionario, otorgar subsidios fiscales , elevación de las mismas tarifas.

Los derechos en el establecimiento y explotación de bienes del Estado se traducen en el uso, aprovechamiento y explotación de los mismos.

Las relaciones entre concesionarios y usuarios se puede dar por medio de la celebración de un contrato civil , mercantil , régimen preestablecido(acto unión) o costumbre.

Las obligaciones del concesionario son :

- a) Ejercitar personalmente los derechos de la concesión .
- b) No transferir , enajenar o gravar los derechos derivados de la concesión.
- c) Contar con los elementos requeridos al otorgar la concesión (personales , materiales y financieros); o efectuar la explotación de los bienes en condiciones óptimas.
- d) No ceder, traspasar o gravar , el equipo, o los bienes destinados para el fin de la concesión.
- e) Realizar las obras necesarias para prestar el servicio público o explotar los bienes .
- f) Prestar el servicio público , o explotar los bienes , en los términos y condiciones que señalan las disposiciones legales .

El elemento formal para la concesión de la concesión estriba en que, después de haber reunido los requisitos solicitados por la ley específica y revisados y hecho los estudios técnicos por la autoridad competente , siendo favorable , deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que en caso de existir terceros que se vean afectados por dicho otorgamiento , comparezcan al procedimiento procedente.

La conclusión o extinción de las concesiones, como lo apuntamos anteriormente puede ser por la revocación, la caducidad, el rescate (causas de utilidad pública previa indemnización al concesionario), la renuncia, la quiebra y la muerte, se conocen como formas anticipadas ; el cumplimiento del plazo , que es la forma normal de extinción.

Las concesiones otorgadas por el Gobierno Federal en materia de comunicación encuentra su base Constitucional específicamente en el artículo 28 párrafo cuarto que a la letra preceptúa :

Art.28.....

.... No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas : correos, telégrafos y radiotelegrafía ; petróleo y demás hidrocarburos ; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear ; electricidad y demás 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 que el 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 a las Leyes de la Materia ."¹⁷

En relación con el artículo Constitucional citado, la Ley Federal de Telecomunicaciones deriva de él, puesto que determina que tanto Ferrocarriles como Comunicaciones son áreas prioritarias consagradas en el propio texto , por lo tanto ya no son áreas estratégicas como lo venían siendo hasta antes de la quinta reforma del 2 de marzo de 1995 del artículo 28 cuarto párrafo Constitucional .

Extracto de una concesión otorgada a una nueva Empresa de Telecomunicación Telefónica en el ámbito de Radiolocalización móvil de personas:

"SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Extracto del título de concesión para usar , aprovechar y explotar bandas de frecuencias para uso destinado en los Estados Unidos Mexicanos , otorgado en favor de Enlaces Radiofónicos , S.A.

Al margen del sello del Escudo Nacional que dice : Estados Unidos Mexicanos .- SCT-Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico .

De conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 26 de la Ley Federal de Telecomunicaciones , se da cumplimiento a la publicación del extracto de la concesión

EXTRACTO DEL TÍTULO DE CONCESION

Concesión para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias para el uso determinado en los Estados Unidos Mexicanos que otorga el Gobierno Federal , por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes , en lo sucesivo la Secretaría , en favor de Enlaces Radiofónicos S.A. , en lo sucesivo el concesionario , al tenor de los siguientes antecedentes y condiciones .

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .

CONDICIONES

1.- Objeto . El presente título otorga una concesión para el uso , aprovechamiento y explotación de las frecuencias del espectro para el uso de terminado con ubicación de estaciones radiobase .
Frecuencia asignada : 931.7375Mhz.

2.- Especificaciones técnicas . Las especificaciones técnicas para el uso , aprovechamiento y explotación a las frecuencias objeto de esta concesión , deberán ajustarse a lo dispuesto por la ley, sus reglamentos , a las normas oficiales mexicanas correspondientes y las especificaciones técnicas y características de operación que se indican en el anexo del título de concesión .

3.- Servicio que podrá prestar el concesionario . Las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico de uso de terminado , materia de la presente concesión , se destinarán exclusivamente a la prestación del servicio de radiolocalización móvil de personas , comprendido en el anexo Y de la concesión para instalar , operar y explotar una red pública de telecomunicaciones , que otorga con esta misma fecha el Gobierno Federal , por Conducto de la Secretaría , en favor del Concesionario .

4.- Nuevos Servicios . Si el concesionario pretendiera prestar , a través de las bandas de frecuencias objeto de la presente concesión , servicios no contemplados en la concesión otorgada para usar aprovechar y explotar bandas de frecuencias para uso determinado en los Estados Unidos Mexicanos , deberá solicitarlo previamente a la Secretaría , la que resolverá con base en lo establecido por la Ley Federal de Telecomunicaciones .

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 la Ley Federal de Telecomunicaciones .

Anexo**1.- Especificaciones Técnicas .**

1.- Potencia nominal:	250 watts máxima.
2.- Clase de emisión :	16KOF 2EJN tono solo 16KOF WJN tono solo , tono y voz y datos 16KOF 2D datos
3.- Anchura de banda :	16 KHz como máximo.
4.- Tolerancia Frecuencia :	+ 5 KHz
5.- Horario	Les 24 Horas

2.- Características de operación

El Gobierno Federal recibirá una participación equivalente al 5% de los ingresos tarifarios por la prestación del servicio de radiolocalización móvil de personas , durante la vigencia de la presente concesión . El concesionario deberá cubrir participación en moneda nacional ,

mensualmente , dentro de los primeros diez días del mes siguiente al que correspondan los ingresos , debiendo remitir a la Secretaría copia del comprobante respectivo , acompañada de la información de altas y bajas de suscriptores ocurrida en el mes anterior , conforme al formato establecido por la Secretaría .

Rúbricas.

Hago Constar .

Se expide la presente constancia a los veintidós días del mes de mayo del año de mil novecientos noventa y seis .Conste ."

Diario Oficial de la Federación 28/Junio/ 1996.

4.4 NUEVAS EMPRESAS O COMPAÑÍAS PRIVADAS QUE OPERAN EN MEXICO.

Previo al desarrollo de este punto precisaré lo siguiente:

Cito las palabras "empresas o compañías" por el hecho de que en el mercado de manera mas común les llaman empresas o compañías, aunque en las disposiciones legales se les denomina "prestadores de servicios o concesionarios" los cuales serán analizados . No obstante haré una breve distinción entre empresa y compañía .

Empresa proviene de la palabra *emprender*, *iniciar*; ya en su significado como *unidad* tenemos que "Es una unidad económica, dotada de capital (público, privado o mixto), en la que un grupo variable de personas trabajan, de forma coordinada y jerarquizada, en la producción o transformación de bienes, o en la organización de servicios; su fin es la obtención de un beneficio que se revierte o del que se apropia el capital. La empresa es un centro de producción y también de decisión económica (asignación de recursos, en relación con el mercado, a las actividades más rentables). Sus dimensiones no han cesado de aumentar (por crecimiento natural, absorción o fusión), dando lugar a la empresa multinacional, extendida por diversos países, con el decisivo papel económico." Por otra parte *Compañía* se le define como "una Sociedad (conjunto de personas que persiguen un mismo fin) que tiene como fin la realización de ciertos objetivos, que en algunos casos puede o no ser de tipo económicos, ya que en el caso de ser económicos nos referimos a una Sociedad industrial, comercial, etc."¹⁶

De acuerdo a lo anterior, utilizaremos la palabra *Empresa*, entendiéndose en el sentido común comercial y sin menoscabo por la denominación *compañía* ya que por lingüística podría, inclusive, entenderse como "acompañar", por lo que considero mas propia la antes comentada.

Las empresas que se dedicarán a operar en el sector de las Telecomunicaciones en México tienen su origen, para estar constituidas conforme a las leyes mexicanas, en el Tratado de Libre Comercio (TLC) celebrado entre México, Estados Unidos de Norteamérica y Canadá en el año de 1992, aunque es indispensable señalar que algunas ya lo estaban haciendo y que entran a este nuevo mercado previa alianza o fusión de pequeñas empresas que operaban localmente, lo cual fue necesario para cubrir la garantía que exige el gobierno, así como los elementos personales, financieros y materiales propios para este sector.

La Telecomunicación es parte de una tecnología, que sin lugar a dudas, día a día se encuentra cambiante a nivel mundial; la reestructuración de éstas ha sido encabezada por empresas norteamericanas, seguidas por las europeas y con retraso bastante grande de las japonesas. Actualmente en la República Mexicana existen tres tipos por lo que es necesario citarlos para que exista un entendimiento mas claro.

1.-Telefonía Larga Distancia : es la que transmite a través de vía satélite, conexiones subterráneas en tierra y de tipo marino de fibra óptica, transmisores y microondas. Se llama de larga distancia porque efectivamente el alcance de este sistema de telecomunicación transmite voz y datos en distancias tan largas que podría ser de lado a lado del mundo en cuestión de

¹⁶ Diccionario Enciclopédico Grijalbo, Tomos II y III.

minutos o quizá segundos. Por la parte histórica el teléfono con cable es uno de los aparatos electromagnéticos que revolucionó la comunicación personal por el hecho de transmitir no solo signos convencionales, como el telégrafo; sino transmitir la voz de un mismo idioma (código), poderla escuchar y viceversa como el medio de comunicación mas eficaz sin lugar a dudas. La telefonía local también se encuentra en este rubro , que se ve financiada por una llamada tarifa mensual y a la vez por las comunicaciones de Larga Distancia.

2.- Telefonía Celular o Móvil : es la que se transmite a través de vía satélite, transmisores y microondas. Se le llama celular , porque parte de la idea de la independencia que tiene la "célula" de alguna conexión directa, que en este caso sería teléfono-cable, que es bien definido por la palabra "móvil" " aquello que puede desplazarse de un lugar a otro de forma integral. Es parte de la nueva tecnología en México, que no obstante se ha vuelto común y práctica por la característica de ser móvil, pero con grandes desventajas que conocemos, por ser más cara que la telefonía alámbrica , otra de ellas debido por la falta de desarrollo infraestructural en nuestro país: no tiene el mismo alcance en comunicación a larga distancia a nivel nacional , motivo por el cual pienso que se dió esa connotación al tipo número 1.- "Larga Distancia" antes mencionado.

3.- Radiolocalizadores (sistema paging) : es la que se transmite a través de Antenas, transmisores alta frecuencia y microondas y pocas ocasiones satélite por resultar demasiada cara prefiriendo la clasificación de larga distancia . Este tipo de sistema transmite solamente datos de tipo "código, clave o alfa" , que, lógicamente, se utiliza el alfabeto a manera que se pueda leer , ya que es el sistema o código más común y fácil de lectura para cualquier persona alfabetada. También como parte de los "nuevos" (aunque en otros países subdesarrollados ya lo manejan desde hace mucho más tiempo que en México, ejemplo Brasil) sistemas de comunicación, ha tenido gran desarrollo comercial en nuestro país, aduciendo las grandes ventajas que tiene sobre los teléfonos celulares (utilización de batería con poca duración de tiempo por ejemplo) por lo que también tienen la característica de ser "móvil" . Habrá que valorar las ventajas que se tiene uno de otro (Teléfono celular y Radiolocalizadores) y también el tipo de comunicación y alcance (comercialmente se le llama "cobertura") que se requiera .

De los tres tipos mencionados, se ha hecho más publicidad a el de "Larga Distancia" , quizá, esto se deba a la inversión y rentabilidad que representa para los concesionarios "empresa", que sin lugar a dudas lo tienen los otros dos , pero en menor grado. Partiendo de lo anterior tenemos:

1.- Empresas de Larga Distancia.

TELEFONOS DE MEXICO S.A DE C.V.

La historia de Telmex es basta en el desarrollo de México, por lo que ya se encontraba operando antes de la apertura del mercado en mención (T.L.C.), con la personalidad no de S.A. sino como un Organismo Público Descentralizado.

Actualmente dentro de Telmex la distribución de las acciones tenemos que el 24% está en manos de mexicanos divididos en : 8% Grupo Carso, 3% Directivos, 1.1% Otros accionistas, 5.4% Tesorería de Telmex, 4.4% Bolsa Mexicana de Valores y 1.4% bajo el rubro de información no disponible sobre los accionistas . Las acciones en manos extranjeras tenemos que : 10.8% Southwestern Bell , 5.4 % France Telecom y el 59.9% American Depository Shares (ADS).

Telmex . es una de las empresas de telecomunicación con mayor potencial en México , actualmente tiene alianzas tecnológicas con Southwestern Bell, France Telecom, Sprint International, Cablevisión, Red Uno , Telcel, Telnor ; tales alianzas le permitirán a Telmex tener un mercado global en el sector de Telecomunicaciones y por supuesto dependiendo del sector del que se trate; por ejemplo , una de las últimas alianzas estratégicas que ha realizado es la hecha con el consorcio Global One con miras al desarrollo de líneas digitales inteligentes para uso corporativo. Tal alianza de Global One (que es el resultado de la alianza de tres de los grandes carriers internacionales) es para disputar el mercado de los servicios de valor agregado por la grande industria estadounidense como es AT&T la cual se tratará más adelante.

Otros proyectos de Telmex son : el que tiene con Columbus , el cual une a México con Europa a través de un cable trasoceánico de fibra óptica .

Dentro de las Uniones que se realizaron a principios de 1996 se tienen la Alemana Deustche Telekom, France Telecom y la Estadounidense Sprint , los cuales han logrado la presencia en 62 países con un volumen de negocio de 800 millones de dólares en el primer año de vida.¹⁹

France Telecom es socio de Telmex desde que fue privatizado, Sprint es el aliado de larga distancia en estados Unidos de Norteamérica , Southwestern Bell es un socio estratégico y Global

¹⁹ Dígito Cero, El Financiero, Edición especial , Julio de 1996.

One para enlaces y recibir en cambio el acceso a una serie de redes mundiales vinculadas entre sí.

Actualmente, Telmex da servicio a un poco más de 10 millones de suscriptores en líneas y esperan tener un incremento con este nuevo mercado del 14% anual. El número de empleados con el que cuenta es de 70 mil empleados aproximadamente y tiene a su vez importantes inversiones en Argentina, Venezuela, Chile y Uruguay.

ALESTRA S.A. de R.L. de C.V.

Alestra es el nombre que tiene la Sociedad Anónima, que forma en la actualidad un grupo con la estadounidense AT&T. La propiedad accionaria de Alestra anteriormente estaba conformada por un 25.6% de Alfa, 20% de AT&T, 25% Bancomer-Visa y 14.5% de Telefonía Internacional Subsidiaria de Telefónica de España; sin embargo actualmente AT&T adquirió más acciones por lo que ahora está compuesta por el 49% de las acciones y el restante está en manos de Alfa con un 25.6% y Bancomer-Visa el 25.4% que es presidido por uno de los integrantes de la familia Garza Laguerre, por lo que puede apreciarse que el 51% del capital accionario se encuentra en manos de mexicanos y el restante en la tan conocida compañía estadounidense.

Dentro de la Dirección General de Alestra -AT&T se encuentra Jorge Escalona.

Parte de la inversión que realizó Alestra para operar en larga distancia se gastaron 500 millones de dólares y actualmente está en la conclusión de la construcción de 5000 kilómetros de Red en Fibra óptica de los cuales el 50% ya han sido terminados en su totalidad.

En la comunicación de larga distancia formada por el triángulo que forman el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey, Alestra ha efectuado demostraciones en las cuales muestran los servicios que ofrecerán como son el Frame Relay, tarjetas electrónicas prepagadas distribución automática de mensajes de fax, correo electrónico, acceso a Internet, redes privadas virtuales, intercambio electrónico de datos (EDI), videoconferencias, líneas privadas digitales, redes de transmisión de datos a alta y baja densidad, y por supuesto tarifas convenientes.²⁰

²⁰ Telecomunicaciones, Reforma, Agosto de 1996.

AVANTEL S.A.

Avantel es una empresa que solicita y obtiene del gobierno mexicano una concesión para instalar, operar y explotar una red pública de Telecomunicaciones .

Se encuentra formada por Banamex-Accival en un 55% y MCI el restante 45% .

El grupo Banacci es encabezado por el dueño Roberto Hernández y dirigido por Manuel Sánchez Lugo. La internacional MCI, es el segundo proveedor de Larga Distancia en la Unión Americana .

Actualmente dentro del marco Legal, Avantel está instalando una red de fibra óptica por lo que ha terminado con una primera fase con más de cinco mil kilómetros y su inversión para operar en larga distancia es aproximadamente de 950 millones de dólares.

Dentro de un mercado de servicios , Avantel lanzó en el Mercado de servicios telefónicas de larga distancia la marcación de un código específico a través de teléfonos normales de la red de Teléfonos de México; además que ofrece un servicio residencial y ya estableció tarifas para horarios diurnos y nocturnos, así como diferencias de precio para llamadas que se realizan de ciudades del sur del país hacia Estados del norte o de los Estados Unidos de Norteamérica.²¹

BESTEL S.A. de C.V.

Esta es una empresa que aparece inicialmente como Cableados y Sistemas y ahora adopta el nombre comercial de Bestel y que tiene un gran desarrollo dentro del mercado de telecomunicaciones. Está compuesta por un capital 100% Nacional , con la firma del Grupo Varo y a su vez , este consorcio lo forma en un 51% Manuel Vázquez Arroyo y en un 49% restante la Familia Vázquez Robles.

* Las inversiones comprometidas por Cableados y Sistemas está estimada en mil 200 millones de pesos en cinco años, ya que con anterioridad trabajaba únicamente como constructora de entronques de Telecomunicaciones . Actualmente tiene una concesión Cableados y Sistemas donde se comprometió a instalar una red de fibra óptica de 2 240 Kilómetros para otorgar un servicio en 27 ciudades del país . Tuvo algunos problemas con parte de la compañía que

²¹ Dígito Cero , El Financiero, Edición Especial , Agosto de 1996.

manejaban inicialmente de telefonía celular de nombre BajaCel a causa de que ya no cuentan con recursos estadounidenses .²²

INVESTCOM-TRICOM S.A. de C.V.

Esta empresa nació de la Asociación entre la Operadora Mexicana de Trunking Grupo Comunicaciones San Luis S.A., conocida comercialmente como Tricom , y la Estadounidense Nextel , operadora de una red nacional inalámbrica en Estados Unidos. En la actualidad el nombre comercial para operar en Larga Distancia es Protel .

Investcom es producto de la Asociación enter Grupo Comunicaciones de San Luis con un 52% . la estadounidense Nextel con 23% , y el resto la internacional Wirless Communications , LCC (Associated Communications Corporation) con el respaldo financiero de CarGroup.

Tal asociación prevé invertir 412 millones de dólares en la construcción de una red de fibra óptica de 8 900 kilómetros en cinco años , y su meta es captar un 8% del mercado actual de Telmex . La estrategia de Tricom es llegar a constituir servicios continuos de comunicación combinando su actual red de Trunking , servicios de telefonía local y larga distancia.

Por su parte Investcom competirá con grandes empresas de larga distancia como son Telmex, Avantel, Alestra, etc. Investcom adquiere a últimas fechas la firma de Radiocel el cual fue informado por su Director General Benigno Pérez Lizaur.²³

Protel logrará una elevada rentabilidad en sus accionistas , calculando una tasa interna de retorno del 40% en su inversión de 110 millones de dólares en la primera etapa de montar una red de fibra óptica y edificar un Centro de conmutación que construye la empresa sueca Ericsson con los Siemens adquiridos por Marcatel , Investcom construye actualmente junto con bestel un poliducto a lo largo de la ruta ferroviaria México-Laredo y México- Guadalajara . Actualmente Tricom es un cliente de Nokia Telecomunicaciones.²⁴

²² Dígito Cero, El Financiero, Edic. Especial , Agosto de 1996.

²³ Telecomunicaciones, Reforma, Agosto de 1996.

²⁴ Dígito Cero, El Financiero, Edic. Especial , Septiembre de 1996.

MARCATEL S.A.

Con sede en Monterrey Nuevo León, Marcatel es una empresa establecida la cual prestará servicio de Larga Distancia la cual está desarrollándose actualmente . es la primera empresa en colocar en el mercado los radio-localizadores (sistema paging) por lo que es la principal en el mercado desde 1973. Gustavo de la Garza siendo propietario de RadioBeeep S.A. (se verá más adelante) mantiene el 51% de las acciones en su poder , el resto lo comparten IXC Communications y Westel INC con un 24.5% cada uno .

Una de las metas en 1997 , es de emplear a 800 empleados aproximadamente y llegar hasta 1300 empleados y está en etapa de construcción de una red por 2000 kilómetros , por lo que hace a Marcatel uno de los nuevos grupos serios en el servicio de Larga Distancia . Actualmente tiene un convenio con Siemens en las instalaciones para su funcionamiento en larga distancia.²³

MIDITEL S.A.

En febrero de 1996, Miditel se convirtió en la novena concesionaria de telecomunicaciones de México con posibilidades de ofrecer larga distancia .

Miditel tiene un capital 100% nacional que lo reparten los accionistas Rafael Fajaur y Antonia Kanahuatl, pero , sin lugar a dudas , negocian con empresas extranjeras la construcción y operación de la empresa . Miditel también ofrecerá telefonía local y servicios de valores agregado vía satélite a más de 5 700 poblaciones rurales en todo el país durante los próximos cinco años y tienen un proyecto que contempla una inversión de más de 300 millones de dólares .

IUSATEL (GRUPO IUSACEL).

El grupo Iusacell, quien era dirigido por Carlos Peralta hasta Noviembre de 1996, es el propietario del 100% de las acciones de Iusatel el cual adquiere este nombre para competir en el mercado Larga Distancia. Iusacell , de la cual se piensa que es mayoritariamente mexicana, encontramos que el 43 % está en manos de IUSA, la empresa que comanda Alejo Peralta; el 42% lo tiene la estadounidense Bell Atlantic y el 15% restante se localiza en los mercados de valores tanto de México como en los Estados Unidos . Por lo que se puede entender que, sobre el 15%

²³ Telecomunicaciones , Reforma , Septiembre de 1996.

restante de las acciones mencionadas estuvieran en manos de extranjeros por lo que se entendería que la mayoría correspondería con un total del 57% extranjera.²⁰

Dentro de muchos de los servicios que ofrecen, están el Frame Relay , el X.25, videoconferencias , conferencias tripartitas y multipuntos y los servicios ISDN. A la vez incluirán acceso a Internet y servicios especializados de fax.

UNICOM .

Esta empresa Unicom , en un principio estaba compuesta por el Grupo Financiero Mexicana Bancomer, Visa y la telefonía estadounidense GTE . En la actualidad , la asociación se reforzó con la unión de la Telefonía de España.

Unicom proyecta invertir 900 millones de dólares en 10 años de instalación en una red de telecomunicaciones para ofrecer servicio de telefonía de Larga Distancia nacional e internacional a los mercados residencial y empresarial , así como servicios de valor agregado.²⁷

Actualmente Unicom no existe físicamente , aunque tiene una concesión, en el que solo opera para la formación de un nuevo corporativo ; por lo que en la actualidad solo se fusiona al Grupo Financiero que conforma Alestra en el que se dedican al manejo de larga Distancia.

2 .- Empresas de Telefonía Celular o Móvil.

GRUPO IUSACELL. S.A. de C.V.

El grupo Iusacell inicia sus actividades de telecomunicación en México en la concesión otorgada en 1992 por el gobierno .

Dentro de su composición accionaria se encuentra constituida por el Grupo IUSA con el 43%, la estadounidense Bell Atlantic con el 42% y el restante 15% se localiza en los mercados de valores tanto de México como de los Estados Unidos . A últimas fechas del año de 1996 , Carlos Peralta llevaba la dirección de Iusacell por lo que fue sustituido por Lawrence T. Babbio perteneciente al grupo Bell Atlantic .

La Familia Peralta pretende que durante 1997, si así lo deciden ambos socios , vender a Bell Atlantic una tercera parte del 43% de su participación actual en Iusacell, lo que definiría que la mayoría de la participación de Iusacell sería estadounidense .

²⁰ Informe SCT. Junio de 1996. Bolsa de Valores

²⁷ Telecomunicaciones, Reforma , Septiembre de 1996.

Iusacell es una de las primeras empresas junto con Telcel en telecomunicaciones inalámbricas en México , y actualmente brinda un servicio en todo el Distrito federal y en cuatro regiones de México por lo que cuenta con un poco más de 144 mil suscriptores .

Anteriormente Iusacell utilizó capacidad de Larga Distancia la cual compraba con Telmex, ahora la adquiere de una de la empresa concesionaria Iusatel , la cual forma parte del Grupo .

En la actualidad Iusacell se está enfocando en un nuevo mercado de Wireless Local Loop con tecnología de Nortel y se encuentra construyendo su red de comunicación en zonas alejadas. Debido a que Iusacell se encuentra en aumento en número de suscriptores , de igual forma esta aumentando las centrales de México y colocando más en el país a fin de ampliar su cobertura , por lo que podría aumentar el número de concesiones ya que en la actualidad cuenta con cuatro que abarcan el 70% de la población nacional.²⁸

TELCEL .

Telcel es una empresa de telecomunicación exclusivamente de comunicación celular, la cual tiene en el mercado desde 1990 . Era originalmente manejada bajo el nombre de Telmex , por lo que en la actualidad solo es una empresa filial a éste.

En la actualidad tiene una cobertura a nivel nacional de un 40% territorial en la zona central y sus puntos de transmisión se encuentran en instalaciones de Telmex .

Telcel , al igual que Iusacell , son las dos empresas que por el momento tiene comunicación celular con más cobertura , por lo que existen otras empresas , pero que su cobertura es de tipo local o regional .

Empresas de Telefonía Celular de tipo Regional .

CEDELTEL/NORCEL.

Esta empresa se encuentra operando en Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas y existe una alianza para ofrecer un servicio de telecomunicación inalámbrica con cobertura nacional que las hará competir con Iusacell y Telcel quienes operan desde hace algunos años.

Tal alianza ha hecho que se hagan proyectos para invertir 200 millones de dólares en infraestructura y 10 millones de dólares en publicidad comercial en México.

²⁸ Entrevista con el Ing. Alberto Guzmán , Grupo Iusacell.

BAJA CELULAR MEXICANA.

Operando en Baja California Norte y Sur , Sonora , Sinaloa y parte de Chihuahua . Es una empresa que ha tenido gran desarrollo en Baja California Norte y Sur ya que en la actualidad cubre el 100% de la parte sur y tal se ha incrementado hacia los últimos meses en un 40% aproximadamente . Sus proyectos de inversión obedecerán a tener la cobertura de Sonora y Sinaloa al 100% ya que Chihuahua la comparte con Cedetel.

PORTATEL.

Esta empresa opera en la Zona de Tamaulipas, Veracruz y Tabasco y su cobertura es exclusivamente regional por lo que no le impide tener proyectos para 1998 y solicitar concesión para comenzar a tener una cobertura nacional apoyados por el Grupo Carso quien es uno de los accionistas de Telmex .²⁹

Nuevos operadores de Telefonía Celular son:

TELEFONIA INALAMBRICA DEL NORTE (TELINOR).

Telinor y Heartland Wireless Communications se unen para iniciar en el mercado con una cobertura nacional en donde la firma la mexicana Telinor cuenta con el 51% de la participación y el restante de la estadounidense. En la actualidad cuenta con comunicación inalámbrica o celular de tipo regional y obtiene una concesión para operar a partir de 1997 a nivel nacional , sin embargo prepara su proyecto de comercialización , por lo que hará a una de las empresas que se suma como nuevos operadores de cobertura nacional.

3.- Empresas de Radiolocalizadores (sistema Paging).**IUSABEEP .**

Iusabeeep es una de las empresas en México la cual empieza a manejar sistema paging, y forma parte del Grupo Iusacell .

Actualmente Iusabeeep tiene un proyecto, el cual se encuentra en desarrollo, ofrecer dos tipos de servicios los cuales son:

- a) El básico el cual consiste en el envío de mensajes numéricos y alfanuméricos .

²⁹ Dígito Cero, El Financiero, Edic. Especial, Octubre de 1996.

b) Los servicios de valor extra o agregado como pueden ser las noticias , tipo de cambio, estados de cuenta , etc.

Como puede notarse , el Grupo Iusacell se encuentra en una etapa de desarrollo , lo que se manifiesta en querer cubrir la comunicación en sus tres ámbitos, Telefonía Larga Distancia con Iusatel, Telefonía celular con la originaria Iusacell y Radiolocalizadores con Iusabeep.³⁰

RADIO BEEP S.A de C.V.

Radio Beep es otra de las empresas de radiolocalizadores o sistema paging la cual tiene relación con el grupo Marcatel debido a que el capital con el que está conformado Radio Beep pertenece a Gustavo de la Garza , quien tiene acciones del 51% en Marcatel.

Radio Beep inicia su mercado de cobertura en el Estado de Nuevo León , sin embargo ya comienza a ampliarla hacia la zona central de la República Mexicana , por lo que domina en la actualidad mercados regionales afuera del Distrito Federal.

SKYTEL

Skytel es el nombre comercial que utiliza la empresa Comunicaciones Mtel S.A de C.V. la cual es mexicana y que inició sus servicios en el mes de febrero de 1992 , con una cobertura inicial de 17 ciudades y en la actualidad cuenta con una cobertura nacional de 37 ciudades .

Los socios fundadores son Radio Telefonía Móvil Metropolitana S.A. de C.V.

Actualmente, refiriéndose a canales de distribución, cuenta con 28 distribuidores en el interior de la República y 18 distribuidores en el Distrito Federal y Zona Metropolitana que es en donde actualmente tiene una posición muy fuerte de mercado.

DIGITEL.

Enlaces Radiofónicos S.A es el nombre de la empresa que utiliza el nombre comercial de Digitel la cual fue fundada en el año de 1949 y la idea originaria era de comunicación radiotelefónicos la cual cambió por radiolocalizadores y se convirtió tras la formación de la empresa denominada Comercial Electrónica S.A. (CESA) que no tardó en convertirse nuevamente en Industrial y Comercial Electrónica S.A. (INCOLESA) la cual tenía hasta hace un par de décadas la función de instalar y mantener los servicios de sistemas radiotelefónicos en sistemas bancarios y financieros

³⁰ Entrevista con el Ing. Alberto Guzmán , Grupo Iusacell.

del país quienes se sumaron a los sistemas de servicios públicos y estatales que tenía Telmex como Organismo Público Descentralizado.

Actualmente Digitel cuenta con un número superior a los 50 mil suscriptores , y , además, tan soto en la ciudad de México se da curso a un número superior a 100 mil llamadas diarias.³¹

OTRAS

Existen otras empresas de radiocalifzadores las cuales ganaron la subasta, previa concesión, para operar en el sector de Telecomunicaciones y que se encuentran en etapa pre-operativa , esto es en construcción de infraestructura de tipo material operativo y personal; aunque algunas ya operan pero en escala muy mínima (tres mil llamadas por día, menos de mil suscriptores y cobertura regional).

Estas nuevas empresas son :

- a) Para cobertura Nacional : Alfa Beep, Biper, Avantel, Video Gryim y Buscatel
- b) Para cobertura Local : Comunicación Auditiva, Mexico Com, Sintonía Fina, Beep Beep, Codime, y sin nombre comercial Luis R. Izquierdo, Fco. Fimbres, José M. Borda Flores, Enrique J. Estrada, Emilio Nassar y Alberto A. Bitar.³²

³¹ Dígito Cero, El Financiero , Edic. Especial , Octubre de 1996.

³² Telecomunicaciones Reforma , Octubre de 1996./ Dígito Cero, Edic. Esp. Noviembre de 1996.

CAPITULO QUINTO.

LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.

5.1 ANTECEDENTES.

5.2 BASE CONSTITUCIONAL.

5.3 ORDENAMIENTOS LEGALES COMPLEMENTARIOS.

5.4 CRITICA.

V.- LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES .

5.1 ANTECEDENTES .

Las Leyes o disposiciones legales referentes a las Telecomunicaciones , no nacen por sí solas, o sin haber tenido algún antecedente basado desde los inicios de la invención del teléfono; por lo que existió una regulación a través de un Reglamento Telefónico que regla a los países involucrados en la adopción y manejo del invento que causó gran novedad en el siglo pasado (1876).

La historia del primer Reglamento Telefónico se remonta en los países europeos, fue en 1885 cuando estando enlazados por líneas telefónicas Internacionales se comenzó a dictar directrices jurídicas.

En la conferencia telegráfica de Berlín, celebrada en aquel año (1885), el delegado de Alemania señaló que como " el teléfono se había agregado al telégrafo como nuevo medio de transmisión del pensamiento" y como varios países habían establecido líneas internacionales , por lo que había de cursarse gran cantidad de tráfico era necesario establecer una base para la reglamentación de ese servicio .¹

De antemano como el telégrafo fue un invento anterior al teléfono , el telégrafo ya contaba con una reglamentación , por lo que se agregaron a tal Reglamento (Disposición LXVII) cinco párrafos generales relativos al servicio telefónico que dejaban a las administraciones una libertad completa para su aplicación . La única disposición en cierto modo restrictiva era la que fijaba en 5 minutos la unidad de tiempo para la tasación y limitaba la duración total de una conversación a 10 minutos si había otras peticiones de utilización de la línea .

En la Conferencia de París , en 1890 , se introdujeron algunas modificaciones en el reglamento. Se consideró que debido a la demanda y al número limitado de líneas internacionales , se solicitaban más comunicaciones de las que podían establecer , por consiguiente se redujo la unidad de tiempo a tres minutos y 6 minutos la duración total de una conversación .

¹ Unión Internacional de Telecomunicaciones , Tomo 20 /1989, pág. 16.

Hasta la Conferencia de Londres en 1903 no se había acordado todavía elaborar una serie más completa de disposiciones jurídicas, sin embargo se aceptó como base para los debates una propuesta francesa relativa a los aspectos del servicio telefónico que diferían por su naturaleza de los servicios telegráficos. En la Conferencia finalmente se adoptó la propuesta francesa que pasó al nuevo reglamento constituido por 15 artículos se convirtió en el capítulo 17 del Reglamento Telegráfico.

Ese reglamento elaborado en Londres en 1903, había de permanecer en vigor durante casi 30 años sin que se introdujeran más modificaciones. Fue en la Conferencia Telegráfica de Madrid, en 1932, donde el Reglamento Telefónico fue objeto de importantes modificaciones y se separó del Telegráfico. También fue en esa Conferencia donde se limitó la aplicación del Reglamento Telefónico al sistema Telefónico Europeo, ya que era aplicado en otros países del continente Americano. Tal cambio ya se había gestado en la Conferencia de París, en 1929, en donde nace y se establecía relaciones entre el Comité Consultivo Internacional Telefónico (CCIF) recientemente constituido por parte del continente Americano y presidido por los Estados Unidos, al igual que la Unión Internacional Telegráfica, en donde se establecían los mecanismos para la continua actualización de las normas técnicas y disposiciones relativas a la telefonía.²

En México, la reglamentación respecto a las telecomunicaciones están manejados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y en realidad la Ley Federal de Telecomunicaciones es reciente, no obstante se encontraba reguladas la telefonía tanto por la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley Federal de Entidades Paraestatales y otras de las decisiones jurídica-administrativas eran resueltas de manera discrecional por la propia secretaría; por ejemplo, recordando cuando Teléfonos de México era un Organismo Público descentralizado, y por ende perteneciente a la esfera de la administración pública federal, se tenía una inadecuada reglamentación o se perturbaba la perteneciente a las entidades y permisos para explotar este servicio de comunicación telefónica, además de que a comienzos de los años ochenta el monopolio de las telecomunicaciones fue una rama poco dinámica, controlada por el Gobierno de forma indirecta, que por lo contrario a la privatización, a principios de los noventa se abrió la modernización e introducción de nuevas tecnologías y por supuesto la apertura a la prestación de mejores servicios, precios y demás características propias a la comercialización.

La actual Ley Federal de Telecomunicaciones la cual regula el mercado en pleno desarrollo, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995, por lo que es en sí una

² La evolución de las telecomunicaciones, SCT, pág. 35.

ley reciente y que su aplicación se encuentra regulada por el órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

La Ley Federal de Telecomunicaciones se encuentra constituida por 74 artículos distribuidos en nueve capítulos a saber:

Capítulo I.- Disposiciones Generales Arts 1° al 9.

Capítulo II.- Del espectro radioeléctrico. Art 10.

Capítulo III.- De las concesiones y permisos. Arts 11 al 40.

Capítulo IV.- De la operación de servicios de telecomunicaciones. Arts. 41 al 59.

Capítulo V.- De las tarifas. Arts. 60 al 63.

Capítulo VI.- Del registro de telecomunicaciones. Arts. 64 y 65.

Capítulo VII.- De la requisa. Art. 66.

Capítulo VIII.- De la verificación e información. Arts. 67 al 70.

Capítulo IX.- Infracciones y sanciones. Arts. 71 al 74.³

Dentro de la estructura de dicha ley se encuentran once artículos transitorios.

Haré una breve cita de los artículos relacionados con el nuevo mercado de Telecomunicaciones de acuerdo a los capítulos.

CAPITULO I.-

La Ley en cita 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. (Artículo 1 LFT)

Considero necesario hacer una breve explicación de lo que es el espectro radioeléctrico, redes de telecomunicaciones y comunicación vía satélite:

Espectro radioeléctrico.-

El artículo 3 en su fracción II señala que "se entenderá por:

II.- Espectro radioeléctrico: el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencia se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz;" Sin lugar a dudas, estas definiciones son un tanto técnicas, que sería difícil que un perito en materia legal entendiera.

³Ley Federal de Telecomunicaciones, 1995.

En términos más sencillos el espectro radioeléctrico , es parte de la atmósfera por la que pueden circular las ondas llamadas hertzianas y que por medio de estas se permite la sintonización de la radio , transmisión de información en servicios de paging o radiolocalizadores, así como para el uso de telefonía local inalámbrica o móvil , todas ellas previa concesión . Dicho espectro radioeléctrico se divide en base a la altura en frecuencias que a su vez para su identificación comercial se le llama bandas. Actualmente existen ocho bandas desde frecuencia muy baja hasta frecuencia extra alta; la diferencia de frecuencia estriba en poder tener o captar con mayor claridad o nitidez voz, datos, e imágenes transmitidas por algún usuario o concesionario.

La división del espectro radioeléctrico se encuentra representado por un mapa elaborado por la SCT el cual es modificado dependiendo de los cambios que existan en los usuarios o concesionarios de las bandas .

En el tema desarrollado ocurre que en algunas bandas del espectro radioeléctrico se tienen que substar y que serán utilizadas por los futuros concesionarios tanto de telefonía larga distancia, local y radiolocalizadores , por lo que tendría como objetivos fundamentales acelerar la prestación de servicios en competencia.

Red de telecomunicación .-

El artículo 3 de la LFT hace mención de algunos términos técnicos utilizados en la misma, por lo que , en este caso parece ser mas clara su definición sobre red de telecomunicaciones en contrario al espectro radioeléctrico , por lo que en la fracción VIII preceptúa :

"Artículo 3 - fracción VII Red de telecomunicaciones : es el sistema integrado por medios de transmisión , tales como canales o circuitos que utilizan bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico , enlaces satelitales , cableados , redes de transmisión eléctricas o cualquier otro medio de transmisión , así como, en su caso , centrales dispositivos de conmutación o cualquier otro equipo necesario; "⁴

Como se puede observar, al hablar de red o redes de telecomunicación estamos refiriéndonos a telefonía larga distancia , telefonía local , telefonía inalámbrica o móvil y sistema paging o radiolocalizadores , servicios que prestan algunas empresas y que prestarán otras con el nuevo mercado a través de los medios de transmisión señalados en tal fracción VIII del artículo en cita .

Actualmente están divididos en dos tipos : Red privada de telecomunicaciones y Red pública de telecomunicaciones ; que para el presente estudio , las empresas de telecomunicación en sus tres tipos (larga distancia /nacional, telefonía celular o móvil y , sistema paging o radiolocalizadores) se encuentran dentro del artículo 3 que a la letra preceptúa :

⁴ Ley Federal de Telecomunicaciones , 1995.

artículo 3 .- fracción X.- Red Pública de telecomunicaciones : la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones .."

Comunicación Vía satélite .-

Al hablar de comunicación vía satélite nos viene a la mente un satélite con triangulación en dos puntos de la tierra o en el espacio para comunicar mediante transmisión de determinado tipo de datos a dos personas, Estados , etc. ." Art. 3 .- Fracción XIII Sistema de comunicación vía satélite : el que permite el envío de señales de microondas a través de una estación transmisora a un satélite que las recibe amplifica y envía de regreso a la tierra para ser captadas por estación receptora " ; sin embargo esta no se da, sino a través de los siguientes elementos , que de igual forma ,nuevamente el artículo 3 de la LFT define en las siguientes fracciones :

" Artículo 3 .- Fracción III.- Estación terrena : la antena y el equipo asociado a esta que utiliza para transmitir o recibir señales de comunicación vía satélite ;

Fracción VI.- Órbita satelital : trayectoria que recorre un satélite al girar alrededor de la tierra ;

Fracción VII.-Posiciones orbitales geostacionarias : ubicaciones de una órbita circular sobre el Ecuador que permiten que un satélite gire a la misma velocidad de rotación de la tierra , permitiendo que el satélite mantenga en forma permanente la misma latitud y longitud."

Finalmente la fracción última del artículo 3 de la LFT hace una breve definición de las Telecomunicaciones :

"Artículo 3

Fracción XIV.- Telecomunicaciones : toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúa a través de hilos , radioelectricidad , medios ópticos, físicos u otros sistemas electromagnéticos. "

Es notable que todos los medios tecnológicos para la transmisión de comunicación utilizan alguno o todos los mencionados en la fracción que antecede .

Por otra parte el artículo 7 menciona cuales son los objetivos primordiales que tiene dicha ley que son:

- Promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones ;
- Ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional ;
- Fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten los mejores precios , diversidad y

calidad en beneficio de los usuarios;

- Promover una adecuada cobertura social .

Estos objetivos para que se lleven a cabo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se auxilia de un órgano desconcentrado recientemente creado y ya comentado (Comisión Federal de Telecomunicaciones) que actúa con delegación de la propia Secretaría para realizar algunas de las siguientes atribuciones conferidas en la LFT:

• Artículo 7.-

- I.- Planear , formular y conducir las políticas y programas , así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones , con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los Programas sectoriales correspondientes ;
- II.- Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación ;
- III.- Expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones y otras disposiciones administrativas ;
- IV.- Acreditar peritos en materia de telecomunicaciones ;
- V.- Establecer procedimientos para homologación de equipos;
- VI.- Elaborar y mantener actualizado el cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias ;
- VII.- Gestionar la obtención de las posiciones orbitales geoestacionarias con sus respectivas bandas de frecuencias , así como las órbitas satelitales para satélites mexicanos , y coordinar su uso y operación con organismos y entidades internacionales y con otros países ;
- VIII.- Participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones , considerando entre otros factores las diferencias existentes del sector con respecto al de los países con que se negocie , y vigilar su observancia ;
- IX.- Adquirir, establecer y operar , en su caso , por sí o a través de terceros, redes de telecomunicaciones ;
- X.- Promover el fortalecimiento de los valores culturales y de la identidad nacional ;
- XI.- Promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de telecomunicaciones , la capacitación y el empleo de mexicanos cuyas

relaciones laborales se sujetarán a la legislación de la materia ;

XII.- Interpretar esta ley para efectos administrativos , y

XIII.-Las demás que esta ley y otros ordenamientos legales le confieran en la materia ."

Por su parte , el área de telégrafos y radiotelegrafía queda reservada exclusivamente al Estado tal como lo señala el artículo 9 LFT y el artículo 28 cuarto párrafo de la Constitución Mexicana.

CAPITULO II.-

Dentro de este capítulo se regula el uso de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico , que como ya lo mencionamos es parte física de la atmósfera por la cual viajan las ondas que transmiten información y por ende es comunicación .

El artículo 9. clasifica el uso del espectro radioeléctrico en :

I.- Espectro de uso libre .

II.- Espectro para usos determinados .

III.- Espectro para uso oficial .

IV.- Espectro para usos experimentales ,y

V.- Espectro reservado .

Las empresas y nuevas comercializadoras de telecomunicaciones utilizarán , previo título de concesión otorgada por la Secretaría, las bandas de frecuencia para los servicios que autorice dicha dependencia clasificadas en la fracción II del " Espectro para usos determinados " .

CAPITULO III.-

Perteneciente al de las concesiones en general , por lo que la concesión que se requiera por alguna empresa que desee usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencia nacional ; instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones ; ocupar posiciones orbitales geostacionarias y órbitas satelitales ; y explotar los derechos de emisión y recepción de señales de bandas de frecuencias ; tendrán que acudir a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cubriendo los requisitos que señalaré más adelante .

La LFT preceptúa que la SCT podrá otorgar concesiones tanto a personas físicas o morales con el requisito necesario de que sean de nacionalidad mexicana . Por lo que conforma a las empresas que se encuentran en el mercado de las telecomunicaciones tienen participación extranjera las cual , conforme a derecho no puede exceder del 49 % , sin embargo hace una excepción en la

cual podrá haber una mayoría de participación extranjera previa resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, esta es Telefonía celular o móvil. (Arts. 11 y 12, sección I)

El capítulo en cuestión se encuentra dividido en siete secciones, por lo que la sección segunda regula las concesiones sobre el espectro radioeléctrico el cual se otorgará mediante licitación pública y al otorgamiento de esta el gobierno tendrá derecho a recibir una contraprestación económica. La convocatoria de la licitación pública será publicado por la Secretaría en el Diario Oficial de la Federación así como en los medios informativos impresos de la entidad o entidades que corresponda.

Las bases de la licitación pública incluirán como mínimo: I.- requisitos que deberán cumplir los interesados a) programas y compromisos de inversión, cobertura y calidad del servicio que desea prestar, b) plan de negocios, c) especificaciones técnicas y proyectos, y d) opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia; II.- las bandas de frecuencia objeto de concesión, modalidades de uso y zonas geográficas que pretende utilizar; III.- El periodo de vigencia de la concesión, y IV criterios para seleccionar al ganador. En este caso las concesiones sobre bandas de frecuencia se otorgarán por un plazo de 20 años susceptible a ser prorrogables previo juicio de la Secretaría con excepción de las bandas de frecuencia para uso experimental que será por un plazo de 2 años.

Una vez resuelto al ganador el título de la concesión contendrá el mínimo de requisitos que preceptúa el artículo 18 como es el nombre y domicilio del concesionario, las bandas concesionadas, zonas y uso de las mismas, programas de inversión, servicios a prestar, periodo de vigencia; las contraprestaciones en su caso; derechos y obligaciones del concesionario. Se publicará un extracto del título respectivo en el Diario Oficial de la Federación.

Ya que se haya dado en concesión alguna banda de frecuencia de las permitidas por la Secretaría, solo en los siguientes casos dicha dependencia podrá cambiar o rescatar esta o éstas dadas en concesión:

- I.- Cuando lo exija el interés público;
- II.- Por razones de seguridad nacional;
- III.- Para la introducción de nuevas tecnologías;
- IV.- Para solucionar problemas de interferencia perjudicial, y
- V.- Para dar cumplimiento a los tratados internacionales suscritos por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso de que sean cambiadas, la Secretaría podrá otorgar directamente al concesionario nuevas bandas de frecuencia para que ofrezcan los servicios a los cuales se comprometió originalmente a prestar. (artículo 23 LFT)

La sección III .- regula lo referente a las concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones , en donde no se hará mediante licitación pública ya que no utilizarán algún bien material perteneciente al Estado como lo es en el espectro radioeléctrico ; para tal caso , para instalar , operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones , se deberá presentar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por parte de los interesados una solicitud que contenga como mínimo lo que preceptúa las seis fracciones del artículo 24 de la LFT.

"Art. 23I.- Nombre y domicilio del solicitante ;

II.- Los servicios que desea prestar ;

III.- Las especificaciones técnicas del proyectos ;

IV.- Los programas y permisos de inversión , cobertura y calidad de los servicios que pretende prestar ;

V.- El plan de negocios , y

VI.- La documentación que acredite su capacidad financiera , técnica , jurídica y administrativa."

La Secretaría analizará y evaluará la documentación presentada en la solicitud y tendrá un plazo no mayor de 120 días naturales ; en tal plazo la Secretaría podrá solicitar a los interesados alguna información adicional . Si no existiera algún detalle en contra de los requisitos antes señalados , la Secretaría otorgará la concesión por un plazo hasta de 30 años que podrán ser prorrogables siempre y cuando para la concesión que se prorogue se acepte por parte del concesionario las nuevas condiciones que establezca la propia Secretaría quien resolverá para tal caso en un plazo no mayor de 180 días naturales .

El título de concesión contendrá como mínimo los requisitos que señala el artículo 26 de la LFT el cual difiere del artículo 23 citado, puesto que en su fracción VI que a la letra preceptúa :

Art. 26.VI. Las características y el monto de la garantía que, en su caso, deberá otorgar el concesionario ;...."

Tal fracción difiere de la anterior (espectro radioeléctrico) en el aspecto de que se asegura que el concesionario cumpla con los servicios a los cuales se comprometió a prestar , programas y compromisos de inversión , de cobertura y calidad de los mismos; lo que es contrario a una contraprestación de tipo económica que dará el concesionario , en su caso , de banda o bandas de frecuencia . En la concesión sobre redes públicas de telecomunicación también se publicará un extracto de la misma en el Diario Oficial de la Federación .

Las redes privadas , como su nombre lo indica y que no tienen fines de tipo comercial , no requerirán de concesión , permiso o registro para operar , excepto cuando utilicen bandas de frecuencia del espectro , por lo que se regulará a los artículos referidos (artículo 14 LFT).

En la sección IV regula las concesiones para comunicación vía satélite que ocuparán y explotarán posiciones orbitales geostacionarias y órbitas satelitales asignadas al país , en donde el Gobierno Federal podrá requerir una contraprestación económica por dicho otorgamiento de la concesión . Esta concesión se otorgará siguiendo los pasos que se señalan en la sección segunda (Espectro radioeléctrico/ bandas de frecuencias) , también mediante licitación .

En lo que corresponde a las dependencias y entidades de la administración pública federal , estas se otorgarán mediante asignación directa al igual que las bandas de frecuencia de uso oficial destinadas al Gobierno Federal . En el caso de que sea solicitado dicha concesión por sistemas satelitales extranjeros , se otorgará siempre y cuando exista alguna firma-tratado y que se contemple reciprocidad para los nacionales (mexicanos) . Solo se otorgarán a personas morales debidamente constituidas conforme a las leyes mexicanas .(arts 29,30 LFT)

La sección V , contempla los permisos a diferenciación de las concesiones en donde encuadra las comercializadoras de telecomunicaciones sin tener el carácter de ser una red pública , en donde , tal permiso será , en su caso , dado para establecer , operar o explotar tal comercializadora o por el contrario , para instalar , operar o explotar estaciones terrenas transmisoras . Tal permiso deberá reunir los requisitos señalados para poder otorgar una concesión de red pública de telecomunicación mencionado en la sección III. (Artículo 24 LFT) el cual será analizado y evaluado también por la Secretaría y en un plazo no mayor de 90 días , en donde podrá solicitar información adicional y finalmente dará su resultado al requerido permiso .(Arts 31-34 LFT)

Sección VI

Refiriéndose a la Cesión de derechos, tanto de Concesiones y permisos otorgados , éstos serán autorizados por la Secretaría en un plazo de 90 días naturales a partir de la presentación de la solicitud y que hayan transcurrido por lo menos tres años desde que se otorgaron la concesión o el permiso . La cesión podrá ser total y parcial y solo se podrá permitir siempre y cuando el cesionario se comprometa a realizar las obligaciones pendientes y asuma las condiciones que le establezca la Secretaría . En los casos de que la cesión sea en transferir derechos de operar y explotar una red pública de telecom o una banda de frecuencia , la Secretaría autorizará dicha cesión siempre y cuando de forma afirmativa opine la Comisión Federal de Competencia . Quedan excluidos para la cesión , o en su defecto gravar , dar en prenda , hipotecar o enajenar los derechos o bienes de tal a Gobiernos o Estado extranjero .
(Arts 35,36 LFT)

La última sección de este capítulo III de la LFT se refiere a la regulación de la terminación y revocación de las concesiones y permisos , que será en los siguientes supuestos :

Art. 37Terminan por : I.- Vencimiento del plazo establecido ...

II.- Renuncia

III.- Revocación.

IV. Rescate, y

V.- Liquidación o quiebra del"

En la primera fracción "Vencimiento del plazo establecido " al término de 20 , 30 o los años por los cuales se otorgan dependiendo del tipo bien objeto de la concesión , esta podrá, como se mencionó , pedirse una prórroga de ella, pero deberá ser cuando aún exista y haya cumplido con las condiciones previstas en ésta . Se revertirán a la Nación, si en su caso lo fuere, las bandas de frecuencias y las posiciones orbitales geostacionarias y órbitas satelitales ocupadas.

La fracción segunda existe la unilateralidad de voluntad por parte del concesionario , la "renuncia" , no obstante deberá cubrir algunas contraprestaciones y/o obligaciones con el Gobierno a las que se haya comprometido el concesionario o permisionario.

Tercera fracción .- La "Revocación " tanto de las concesiones como permisos se encuentra regulada por el artículo 38 LFT . Preceptúa las causas siguientes para que de nacimiento a ésta:

I.- NO ejercer los derechos conferidos en las concesiones o permisos durante un plazo mayor de 180 días naturales , partiendo desde el día de su otorgamiento , excepto cuando la Secretaría lo autorice 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 Sria .

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 efectos a los mismos en contravención a lo dispuesto en la LFT, y

VIII.- No cubrir al Gobierno Federal las contraprestaciones que se hubieren establecido .⁵

⁵ Ley Federal de Telecomunicaciones , 1995.

En las fracciones I, V, VI y VII la revocación será de inmediato ; por lo que respecta a las fracciones II, III, IV y VIII se revocará después de que se haya previamente sancionado por lo menos tres ocasiones por las causas establecidas en las fracciones citadas.

Una vez revocada una concesión o permiso el imposibilitado no podrá solicitar nuevamente una sino hasta que haya transcurrido un plazo de 5 años desde que haya sido revocada y quedada firme dicha resolución .

En el rescate , éste se dará cuando exista causas justificadas en donde le Gobierno Federal lo requiera por causa de utilidad pública o para uso oficial del Estado .

Dado el caso en que se dé la liquidación o quiebra del concesionario o permisionario , ésta se regulará por la Ley correspondiente a las Sociedades Anónimas, con Capital Variable en su caso; en ambos casos , el Gobierno Federal tendrá derecho preferente para la adquisición de instalaciones , equipos y demás bienes utilizados para determinado fin .⁶

CAPITULO IV. -

Este capítulo que se refiere a la operación de servicios de telecomunicación esta dividido en cuatro secciones .

La sección I preceptúa lo referente a la operación e interconexión de redes públicas de telecomunicación , los cuales se basarán a los diseños de arquitectura abierta y donde la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales como son: numeración, conmutación, señalización , transmisión , tarificación y sincronización ; todo encaminado a lograr los objetivos planteados en el artículo 41 LFT , entre los que destacan : el desarrollo de las telecomunicaciones, manifestados a través de concesionarios y servicios; No dar tratos discriminatorios en el mercado , y Fomentar la sana competencia .

Para todo lo anterior , existirán convenios de conexión que regula los artículos 43 y 44 LFT que se refieren exclusivamente a conexiones terminales de redes ; Artículos en realidad un tanto técnicos que es necesario dar una breve explicación en lo referente a red : "Red .- Es el conjunto organizado de cables , estaciones , transmisoras ; que en este caso serian de teléfonos o vías de comunicación para servicios que se destinan a un fin común ."⁷ . Tales convenios se refieren de forma muy simplista sobre el tráfico, tarifas, contabilidad de servicios e interconexiones nacionales y convenios con algún gobierno extranjero .(Arts 45 al 49 LFT)

⁶ Ley Federal de Telecomunicaciones , Arts. 39 y 40 , 1995.

⁷ Diccionario Enciclopédico Grijalbo , tomo IX, pág. 1585.

Sección segunda preceptuando específicamente en sus artículos 50 y 51 lo referente a la cobertura social de las redes públicas así como implícitamente la ampliación de la comunicación nacional manifestado en servicios públicos y sociales , de unidades de producción y en la población en general . Todo lo anterior obedecerá a las propuestas de los gobiernos de las entidades federativas y se elaborarán los programas (ver capítulo III " La Secretaría de Comunicaciones y Transportes/ Planes y programas) para la cobertura social y rural que, en su caso serán ejecutados por los concesionarios bajo la vigilancia y dirección del Gobierno federal , específicamente por la SCT.

La Sección Tercera.- Regula muy brevemente a las comercializadoras de servicios, que si bien se recuerda ellas no tendrán la figura de concesionarios , sino la de permisionarios . En el artículo 52 hace una definición de éstas como : "... 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 ." Podríamos en breve definir que no son las estaciones transmisoras, los conmutadores , el equipo de comunicación , sino mas bien el "agente comercial " que vende un servicio a terceros un determinado servicio , como ejemplo el caso de la empresa de telefonía Larga Distancia AT&T es el equipo material y técnico que transmite . quien adopta el nombre comercial de Alestra quien por terceras personas venden los servicios en México ; otro ejemplo Investcom el equipo transmisor en telefonía Larga Distancia, la comercializadora Protel .

Sección Cuarta se refiere exclusivamente a la comunicación vía satélite en donde de forma coordinada , la Secretaría administrará la disponibilidad de capacidad satelital suficiente y adecuada entre las dependencias involucradas, seguridad nacional y de carácter social . A los concesionarios en esta clasificación se les dará un plazo máximo de 5 años para que pongan en órbita un satélite después de otorgada dicha concesión , así como establecer los centros de control y operación dentro del territorio nacional quienes serán operados preferentemente por mexicanos; además de que podrán explotar servicios de comunicación, lógicamente, vía satélite en otros países, apegándose su legislación y a los tratados realizados por el Gobierno de México. Finalmente deberán existir, tanto de los concesionarios nacionales y los extranjeros en su Estado el respeto a los ordenamientos legales de propiedad intelectual e industrial. (Arts 55-59 LFT) .

CAPITULO V .

Este capítulo V . tiene un carácter mas de tipo comercial y de planeación económica, ya que las "tarifas" que son el costo a pagar o cubrir por los usuarios de servicios de telecomunicación prestados por los concesionarios o permisionarios ; tales tarifas serán fijadas libremente por los concesionario o permisionarios basadas en términos que permitan la prestación de los servicios óptimos y de calidad , competitividad , seguridad y permanencia .

(Art 60 LFT) . Quien lleva el registro de las tarifas es la SCT antes de ponerse en vigor , además de que los concesionarios o permisarios (llamados en la ley operadores) no podrán adoptar prácticas discriminatorias en la aplicación de las tarifas y tampoco podrán otorgar subsidios cruzados a los servicios de la competencia , por sí o a través de alguna subsidiaria o filiales . La Secretaría controlará la regulación tarifaria a modo que buscará que dichas tarifas de cada servicio , capacidad o función, incluyendo la interconexión , "...permitan recuperar , al menos , el costo incremental promedio a largo plazo." (art. 63 LFT)

CAPITULO VI

Se refiere específicamente a la inscripción en el registro perteneciente a las telecomunicaciones que llevará la Secretaría . Dichas inscripciones serán con respecto a :

- "Art. 64.....I.- Los títulos de concesión , los permisos y las asignaciones otorgadas y, en su caso las modificaciones autorizadas en los mismos ;
- II.- Los servicios de Valor agregado ;
- III.- Los gravámenes impuestos a las concesiones y permisos ;
- IV.- La cesión de derechos y obligaciones
- V.- Las bandas de frecuencia otorgadas en distintas zonas del país ;
- VI.- Los convenios de interconexión con otras redes ;
- VII.- Las tarifas al público de los servicios de telecomunicaciones , y
- VIII.- Cualquier otro documento relativo a las operaciones de los concesionarios o permisionarios ..."

Toda la información referente al registro que realiza la Secretaría podrá ser consultado por el público en general , excepto la legalmente considerada como confidencial.

CAPITULO VII.-

De alguna forma , cuando el país se encuentre en caso de desastre natural , de guerra , de grave alteración del orden público o cuando se prevea algún peligro inminente para la seguridad nacional , el Gobierno tendrá el derecho de la requisar por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de los bienes muebles e inmuebles perteneciente a las vías generales de comunicación que regula la LFT ; y en su caso , también podrá utilizar al personal que estuviere al servicio de la vía requisada. La requisar se mantendrá mientras subsistan las condiciones que la motivaron ; en el caso de Guerra indemnizara a los interesados , pagando los daños y perjuicios causados de acuerdo al monto fijado o a lo que los peritos determinen. (Art. 66 LFT)

CAPITULO VIII.-

Este capítulo regula lo concerniente a la verificación e información , por lo que se piensa en una "inspección" que realiza la SCT a los concesionarios quienes se encuentran registrados ante ella , tal como lo preceptúa el artículo 36 de la LOAPF fracción II .- " Regular, inspeccionar y vigilar los serviciossimilares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos.... " ; lo anterior se puede ver contenido en los artículos 67 al 70 LFT en donde la Secretaría: verificará el cumplimiento de la LFT , reglamentos y disposiciones aplicables , los concesionarios o permisionarios estarán obligados a permitir a los verificadores de la SCT el acceso , información (contable, de servicio, regiones, funciones , de redes) que requieran, y el pago de las cuotas que por tal verificación se originen . También vigilará la Secretaria que se proporcione al público la información de manera completa y eficaz sobre los servicios de telecomunicación que presten . Podrán hacerse certificaciones de verificación realizadas por terceros siempre y cuando se encuentren autorizados por la Secretaría .

CAPITULO IX.-

Las infracciones o sanciones serán aplicadas de forma directa por la Secretaría , las sanciones manifestadas en multa se encuentran clasificadas en tipo **A** 10,000 a 100,000 salarios mínimos, **B**, 4,000 a 40,000 s.m; **C**, 2,000 a 20,000 s.m. respectivamente. Los salarios serán en base en el salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

Multa tipo A.- cometiendo las infracciones siguientes :

- 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 la LFT o sus reglamentos ;
- V.- Interceptar información que se transmita por redes públicas de telecomunicaciones .

Multa tipo B.-

- I.- Operar o explotar comercializadoras de servicios de telecomunicaciones en contravención a lo dispuesto en la LFT 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 en base de datos de usuarios , de directorios , y en el cobro de los servicios de los 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 .

Multa tipo C.-

- 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 LFT,
- V.- Otras violaciones a disposiciones de la LFT y las disposiciones reglamentarias y administrativas que de ellas emanen .

En caso de que se aplique una sanción y se reincida , podrá la Secretaría imponer una multa hasta por el doble de la original . Además de que se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a la que resulte la infracción cometida , aún cuando revoque la concesión o permiso la Secretaría. (Arts 71 al 74 LFT)

5.2 BASE CONSTITUCIONAL .

La Ley Federal de Telecomunicaciones , perteneciente a regular parte de este sector que es considerado como de Desarrollo Económico y Social , se ve preceptuado por principio en el artículo 25 Constitucional segundo párrafo :

Art. 25 .-

... 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 ."⁹

Por lo anterior entendemos que el Estado administrado por el Gobierno Federal , *regulará las actividades para el desarrollo en éstas*; en este caso el Ejecutivo , el Congreso de la Unión o las Legislaturas de los Estados interviene al realizar o iniciar una ley determinada y presentaría al poder Legislativo para que la apruebe , tal como lo preceptúan los artículos 71 y 72 de la Carta Magna " De la Iniciativa y Formación de Leyes ."

Seguendo con el mismo artículo 25 Constitucional tenemos que el párrafo octavo preceptúa la presencia de una Ley, que regulará determinada actividad económica , que para este caso tendríamos la de Telecomunicaciones .

Art. 25 .-

... **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 ésta Constitución ."

En el artículo 28 , como ya se mencionó, dentro de su reforma quinta del 2 de marzo de 1995 publicada en el Diario Oficial de la Federación, se presenta por ende la necesidad de la creación de leyes, reglamentos, reglas que regulen al respecto del párrafo cuarto de dicho artículo :

" Artículo 28.-

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

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .

desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de ésta 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 ."**

Otro artículo Constitucional base de la Ley comentada , sin duda es el 71 en el cual se otorga el derecho para dar **iniciar Leyes o decretos** a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión ; a las Legislaturas de los Estados; y al Presidente de la República quien , que en el caso de la Ley Federal de Telecomunicaciones presentó su proyecto de iniciativa de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo 72 de la Carta Magna .

" Artículo 71 .- El derecho de **iniciar leyes o decretos** compete :

- I.- Al **Presidente de la República** ;
- II.- A los **diputados y senadores** al Congreso de la Unión ; y
- III.- A las **Legislaturas** de los Estados.

Las iniciativas presentadas **por el Presidente de la República** , por las asignaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a **comisión**"

La comisión encargada de atender dicha iniciativa de ley es la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Poder Legislativo , quien tuvo pocos votos en contra para aprobarla , sin embargo dentro del debate se manifestó que existen algunas dudas y confusiones a la ley en comentario.

Ya que se está mencionando al Poder Legislativo encontramos que en el artículo 73 fracción XVII se preceptúa otra base constitucional que da origen a través de los legisladores para dar nacimiento a la Ley comentada :

" Artículo 73 .- El Congreso tiene facultad :

.....XVII . Para **dictar Leyes sobre vías generales de Comunicación** y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas "

Al igual que las demás leyes el Presidente de la República tiene la obligación de **promulgar y ejecutar las Leyes** que el Congreso de la Unión , proveyendo en la esfera administrativa a su

exacta observancia que es donde aparece la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal .
(Artículo 89 fracción 1).⁹

Dentro de la Carta Magna , estos son los artículos que dan la base jurídica para que la Ley Federal de Telecomunicaciones exista , además de que obedece a los Planes de Desarrollo Nacional y Sectorial , así como a los Programas que tiene encomendada a realizar la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que si bien , la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal también regula en el aspecto orgánico .

5.3. DISPOSICIONES LEGALES COMPLEMENTARIAS .

LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION .

Esta Ley que preceptúa en su artículo 1º cuales son las Vías Generales de Comunicación que comprende XI fracciones , que a mi manera de ver , hace la clasificación general de todos los medios de comunicación con sus distintas modalidades que tiene cada una y que existen en México :

" Art. 1 Son Vías Generales de Comunicación :

- I.- Los mares Territoriales , en la extensión y términos que establezcan las Leyes y el Derecho Internacional ;
- II.- Las corrientes flotantes y navegables y sus afluentes que también lo sean , siempre que se encuentren;
- III.- Los lagos, lagunas y esteros , flotantes o navegables , siempre que reúnan cualquiera de los siguientes requisitos;
- IV.- Los canales destinados o que se destinen a la navegación , cuando se encuentren comprendidos en cualquiera de los casos previstos en las fracciones II y III;
- V.- Los ferrocarriles :
- VI.- Los caminos:
- VII.- Los puentes :

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VIII.- El espacio nacional en que transitan las aeronaves ;

IX.- X.- Derogadas con la publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo segundo Transitorio(7 Junio de 1995) que se referían a las Líneas telefónicas y ondas electromagnéticas (espectro radioeléctrico) .

XI.- Las rutas de servicio postal .¹⁰

NO hay que olvidar que algunos cuentan con sus propias leyes y reglamentos especiales que regulan de forma orgánica y reglamentaria para cada caso y , que algunas han sufrido modificaciones en sus leyes respectivas , como ejemplo están los Ferrocarriles partiendo de la reforma que tiene el artículo 28 Constitucional en donde los ferrocarriles ya pertenecen al área "prioritaria".

La Jurisdicción está preceptuada por el artículo 3º que menciona que el Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en lo que respecta a las Vías Generales de Comunicación en los siguientes casos (que en los casos del Mercado de Telecomunicaciones en desarrollo son los siguientes) :

I.- Construcción , mejoramiento , conservación y explotación de vías generales de comunicación; (recordemos que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ya sea de forma directa o por la CoFeTe dicte las reglas de construcción , mejoramiento y explotación de cualquiera de las vías de comunicación Larga Distancia , telefonía inalámbrica o móvil y sistema paging).

II.- Inspección y Vigilancia ; (la SCT formará las comisiones respectivas para realizar las inspecciones y vigilar que se cumplan con los ordenamientos legales aplicables .) .

III.- Otorgamiento , interpretación y cumplimiento de las concesiones ; (La SCT con apoyo de la Cofete y previa opinión de la Secretaría de Gobernación - Art. 36 fracción III LOAPF- se dará veredicto para poder otorgar una concesión , así como los medios reguladores para su cumplimiento. Por lo que respecta a las Telecomunicación son inaplicables ya que la Ley Federal de Telecomunicaciones los regula . De igual forma la fracción IV artículo 9, párrafos segundo y tercero del artículo 11 , pertenecientes a las concesiones dentro de la Ley de Vías Generales de Comunicación . (D.O.F. 7 Junio de 1995 artículo segundo transitorio , frac. I)

IV.- Celebración de contratos con el gobierno Federal (descartando a la concesión como contrato ya que este nace de forma unilateral).

¹⁰ Ley de Vías Generales de Comunicación , Art. 1º.

V.- Declaración de abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permiso así como declarar la caducidad o la rescisión de las concesiones y contratos celebrados con el Gobierno Federal y modificarlos (en el caso de las concesiones establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones el medio respectivo al caso , se le denomina revocación de concesión).

VI.- Otorgamiento y revocación de permisos (En la LFT si se preceptúa la revocación del permiso)

VII.- Expropiación ; (la LFT no utiliza este medio a favor del Gobierno Federal , utiliza a la requisita y por causa distintas a lo que es la expropiación).

VIII.- Aprobación , revisión y modificación de tarifas , circulares , horarios , tablas de distancia, clasificaciones y, en general , todos los documentos relacionados con la explotación;

IX.- Registro ; (Realizada siempre por la SCT).

X.- Venta de Vías generales de comunicación y medios de transporte... (en el caso de la Comunicación en el sistema de comunicación Larga distancia , telefonía inalámbrica y radiolocalización no existe la Venta como figura contractual, solo son la concesión y permiso).

XI.- La vigilancia de los derechos de la nación , respecto de la situación jurídica de los bienes sujetos a la reversión ... (aplicable solo en el artículo 66 LFT del pago de los bienes muebles o inmuebles cuando lo amerite y denominado requisita).

XII.- Infracciones a esta Ley (LGVC)... (sin ningún nexo por tener la LFT su propio capítulo de infracciones y sanciones) .

XIII.- Toda cuestión de carácter administrativo relacionado con las Vías Generales de Comunicación y medios de transporte ..; (la Comisión Federal de Telecomunicaciones es la encargada en Telecomunicaciones tipo telefónica y de datos de llevar a cabo los trámites y demás actos administrativos). *

Cuando se susciten controversias sobre interpretación y cumplimiento de las concesiones otorgadas, y en su caso provenientes como Ley especial de la Ley Federal de Telecomunicaciones se sujetarán :

I.- Por los términos mismos de las concesiones y contratos ;

II.- Por la Ley de Vías Generales de Comunicación , sus reglamentos y demás leyes especiales;

III.- A falta de disposiciones , por los preceptos del Código de Comercio ;

IV.- En defecto de los anteriores por los del Código Civil del Distrito federal , así como la de Procedimientos Civiles , y

V.- De acuerdo a las necesidades mismas del servicio público de cuya satisfacción se trata .

Finalmente en lo que respecta a la Ley de Vías Generales de Comunicación se derogan los artículos 374 al 377 (Capítulo I De las Instalaciones en General) que regulaban lo concerniente a las concesiones radioeléctricas ; artículo 390 (Capítulo II De la Red Nacional) perteneciente a las franquicias y tarifas sobre la Red Nacional de Comunicación ; artículos 392 y 393(Capítulo III Instalaciones incorporadas a la Red Nacional) ; artículos 394 al 399 (Capítulo IV Instalaciones Telefónicas) y artículos 400 al 402 (Capítulo V Instalaciones para servicios especiales) . Tales artículos debido a la promulgación y entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones se ven sin ningún fin y si contradictorios a los que regula la LFT de manera especial .

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN .-

Dicha Ley , publicada en el mes de enero de 1960 y sufriendo algunas reformas no tiene relación con la Ley Federal de Telecomunicaciones excepto en el caso citado por el artículo 8 (LFT) que preceptúa que :

"Artículo 8 . A falta de disposición expresa en esta Ley y en sus reglamentos o en los tratados internacionales , se aplicarán :

.....VII.- La Ley Federal de Radio y Televisión ."¹¹

A tal disposición en donde pudiera darse el caso de dicha Ley de Radio y Televisión es en el aspecto de la administración de frecuencias del espectro radioeléctrico , que aún así tiene designadas otro tipo de frecuencias para el uso de estos dos medios de comunicación .

LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA .-

Esta Ley Publicada el 24 de diciembre de 1992 en el Diario Oficial de la Federación es parte de los sustentos jurídicos para lo que fue la apertura de las Telecomunicaciones en México .

¹¹ Ley Federal de Radio y Televisión .

La relación que tiene con la Ley Federal de Telecomunicaciones se encuentra en lo que preceptúa el art. 7º " fomentar una sana Competencia " .

La LFCE en el artículo 2º establece : " Esta Ley tiene por objeto proteger el proceso de competencia y libre competencia , mediante la prevención y eliminación de monopolios , prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios " .

El art. 3 menciona : " Están sujetos a los dispuesto por esta Ley todos los Agentes económicos, sea que se trate de personas físicas o morales , dependencias o entidades de la Administración Pública Federal , estatal o municipal , asociaciones, agrupaciones de profesionistas , fideicomisos o cualquiera otra forma de participación en la actividad económica" .¹²

Estos dos preceptos son los que vinculan de forma importante a la LFT y la LFCE por el hecho de que entre los objetivos que señala la LFT con las acciones que lleva a cabo la SCT y la Cofete y a su vez por otro lado manejando la LFCE la Comisión Federal de Competencia . Sin embargo , pese a la enorme vinculación jurídica entre las dos leyes (LFT-LFCE) que consiste además en la reglamentación para promover la eficiencia económica así como proteger el proceso de competencia , libre concurrencia y sanción de las prácticas monopólicas (regulada por la LFCE) ; se tendría que establecer una vinculación práctica entre organismos , instituciones y unidades administrativas de la Administración Pública Federal .

TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE TELECOMUNICACIÓN .

Los tratados y convenios internacionales realizados por México en materia de Comunicaciones y Transportes con otros países son muchos, desde comunicaciones Vía Satelital , transportes aéreo y marítimos entre otros; por lo que se refiere a telecomunicaciones , de tipo telefónica , en el sexenio del Poder Ejecutivo dirigido por el expresidente Carlos Salinas, el 3 de marzo de 1992 en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Decreto Promulgatorio de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones , no obstante con anterioridad México con representación autorizada firmó (ad referendum) la Constitución y Convenio de tal Unión realizada en Niza, Francia el 30 de junio de 1989 y publicada previa aprobación de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión hasta el 14 de enero de 1991.¹³

¹² Ley Federal de Competencia Económica .

¹³ Unión Internacional de Telecomunicaciones , tomo 19 , pág. 34.

Dicha Constitución y Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (organismo especializado de las Naciones Unidas) se encuentra constituida actualmente por 113 Estados representados y debidamente autorizados incluyendo a México .

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) reconocen el derecho soberano de cada Estado a reglamentar sus telecomunicaciones de forma interna , no obstante los Estados Partes de la UIT se unen con el fin de facilitar las relaciones pacíficas , la cooperación internacional y el desarrollo económico y social para el buen funcionamiento de las telecomunicaciones .

La UIT tiene como el objeto:

* 1.- Mantener y ampliar la cooperación internacional entre todos los miembros de la Unión para el mejoramiento de todo lo que se refiere a telecomunicaciones .

2.- Impulsar el desarrollo de los medios técnicos y su más eficaz explotación , a fin de aumentar el rendimiento de los servicios de telecomunicación, acrecentar su empleo y generalizar lo más posible su utilización por el público .

3.- Promover los servicios de telecomunicaciones con el fin de facilitar las relaciones pacíficas.

4.- Armonizar los esfuerzos de los miembros para la consecución de éstos fines.*

La UIT tiene las siguientes atribuciones:

* 1.- Efectuará la atribución de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico , y la adjudicación de frecuencias radioeléctricas y llevará el registro de las asignaciones ...asociada en las órbitas de los satélites geoestacionarios , a fin de evitar toda interferencia perjudicial entre las estaciones de radiocomunicación de los distintos países.

2.- Coordinará los esfuerzos para eliminar las interferencias perjudiciales entre las estaciones de radiocomunicación de los diferentes países y mejorar la utilización del espectro de frecuencias radioeléctricas ...para los servicios de radiocomunicación .

3.- facilitar la Normalización mundial de las telecomunicaciones con una calidad de servicio satisfactoria .

4.- Fomentará la cooperación internacional en el suministro de la asistencia técnica a los países en desarrollo ...

5.- Fomentará la colaboración entre los miembros con el fin de llegar , en el establecimiento de tarifas , al nivel mínimo compatible con un servicio de buena calidad y con una gestión financiera de las telecomunicaciones sana e independiente .

6. promoverá la adopción de medidas destinadas a garantizar la seguridad de la vida humana mediante los servicios de telecomunicación .

7.- emprenderá estudios , establecerá reglamentos , adoptará resoluciones , formulará recomendaciones y ruegos y reunirá y publicará información sobre las telecomunicaciones .

8.- promoverá , ante los organismos financieros internacionales , el establecimiento de líneas de crédito preferenciales y favorables con miras al desarrollo de proyectos sociales orientados a extender los servicios de telecomunicaciones a zonas más aisladas de los países.¹⁴

Como se puede apreciar , la UIT dentro de las atribuciones que tiene se encuentra la de proveer o facilitar la normatividad de ámbito internacional en lo que a telecomunicaciones se refiere , así como la de establecer reglamentos .

En tal situación se anexa a la normatividad de telecomunicaciones el Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales realizado por la UIT que tiene relación con la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo 7 que preceptúa :

"Artículo 7.- La presente Ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones

Para el logro de los objetivos , corresponde a la Secretaría , sin perjuicio de las que se le confiera a otras dependencias del Ejecutivo Federal , el ejercicio de las atribuciones siguientes :

VIII.- Participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones , considerando , entre otros factores las diferencias existentes del sector con respecto a de los países con que se negocie , y vigilar su observancia ; ¹⁵

El Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales el cual deberá ser observado y aplicado en lo conducente es firmado por los miembros de la UIT en Melbourne el 9 de diciembre de 1988 y que sustituye a Reglamento Telefónico de Ginebra de 1973. México adopta el RTI el mismo día que se anexa a la UIT , 30 de junio de 1989 . El ámbito del Reglamento preceptúa la prestación y explotación de los servicios internacionales de telecomunicaciones mediante acuerdos mutuos entre las empresas de explotación reconocidas por el Estado a que se refiera .

¹⁴ Convenio de la Unión Internacional de las Telecomunicaciones , H. Congreso de la Unión 1991.

¹⁵ Ley Federal de Telecomunicaciones , art. 7, 1995.

Tal Reglamento en su artículo 2º enlista los tipos de telecomunicación y define como "Telecomunicación de servicio" - Telecomunicación relativa a las telecomunicaciones públicas internacionales y cursada entre las personas o entidades los siguientes :

- Las administraciones ;
- Las empresas privadas de explotación reconocidas ;¹⁶

Por otra parte en el artículo 3º manifiesta que los miembros de la UIT garantizarán que las administraciones o empresas privadas de explotación reconocidas colaboren en el establecimiento, la explotación y el mantenimiento de la red internacional para proporcionar una calidad de servicio satisfactoria ; al igual que determinarán por acuerdo mutuo las rutas internacionales que utilizarán para proporcionar suficientes medios de comunicación .

Lógicamente que se hace uno la pregunta ¿Cómo se cobrará, cuales serán los mecanismos de tasación y contabilidad en este caso ?...

La UIT en su artículo 6º reglamenta de la siguiente forma :

*Artículo 6º Tasas de percepción .

Cada administración o empresas privadas de explotación reconocidas establecerá(n) , de conformidad con la LEGISLACION NACIONAL aplicable , las tasas que ha de percibir de sus clientes . La fijación del nivel de estas tasas es un asunto de índole NACIONAL ; sin embargo , al establecerlas , las administraciones o empresas ... procurarán que no haya una disimetría demasiado grande entre las tasas de percepción aplicables en los dos sentidos de una misma relación . En cuanto a la unidad monetaria para fijar las tasas de distribución aplicables a estos servicios internacionales de telecomunicación y para el establecimiento de las cuentas internacionales será : la unidad monetaria del Fondo Monetario Internacional (FMI)¹⁷ .

Como ya se observó , efectivamente la Legislación Nacional en este caso , la Ley Federal de Telecomunicaciones regula lo referente a las tasas de percepción en el capítulo V (arts. 60 al 63) denominado "De las Tarifas " el cual comentaré más adelante.

Finalmente la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), para llevar a cabo los objetivos antes descritos, cuenta con la ayuda de órganos autónomos que le auxilian para la toma de decisiones técnicas, normativas y reglamentarias . Los más directamente relacionados con la comunicación de tipo telefónica y de radiocomunicación son : el Comité Consultivo Internacional

¹⁶ Reglamento de Telecomunicaciones Internacional 1989.

¹⁷ Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones .Ob. cit.

de Radiocomunicación (CCIR) y el Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico (CCITT) . Dichas Comisiones realizan estudios a través de un grupo de especialistas de las administraciones y de las empresas privadas de explotación reconocidas de telecomunicaciones de todo el mundo ; dichos estudios culminan con la elaboración de recomendaciones que la UIT toma y publica después .

Actualmente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes aplica a través de los ordenamientos normativos especiales todo lo que no viole o transgreda la soberanía en la reglamentación de telecomunicaciones que la UIT publique y se aplique a todos los miembros de dicha Unión . Por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores haciendo uso de la atribución que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Art. 28 fracción 1) se coordina y coordinará , en este caso con la SCT, para promover, propiciar y asegurar ; sin afectar las atribuciones que a cada dependencia le corresponde, respecto a toda clase de tratados acuerdos o convenciones en los que el país sea parte .

5.4 CRITICAS (LFT).

Primera .- La Ley Federal de Telecomunicaciones publicada el 7 de junio de 1995 y que entró en vigor el 8 de junio de 1995 con excepción de lo que preceptúa el artículo primero transitorio (fracciones III del apartado B y IV del apartado C del artículo 71 "Infracciones y sanciones", que entrarán en vigor 180 días naturales después de la vigencia de la misma Ley) , en la actualidad no cuenta con Reglamento que , valiendo la expresión , reglamente de forma total a la Ley en mención .

Quizá se piense que no se requiere estrictamente un reglamento que coadyuve a la regulación y control de las telecomunicaciones ; es más, existen algunas Leyes que carecen de Reglamento (Ley Federal del Trabajo) y si han tenido problemas por falta de disposiciones jurídicas se solución de forma discrecional por el gobierno sea por ámbito de autoridad territorial , jerarquía, por materia etc. ; o en su caso, si existieran controversias, litigio , será subsanado por la otra fuente de Derecho , la Jurisprudencia ; aunque no hay que olvidar, que no de menor importancia a la del reglamento se expiden reglas técnicas, administrativas, de operación , etc.

Ahora bien, el reglamento que se aplica a la Ley Federal de Telecomunicaciones se denomina "Reglamento de Telecomunicaciones" y en su artículo 2º correspondiente a "Términos Generales" expresa que "...se entenderá por LEY : Ley de Vías Generales de Comunicación ; " Lo que

denota que reglamenta a la Ley señalada ; o mejor dicho, que reglamenta solamente a esta Ley .

Otro factor que corrobora lo anterior, es que efectivamente cualquier ordenamiento legal que no haya sido abrogado o derogado se seguirá aplicando en el ámbito jurídico que le corresponda , por lo que al Ley de Vías Generales de Comunicación solamente ha sido derogada de forma parcial por la Ley Federal de Telecomunicaciones en lo referente a concesiones, telefonía y redes nacionales por lo que tendrá la misma suerte en lo que corresponda al reglamento , ya que no resulta nada útil la aplicación de éste para la nueva Ley (LFT). Por ejemplo las concesiones que preceptúa la Ley Federal de Telecomunicaciones sobre redes públicas de telecomunicaciones se otorgarán por un plazo de 30 años y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales (art. 27) ; mientras que el Reglamento de Telecomunicaciones en el mismo supuesto reglamenta con un periodo máximo de 50 años y también prorrogables (Art. 27) . Ahora bien no hay que olvidar , que la Ley tiene más "jerarquía" que el reglamento que en realidad no es útil para dicha Ley , excepto para las definiciones de tipo técnico o explicativo y alguno que otro programa o plan de desarrollo que indiscutiblemente se van realizando año con año por la SCT.

Por lo que respecta a este punto , existen distintas normas oficiales y disposiciones administrativas representadas en reglas y planes técnicos que complementan la aplicación y desarrollo de las telecomunicaciones y que se encuentran preceptuadas principalmente por el artículo 7º fracciones III y XII , por otro lado en el artículo Tercero transitorio preceptúa que las disposiciones reglamentarias en vigor (o sea las que ya existen) se continuarán aplicando hasta en tanto se expidan NUEVOS ORDENAMIENTOS que las sustituyan , salvo las que se opongan a la presente ley . Esto quiere decir en forma ironica " regulen, apliquen las disposiciones legales que les sirvan."

Lo anterior , considero, es un problema grave que en la actualidad tienen los concesionarios, que aunque cuenten con comisiones formadas por ellos mismos y considerando el principio de que ninguna Ley u ordenamiento jurídico tendrá aplicación retroactiva , la falta de ordenamientos jurídicos hará que los nuevos concesionarios no sepan como será el nuevo reglamento que la Secretaría no quiere elaborar y argumenta "el Reglamento de Telecomunicaciones tendrá vigencia hasta que no aparezca uno nuevo " y de que forma les afectará ; ya que como lo mencioné ese Reglamento de Telecomunicaciones (D.O. 29/11/1990) pertenece a una Ley casi ya inexistente y en lo que se refiere a Telecom.

Finalmente lo que puede suceder es que , como la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones pertenece a las de tipo "Desregularizada" es decir inexacta, desajustada implica el riesgo de que al momento de que se quiera poner en vigor el "nuevo" reglamento , los concesionarios que estén

en desacuerdo se ampararán y se atascarán en el proceso de apertura de las telecomunicaciones, aunque se tengan condiciones y obligaciones establecidas en los títulos de concesión correspondientes.

Segundo.- Un objetivo poco observado y seguido por la Autoridad, en este caso la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, o entre escondido en las atribuciones conferidas por Decreto de creación del Organismo Desconcentrado, Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETE), es el establecido por el artículo 7º Primer Párrafo y preceptuado también en el artículo 41 fracción III es la de "Fomentar una SANA COMPETENCIA entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones"

Lo anterior, pensando quizá que se encuentra un tanto fuera del marco legal que señala la LFT, puesto que nos lleva a las prácticas en el ámbito comercial, sin embargo, obedeciendo al precepto citado artículo 7º LFT, establece que para llevar a cabo dichos objetivos la SCT cuenta con las atribuciones de 1.- "Planear, formular y conducir las políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones..." además 2.- "Expedir las Normas Oficiales ... en materia de telecomunicaciones y otras disposiciones administrativas ..." A tales citas diré que uno(1) es el ¿Que vamos a hacer? y el siguiente (2) ¿Como lo vamos a Hacer?. Lo explicaré a continuación.

Para Fomentar una Sana competencia, una limpia competencia entre los concesionarios o también denominados "Prestadores de Servicios", se tienen que planear, en este caso las técnicas de comercio más idóneas y equitativas entre éstos para que no exista la desigualdad comercial. Por lo anterior y siguiendo lo que preceptúa la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo 63 primer párrafo, nos estamos vinculando de forma tan importante con la Ley Federal de Competencia Económica que es manejada y aplicada específicamente por la Comisión Federal de Competencia (CFC); quien con bases legales y criterios sugiere a la SCT una medida para dar la misma oportunidad a los posibles usuarios de que elijan a una de las nuevas empresas, a través de un Plan consistente en las famosas "Boletas de Prescripción" esto solo en el rubro de las empresas de Larga Distancia, que como ya se mencionó en el Capítulo Cuarto (El Nuevo Mercado de las Telecom...) es por tener actualmente mayor potencial de desarrollo comercial que las otras dos.

Tal Plan de Prescripción a través de Boletas que es regulado de forma muy simple por la disposición administrativa de "Reglas del servicio de Larga Distancia" (21/06/1996) expedida por la SCT. En su capítulo IV "Del servicio de selección por prescripción del operador de Larga Distancia." con 12 reglas. Las reglas en términos generales establecen los mecanismos de prescripción dirigidos y administrados por un Comité formado por Operadores de Larga

Distancia (concesionarios) y del Administrador de la base de datos . El Comité formado por representantes de cada una de las empresas concesionadas establecerán la coordinación y operación del servicio de selección , podrán proponer a la SCT la adopción de medidas para operar eficientemente el servicio de larga distancia y demás servicios ; por otra parte contratarán al Administrador de la Base de Datos , que maneja el extinto Monopolio de Telmex (el administrador es el que registrará cuales serán los usuarios para Larga distancia para cada una de las empresas previa selección). El procedimiento para entregar las boletas, que previamente serían revisadas y autorizadas por la SCT así como su imposible falsificación, a los poseedores de líneas telefónicas sea particulares o empresariales se dividió en estados y éstos a su vez en zonas, por lo que respecta a el administrador de datos , se acordó que existe uno para cada Estado subordinados por el Central localizado en la Ciudad de México solamente en términos de chequeo y técnicos .

El Mencionado Plan de Prescripción se programó, debido a la gran cantidad de usuarios de líneas telefónicas (8.7 millones aprox.) , en un calendario de entrega de boletas (que consta además de Carta informativa del Presidente de la CoFeTe y sobre para devolución de la boleta con porte pagado) que estaría o está a cargo del Servicio Postal Mexicano, comenzando el 1º de enero de 1997 (aunque existe un comunicado por Telmex de que se comenzó el 1º de Noviembre de 1996) en la ciudad de Querétaro , Qro. y así sucesivamente por toda la República Mexicana hasta concluir el día 27 de Junio de 1997 en la Ciudad de Cuautla , Mor. Como es notorio , empleo las palabras "estaría o está a cargo del Servicio Postal Mexicano..." resultando impreciso por el simple hecho de que faltó el control y vigilancia para que esto se llevara a cabo , por lo que después del 27 de junio de 1997 aún se continúa con la entrega de boletas y se excusan principalmente los concesionarios diciendo que el Servicio Postal Mexicano es el culpable , que a su vez , SePoMex. lo niega .Se soluciona lo anterior fácilmente casi siempre , cuando el Gobierno en cualquiera de sus poderes o divisiones menciona: " se readapta... se prorrogaa... se amplía el Programa ..." ; con tales respuestas ¿Hasta cuando se llevará a cabo eficazmente un Plan o Programa sea cual fuere su esfera realmente ? . Primero .- NO se hacen las tareas encomendadas, o , Segundo.- Siempre se depende de algo o alguien .

Por su parte , en prácticas conocidas por toda la población de México, existe la competencia publicitaria por los medios de comunicación escritos , auditivos y visuales de todas las empresas concesionarias involucradas en el tema tratado , que sin lugar a dudas es permisible siempre y cuando se encuentren dentro del marco legal (Ejemplo : La Procuraduría Federal del Consumidor no permite que se anuncien o publiquen comerciales escritos o visuales que tengan implícito el engaño o falta de realidad en el cumplimiento de lo que se ofrece , sea bienes o servicios ; que sin lugar a dudas es revisado por la dependencia o entidad que tenga a su cargo la vigilancia y control del "comerciante"). Sin embargo, como se argumenta que por falta de eficiencia o culpa del

Servicio Postal Mexicano en la entrega de las boletas de selección , se han dado la tarea las empresas concesionarias de realizar el servicio de entrega de boletas de selección , o en su caso establecer stants para invitar a los usuarios a prescribirse , que en muchas ocasiones mas que elección es "obligación" para elegirlos . Por lo anterior considero que se esta violando el derecho de "elección" que tienen los usuarios por la falta del "fomento de la SANA COMPETENCIA , que obedece por la falta de control y vigilancia directa por la SCT y la CoFeTe, aun cuando sea un ámbito más de tipo comercial y considerando que dentro de las reglas para la prescripción existe aquella en que el Comite de la Prescripción establezca los criterios para determinar la validez de las solicitudes de prescripción o boletas que presenten los operadores (concesionarios) . (Regla 26 , fraccVIII)

Las sanciones que pueden ser aplicadas para tal crítica pero sólo en el caso de que no sean válidas las solicitudes de prescripción que afecte el Sistema de Información de datos , independientemente de la responsabilidad civil o penal en que se incurra es la del artículo 71 apartado B , fracción III que preceptúa : " Multa de 4,000 a 40,000 salarios minimos "

A lo comentado , resta mencionar que la Cofete no carece para este supuesto de evaluación de resultados de los programas , de lo que si carece es de las inspecciones que realiza como medidas de control de forma continua y no que sea , como siempre, inspecciones finales de cada programa , lo que trae consigo que si se cometieron irregularidades solo se solucionan, no de fondo , sino a través de sanciones .

Tercero .- Las Concesiones .Breve crítica.

Sin lugar a dudas el Estado Mexicano tiene el dominio directo de algunos bienes y servicios (dominio público) y en algunos existe la posibilidad de darse en concesión a particulares, terceros para que puedan usar, aprovechar y explotar previas condiciones establecidas por el Gobierno . Concesión : acto administrativo discrecional de la autoridad para conceder , dar, permitir usar, explotar, , aprovechar sean bienes o servicios .

El artículo 11 LFT preceptúa que se requiere concesión para :

- 1.- Usar aprovechar o explotar una banda de frecuencia en el territorio Nacional

Por su parte el artículo 14 LFT establece :

" Art. 14.- Las concesiones sobre bandas de frecuencias de espectro para uso ... "

Las bandas de frecuencia es parte de la atmósfera , de forma simplista es parte del "cielo" que en su conjunto (varias bandas de frecuencia) forman el espectro radioeléctrico y es por donde se

propagan (viajan) ondas electromagnéticas (información de cualquier tipo terminal por ejemplo visuales - televisión; auditivas- radio, teléfono; gráficas- telégrafo, radiolocalizadores) ; por lo tanto el espectro radioeléctrico es un bien intangible .

Como se puede observar el artículo 11 establece la concesión sobre un bien intangible (banda de frecuencia) y es corroborado por el 14 que se refiere al conjunto de las bandas de frecuencia , el mismo bien intangible (espectro radioeléctrico) . Un ejemplo saliendo un poco del tema los derechos de Autor se pueden ceder , aunque ceder parezca tener el mismo significado que la concesión-conceder , lo que cambia es la materia y los sujetos , es decir Estado-particular en la concesión ; particular- Estado o particular en derechos de autor que también son intangibles y que se materializan en un título-papel, que solo esa es la única forma de ser tangibles o materializarse. En el caso de las Empresas de Telecomunicaciones en el rubro de celulares y radiolocalizadores (sistema paging) que utilizan bandas de frecuencia existe, a mi parecer , la errónea interpretación o mal entendimiento del fin , es decir, lo que se esta concesionando es la banda o la finalidad del uso , esto es, el servicio de telecomunicaciones sea celular o radiolocalización que se presta a través de la misma .

Breve anécdota .-

En el supuesto de que siempre debo prevalecer el Estado de Derecho al momento de hacer valer las Leyes para concluir en favor de la convivencia social : en una Junta de notables Licenciados especializados en telecomunicaciones llegaron a las siguientes conclusiones respecto del Mercado de Telecomunicaciones en México :

" De acuerdo con su razonamiento , la subasta del espectro radioeléctrico es contraria a Derecho. En Primer lugar porque la subasta o licitación se lleva a cabo para vender o entregar en posesión un bien . Y en México el espacio aéreo y el espectro son de la Nación y únicamente se concesionan . ¿ Se podrá concesionar el espacio o será más bien el servicio que se prestará mediante él ? . En Segundo lugar, al tratarse de concesiones , de acuerdo con el artículo 31 Constitucional, lo que se debe pagar es un derecho . La carta Magna establece claramente que en México únicamente se pueden cobrar impuestos, derechos y aprovechamientos " .

Finalmente revisando algunos extractos de títulos de concesión otorgados por la SCT publicados en el Diario Oficial de la Federación no se menciona el cobro de derechos por tal concesión " El Gobierno Federal recibirá una participación equivalente al % de los ingresos tarifarios por la

prestación del servicio de " ¿Significa lo mismo derechos que participación ? Lo que está claro es que de acuerdo a la definición de Derechos se encuentra establecido en el artículo 3º fracción IV del Código Fiscal de la Federación que son contribuciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público ; en el caso de participación lo encuadro cuando funge como parte o accionista para la consecución de un fin de tipo lucrativo .

Cuarto.- La Ley Federal de Telecomunicaciones , utiliza en muchos de sus preceptos palabras muy técnicas o de conocimiento para ingenieros eléctricos o peritos para ello , por ejemplo en el artículo 3º que hace una breve explicación de algunos términos utilizados en resto de la ley menciona que se entenderá por ... Fracción II.-" ... las bandas de frecuencia se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz ; VII .- Posiciones orbitales geoestacionarias son ubicaciones en órbita circular ... " y demás; el artículo 43 de Interconexión fracción I.- " Identificar los puntos de conexión terminal de su red , frac. II permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad , y funciones de redes , Frac. III .-abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión" etc.

Lo anterior denota que , indudablemente las leyes especiales , día a día se modernizan , que sin pretexto obligan a los juristas a entrar en tal rol de lo contrario no se aplicaría debidamente tales ordenamientos ; lo que denota que se esta cubriendo todos los aspectos jurídicos aunque no totalmente , para decir que se tiene un Estado de Derecho, deben existir cambios paulatinos pero no vertiginosos como lo fue la Ley Federal de Telecomunicaciones en su proyecto presentado por el Ejecutivo, Federal , incluyendo que los funcionarios de la SCT urgidos de elaborar una ley que les diera ya un marco legal y que se concretara en la inversión privada , nacional y extranjera . Realmente se necesita tener a un perito para entender los términos técnicos que se utilizan .

Quinto .- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es quien , como se mencionó, lleva a cabo la aplicación y tareas encomendadas por el reglamento Interno de la SCT (Art. 37 bis) y además por su reglamento Interno .

Existe tal nexo de la Cofete con la LFT que en los artículos 64 y 65 (LFT) preceptúa "Del registro de las Telecomunicaciones ", que llevará dicho órgano desconcentrado (frac. XII Art. 37 bis RISCT) . Dicho registro "...podrá ser consultado por el PUBLICO EN GENERAL , salvo aquella que , por sus propias características , se considere legalmente confidencial ." (artículo 65 LFT) tal información es manejada y proporcionado según el Reglamento Interno de la Cofete por la Coordinación de Comunicación Social (Art. 28 fracciones 1, IV, X) . Al acudir para solicitar información que en realidad consideré no confidencial , simplemente no me la podían proporcionar; la justificación por empleados plenamente identificados de la Cofete fue " ...es información confidencial ." ; por lo que en un segundo intento me contestaron que como la Cofete

"... es un órgano reciente , aún no cuenta con toda la estructura aunque ya tendría que estar conformada , y el registro de archivos aún no es completado con información que tiene la SCT que mandarles ..."

Por lo anterior considero que existe "letra muerta" en partes de la Ley Federal de Telecomunicaciones por el hecho de que aún y con encima el proceso de mercado ya debería haber estado conformado tanto técnica y operativamente la dirección, coordinación u oficina que fuere , pero que en este caso es la Cofete la encargada de cumplir y hacer cumplir la Ley; o me da la Ley la Opción a mí o a cualquiera como Público de entrar en litigio por incumplimiento de tal precepto por parte de la Autoridad . ?

Sexto .- El punto referente a la verificación e información que preceptúa el Capítulo VIII (Arts. 67al 70) de la Ley Federal de Telecomunicaciones no son realmente claros , aún cuando establecen que la SCT como la Dependencia del Control y Vigilancia de acuerdo a sus atribuciones conferidas en la LOAPP , quien verificará el cumplimiento de la LFT, reglamentos y demás disposiciones aplicables ; tal tarea es delegada a la Coordinación General de Servicios de Telecomunicaciones y Verificación (Art.26 fracc.IV) de acuerdo al Reglamento Interno de la Cofete. No obstante , tal verificación se encuentra dividida en dos grupos :

Primero .- El Art. 67 que se refiere de forma general a los concesionarios y permisionarios , por lo que podríamos referirnos tanto a los concesionarios del espectro radioeléctrico, concesionarios sobre redes públicas de telecomunicaciones , concesionarios de comunicación vía satélite, permisionarios para la comercialización de servicios , en fin , a todos los señalados por la LFT y que además están sujetos a cubrir las cuotas que por tal verificación se origine.

Segundo .- El artículo 68 , exclusivamente se refiere a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones ; en dicha verificación deberán proporcionar la información contable por servicio , región, función y componentes de acuerdo a la Metodología y Periodicidad que establezca la SCT.

A lo anterior puedo observar que el artículo 67 .- las verificaciones se realizarán ¿también de acuerdo a la metodología y Periodicidad que establezca la SCT? o ¿Cuándo? . Además de que si se aplicará lo que establece el Reglamento de Telecomunicaciones (ya comentado) no se sabría con exactitud la periodicidad de las verificaciones puesto que el artículo 154 de la Inspección , Vigilancia e información preceptúa " Art. 154 .- La SCT tendrá en TODO tiempo la facultad de inspeccionar , vigilancia ..."

Por otro lado el artículo 68.- ¿porque sólo los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones proporcionarán información contable y los demás concesionarios o

permisionarios no se establece lo mismo .? Quizá sea porque los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no pagan contraprestaciones económicas por el otorgamiento de la concesión , pero sí deben exhibir un determinado monto de la garantía establecido por la SCT.

La respuesta a lo anterior , sea quizá, el procedimiento para la obtención de una y otra concesión ; la concesión que se otorgue por ejemplo sobre el espectro radioeléctrico se hará por medio de licitación Pública establecida de acuerdo al procedimiento que establece la misma ley (Art. 16); lo que no ocurre con las concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones que se otorgarán mediante solicitud que contenga como mínimo los requisitos que señala el artículo 24 LFT.

Los legisladores en la aprobación de tal Ley y específicamente en el artículo 67 quizá tengan en mente que dicha información contable se entiende de forma objetiva o por lógica al preceptuar " los concesionarios y permisionarios estarán obligados otorgarles TODAS las facilidades para que realicen la verificación ..." Deberían haber preceptuado lo mismo en el contenido del artículo siguiente (68 LFT).

Séptimo .- Finalmente en el capítulo IX artículo 71 .- en donde se establecen el monto de las multas por las infracciones contenidas en dicho precepto clasificadas como de mayor gravedad las A y en menor grado las B y C (la gravedad se mide por la realización de determinados actos y se ve materializado por el monto de la multa) , los legisladores le dieron un grado no tan importante (B) , al "... Incumplimiento con las obligaciones o condiciones establecidos en los títulos de concesión o permiso..." , aun siendo un punto medular de la Ley Federal de Telecomunicaciones .

CONCLUSIONES.

VI.- CONCLUSIONES .

La Ley Federal de Telecomunicaciones perteneciendo a las leyes especiales , esto es que regulan un área especializada , que en el caso son las Telecomunicaciones carece de ordenamientos jurídicos por el hecho de que es una ley nueva pero que no la exige de que debe tenerlos ya en este momento que el mercado Telecomm se encuentra en pleno desarrollo , por lo que sería un comienzo con un Estado de derecho Incompleto y con lagunas jurídicas que se ven subsanadas por la facultad discrecional del Poder Ejecutivo .

La propuesta para el punto **Primero** del capítulo anterior que se refiere a la Falta de Reglamento para la Ley Federal de Telecomunicaciones , es que la SCT elabore un reglamento ya que no es materia legislativa sino Ejecutiva , y no la realicen justificando que no se tiene un reglamento porque cada uno de los servicios deben tener un tratamiento distinto . Cualquier Abogado que no tenga ciertos conocimientos es esta materia tan especializada tendrá problemas para identificar que disposiciones reglamentarias aplicar a un caso concreto . En dado caso que no se elabore un reglamento creo conveniente que se junten, recopilen todas las reglas técnicas , y disposiciones administrativas relativas a la LFT que expide la SCT y conformar un "Reglamento" que tenga capitulados de acuerdo a cada área; esto evitaría la confusión y falta para encontrar o determinar el marco legal de determinada área sea que se refiera a concesiones , permisos, tarifas , tipos de conexión así como las sanciones; además que agregaría que la falta no es sólo reglamentaria sino también técnica y operativa.

El Punto **Segundo** que se refiere a la supuesta "Sana Competencia " propongo que la SCT intervenga más directamente en la Comité formado por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que en este caso son los que operarán en Larga distancia , pero a tal grado que no sea perjudicial para que se cumpla con uno de los objetivos de desarrollo que se plantean en la Ley . Tal vez resulte ilógico que el gobierno con tan pocos objetivos para el desarrollo y sana competencia comercial al momento de intervenir directamente para su logro , casi siempre suceda lo contrario "competencia comercial estancada".

La forma que intervendría la SCT , que si bien los que se tienen que vigilar y controlar son los mismos concesionarios en la competencia para que no sea desequilibrada o desleal, esta en la que exista un representante de la Autoridad (SCT) y que participe para hacer del conocimiento de la Secretaría de las irregularidades que detecte en la implantación de los planes de competencia, así como también informar a la Comisión Federal de Competencia y así conjuntamente apliquen las sanciones que correspondan o definitivamente se les revoque la concesión o permiso

otorgado. Esta atribución de vigilancia en su etapa final infracción-sanción esta a cargo de la Cofete , pero realmente quien debe promover la sana competencia es la SCT . Tal vez parezca muy estricta esta recomendación y a su vez no se tenga presupuesto gubernamental para ello, sin embargo considero que existe flexibilidad para la competencia y a su vez se podría detectar irregularidades que afecten uno o muchos objetivos que, si bien son de tipo sectorial, beneficien al Estado en su totalidad .

Tercero .- Refiriéndose a la confusión que se presenta sobre concesión sobre un bien intangible como lo es el espectro radioeléctrico y que se materializa en la prestación del servicio de telecomunicación (celular, radiolocalizadores) ; se debería concesionar la prestación de servicio que se ayudaría por la utilización del bandas de frecuencia. Como ejemplo : una empresa de transporte aéreo (aunque cambia el medio o sujeto: transportar- comunicar) se le otorga una concesión y no es por el cielo que forma parte de bienes de dominio público , sino por la prestación del servicio que es la de transportar ; a lo que si se sujeta son a reglas o disposiciones nacionales e internacionales respecto al espacio aéreo pero que no se le concesiona finalmente

Lo anterior puede concluirse en otorgar la concesión por la prestación de un servicio de telecomunicaciones sujetándose a las disposiciones y reglas que se tengan sobre el espectro radioeléctrico y asignando a su vez la SCT las bandas que para dicha concesión se requiera , así tendría el control directamente el gobierno sobre el espectro radioeléctrico .

En el punto Cuatro que se refiere a la tecnicidad que se utiliza en la Ley, sugiero que se amplíe el capítulo que se refiere a las Disposiciones Generales de la LFT , o que se anexe un capítulo , o coincidiendo en parte al punto Primero , que se Reglamente la LFT , para que se explique con mas amplitud o por lo menos que sea claro en los términos y palabras técnicas utilizadas . El Reglamento de Telecomunicaciones comentado (29/X/90) hace tales definiciones pero que en realidad también resultan confusas y poco entendibles, excepto para el que sea perito técnico .

El punto Quinto , es donde la Cofete no cuenta con la Información , que deberá ofrecer al público en general , además relacionándolo con el punto Sexto en lo que respecta a la vigilancia y control que debe hacer a las empresas concesionarias o permisionarias debido a la delegación de esas tareas por la SCT, no es directamente concierne a la ley , ya que la Ley establece lo que debe existir orgánicamente o como estructura , reglamentarse, procedimientos , etc., y por otra parte si existiendo un reglamento interno de la Cofete que es de tipo orgánico y reglamentario con atribuciones que se manifestarán en las tareas encomendadas de ninguna forma sancionará o tendrá injerencia directa a la falta de unidades administrativas, oficinas e información que la propia ley establece que debe existir . Por lo tanto , es lógico que primero se tenga una estructura legal orgánica para que después se conforme o "rellene " esa organización , lo que si no admito es que

se encuentre en desarrollo la aplicación de las tareas, atribuciones , conjuntamente con la organización de la misma estructura lo que da pauta que luego no se sepa en donde o quien es la encargada de realizar o aplicar determinadas atribuciones o tareas .

La Cofete es una extracción de la Office of Telecommunications Commission (OfTel) del Reino Unido, de la Australian Telecommunications Authority (Austel) de Australia y la Federal Communications Commission (FCC) de los Estados Unidos ; por lo que las facultades con las que cuenta la Cofete es una combinación de las tres que realmente han tenido una cobertura regulatoria y experiencia internacanal . Por lógica la Cofete es muy "joven" y por tanto tiene que desarrollarse al paso del tiempo y a solicitud del mercado de telecomunicaciones , sin embargo los límites a la autoridad e independencia se tienen que aplicar , ya que estando sujeta a mecanismos de control a través de su Contraloría Intema debe aplicarse plenamente a las tareas encomendadas. Esperando que cumpla con todas las tareas asignadas la Cofete y de no ser así que se reglamente sobre mecanismos de control mas eficientes que los aplicados por su contraloría Intema (Aunque la Secodam intervenga) que permitan a los interesados , influir directamente o a través de otras instancias en las decisiones o fallas del comentado órgano desconcentrado .

El **Sexto** punto , ya comentado en el punto anterior , solo me referiré a sugerir la modificación de los artículos 67 y 68 de la LFT que regulan la verificación e información para que se amplíe en cada uno una completa redacción e incluir lo que falte o que ambos artículos se fusionen.

El artículo 67 se encuentra actualmente redactado como sigue:

* Artículo 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 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 ."

Mi sugerencia para el mismo artículo 67:

* Artículo 67. La Secretaría verificará **por sí o por quien legalmente designe** , 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 **otorgarles todas las facilidades y proporcionar la**

información que requieran para que se lleve a cabo eficazmente la verificación en términos de la presente Ley con la periodicidad que la misma Secretaría señale.

Los concesionarios y permisionarios que sean sujetos de verificación cubrirán las cuotas que por este concepto se originen ."

Este cambio al artículo 67 , dará la opción claramente de que la Secretaría verificará o en su caso otro , que en la actualidad lo hace la Cofete . Al mencionar que deberán proporcionar la información que requieran podrá ser cualquiera y se tendrá la claridad de que también podrá ser de tipo contable , y se establece , aunque no de forma específica por ser de distinto tratamiento una y otra concesión así como permisos que de acuerdo a los "periodos" o periodicidad que se señale por la Autoridad y que finalmente concluya con la Eficacia de tal tarea .

El artículo 68 se encuentra actualmente como sigue :

"Art.68.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones 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 ."

Sugiero la siguiente forma :

Art. 68. Para el caso de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán además de lo que establece el artículo que antecede , 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 ."

Esta sugerencia involucrará al lector en los dos artículos en entender mejor la diferencia que existe en este tipo de concesión con las otras .

En el punto Séptimo , sugiero que la fracción IV en el artículo 71 , tipo B, que establece :

" Art. 71 Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley , se sancionarán por la Secretaría de conformidad con lo siguiente :

B. Con multa de 4,000 a 40,000 salarios mínimos por :

IV.- No cumplir con las Obligaciones o condiciones establecidos en los títulos de concesión o permiso ." sea trasladada al tipo A del mismo artículo 71 , "Con multa de 10,000 a 100,000 salarios mínimos por : " ; considerando que si la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorga una concesión o permiso , es por que ya se estudiaron los planes y programas , plan de negocios, y especificaciones técnicas; en pocas palabras , se tiene la capacidad financiera , técnica, jurídica y administrativa y que son presentados para la concesión que otorgará la Autoridad . Por lo tanto si no cumplen los concesionarios o permisionarios con lo que se obligaron y condiciones que establezca su título , tiene que aplicarse la sanción más alta, ya que se pensaría que exhibieron requisitos comentados que carecen de veracidad . Realmente como se está en un ámbito de pleno mercado y a su vez de desarrollo, sin olvidar los problemas de cualquier país en el aspecto económico-financiero , no se puede aplicar una medida más drástica como sería la de que directamente se revocara la concesión o permiso .

Finalmente , México se encuentra en una etapa de desarrollo , aunque en algunos ámbitos es más lenta o se tratan de mantener, tal desarrollo debe ser paulatino y congruente , no violento .

Por lo que respecta al entrante mercado de las telecomunicaciones en sus rubros de telefonía Larga Distancia, telefonía celular y radiolocalización, considero que es llevado con las pautas necesarias , lo que resulta vertiginoso y violento es la forma en que el gobierno desea que crezca tal mercado sin tener un marco legal completo o en su defecto, que no se cuente con la estructura orgánica , personal, técnica para el verdadero apoyo y consecución de objetivos en tal sector. Tal estado vertiginoso que aplica el gobierno , quizá se deba a que en cada sexenio el Poder Ejecutivo Federal quiere lograr el mayor número de objetivos que se propuso , indiscutiblemente que para cualquier ciudadano es lo idóneo , pero en muchas ocasiones tal consecución de objetivos de manera violenta y desmesurada trae consigo fracasos .

Esperando que la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como otros ordenamientos tan especializados , lleguen a contar con una mejor e idónea base de ordenamientos legales complementarios ; lo que permitirá, si no una exacta interpretación de ellas, un mejor entendimiento de las mismas , lo que traería consigo un verdadero Estado de Derecho .

BIBLIOGRAFIA .

- **ACOSTA ROMERO MIGUEL .**
TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .
Editorial Porrúa S.A.
México 1995.
- **BURGOA ORIHUELA IGNACIO.**
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO .
Editorial Porrúa S.A.
México 1994.
- **CANASSI JOSE.**
DERECHO ADMINISTRATIVO.
Editorial De Palma .
Buenos Aires . 1986 .
- **DELGADILLO GUTIERREZ L. HUMBERTO.**
ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.
TOMOS I Y II.
Editorial Limusa .
México 1995.
- **DE LA GARZA FRANCISCO .**
DERECHO FINANCIERO .
Editorial Porrúa S.A.
México 1992.
- **DIEZ MANUEL MARIA .**
DERECHO ADMINISTRATIVO .
Editorial Omeba .
México 1988.

- **FAYA VIESCA JACINTO.**
LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1984.
- **FIX ZAMUDIO HECTOR.**
LA GARANTIA JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCION.
 Editorial . Facultad de Derecho UNAM.
 México 1990.
- **FRAGA GABINO .**
DERECHO ADMINISTRATIVO .
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1990.
- **GARCIA DE LA ENTERRIA EDUARDO.**
CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO .
 Editorial Civitas S.A.
 Madrid 1992.
- **GARCIA MAYNEZ EDUARDO.**
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1990.
- **GIULIANI FORROUGE CARLOS.**
DERECHO FINANCIERO .
 Editorial De la Palma .
 Buenos Aires Arg. 1990.
- **GONZALEZ COSIO ARTURO .**
EL PODER PUBLICO Y LA JURISDICCION EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO.
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1990.

- **GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO .**
DERECHO DE LAS OBLIGACIONES .
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1993.

- **KELSEN HANS**
TEORIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO .
 Editorial
 México.

- **OLIVERA TORO JORGE .**
MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO .
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1988.

- **PEREZ DE LEON ENRIQUE .**
NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO .
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1994.

- **SAYAGUES LASO ENRIQUE .**
TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO .
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1986.

- **SERRA ROJAS ANDRES .**
DERECHO ADMINISTRATIVO .
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1992.

- **SERRA ROJAS ANDRES .**
TEORIA DEL ESTADO .
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1993.

- **TENA RAMIREZ FELIPE .**
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
Editorial Porrúa S.A.
México 1990.

EDICIONES ESPECIALES

- **CONVENIO INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES .**
AUTOR: Unión Internacional de Telecomunicaciones .
- **LA EVOLUCION DE LAS TELECOMUNICACIONES .**
AUTOR: Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- **MEMORIAS : SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES .**
AUTOR: S.C.T. Gobierno de México 1988-1994.

PUBLICACIONES HEMEROGRAFICAS .

- **DIGITO CERO.**
EL FINANCIERO , Sección exclusiva de Telecomunicaciones.
- **TELECOMUNICACIONES .**
EL REFORMA , Sección Semanal Telecomunicaciones.
- **LA INOVACION TECNOLOGICA DE LA INDUSTRIA INFORMATICA Y LAS TELECOMUNICACIONES EN MEXICO .**
- **LA NUEVA POLITICA MEXICANA DE LAS TELECOMUNICACIONES .**
- **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**
CARLOS SALINAS DE GORTARI . 1988 - 1994.
- **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO .**
ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON . 1994 2000.

LEGISLACION .

- **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .**
- **LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL .**
- **LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES .**
- **LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION .**
- **LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION .**
- **LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA .**
- **TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE TELECOMUNICACION .**
- **CODIGO CIVIL .**
- **REGLAMENTO INTERIOR DE LA S.C.T. .**
- **REGLAMENTO DE TELECOMUNICACIONES .**
- **REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES .**
- **REGLAS DE SERVICIO PARA LARGA DISTANCIA .**
- **REGLAS DE SERVICIO PARA LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL .**
- **EXTRACTO DE TITULOS DE CONCESION .**