

50
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL ESTADO Y LAS TELECOMUNICACIONES
(EL CASO DE UNA COMPAÑIA DE TELEFONIA
CELULAR)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA**

P R E S E N T A :

IRMA GARCIA ESTRADA



260312

CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1998.

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 LA MEMORIA DE MI PADRE

A MI MADRE

POR SU ESFUERZO PARA HACER DE MI UNA PROFESIONISTA

A MI ESPOSO

A MIS HIJOS

A MIS HERMANOS

Particularmente agradezco al profesor **Gabriel Campuzano Paniagua** que tuvo la paciencia y voluntad de dirigir y orientar el desarrollo del presente trabajo de investigación, tesis.

Mi reconocimiento especial a :

Prof. Claudio Aponte Rojas

Prof. Jaime Vázquez Díaz

Prof. Enrique Navarro Gallardo

Prof. Javier Hernández Pérez

que integraron el H. jurado examinador, encargado de revisar y enriquecer con sus observaciones y aportaciones la presente tesis.

A la maestra Cristina Puga Espinosa Directora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por la oportunidad que me ha brindado para concluir mi carrera profesional.

Finalmente agradezco a todos aquéllos compañeros y amigos que me animaron y contribuyeron de diversas maneras a lograr la elaboración de este trabajo.

INDICE

	pág.
INTRODUCCIÓN	
<i>Capítulo I. ESTADO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</i>	
1.1. Orígenes del Estado	1
1.2 Funciones y Elementos del Estado	8
1.3 Administración Pública, Concepto y Funciones	29
 <i>Capítulo II. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO</i>	
2.1 La Administración Pública en la Constitución	36
2.2 La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	38
2.3 La Ley Federal de las Entidades Paraestatales	40
2.4 Evolución de la Administración Pública Federal (1983-1995)	42
2.5 Comisiones Reguladoras	55
 <i>Capítulo III. LAS TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO Y SU REGULACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</i>	
3.1 Breve Reseña Histórica de las Telecomunicaciones	65
3.2 Marco Jurídico de las Telecomunicaciones	92
3.3 La Venta de Mextel y su importancia estratégica	102
3.4 La Telefonía Celular	112
3.5 Avances Tecnológicos	113
 <i>Capítulo IV. ESTUDIO DEL CASO DE UNA COMPAÑÍA DE TELEFONÍA CELULAR</i>	
4.1 Origen	122
4.2 Organización	126
4.3 Políticas y funciones	128
4.4 Perspectivas de las Telecomunicaciones y su interrelación con el Estado a través de la Administración Pública.	144
 CONCLUSIONES	
POSTSCRIPTUM	
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCION

Durante los últimos tres sexenios de la historia de México, ésta ha sido sometida a profundas transformaciones en todos los ámbitos del acontecer humano, circunscritas a las políticas fondomonetaristas neoliberales, en cuya escuela se formaron los tecnócratas que han constituido los diferentes regímenes sexenales de esta etapa.

En este contexto, la política adoptada en el sexenio de Miguel De la Madrid, se vió en gran medida influida por las políticas de ajuste del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Las sugerencias del FMI implícitas en los diversos planes de gobierno a partir de 1982, no estuvieron destinadas a sacar al país de la crisis, generando un desarrollo real, sino que se enfocaron exclusivamente, a asegurar el pago de la deuda externa, por un lado, y a facilitar la entrada del gran capital extranjero por el otro, con la finalidad de acelerar la explotación y enajenación de recursos naturales y humanos en su beneficio.¹

Una de las condicionantes del FMI para otorgar nuevos créditos al gobierno de Miguel de la Madrid fué la venta de las empresas públicas, entre las que

¹ Véase : El Mercado de Valores. *Nafin*, México, No. 23, diciembre de 1982. (Carta de intención dirigida al FMI)

se incluye Mextel y consecuentemente la red de Telecomunicaciones de la nación.

Es necesario aclarar que el Estado mexicano tenía la exclusividad de desarrollar en su conjunto la red de telecomunicaciones, (que venía llevando con un gran atraso en comparación con los países desarrollados, pues era escaso el presupuesto y la tecnología que se invertía en ello) con excepción de la televisión, actividad que era compartida inicialmente con uno de los pioneros de la actividad en México como lo fué Emilio Azcárraga Vidaurreta y posteriormente, en sociedad con uno de los hijos del presidente Miguel Alemán, así como de la renombrada familia Salinas Pliego, situación que favoreció los privilegios de unos cuantos al otorgarles concesiones para que invirtieran en ese rubro; favoreciendo el duopolio televisivo que se refleja hasta la fecha.

Durante el sexenio del ex-presidente Miguel de la Madrid Hurtado se pusieron en órbita los satélites Morelos I y Morelos II, con una operatividad limitada. En el tiempo transcurrido desde la orbitación de los satélites se han descubierto nuevas formas de comunicación, como la telefonía celular, el video-teléfono y las redes informáticas o espacio cibernético, todo a través de satélite y de la red de fibras ópticas de Mextel, es decir, de la infraestructura que alguna vez fuera propiedad de la nación mexicana.

Considerando lo anterior, la autora de la tesis se propuso realizar un trabajo de investigación que contempla la evolución de la Administración Pública en

lo general, y en lo particular las transformaciones que en México ha tenido la estructura de la misma, hasta la puesta en venta de las empresas descentralizadas. Por otra parte, se analiza el desarrollo de las telecomunicaciones en el contexto del Estado mexicano, su marco jurídico y el nuevo conjunto telecomunicacional, presentando el caso concreto de una empresa privada de telefonía celular y la problemática que el México contemporáneo presenta para su organización y crecimiento.

En este orden de ideas, en el primer capítulo del trabajo se presenta el resultado de una investigación que nos permite determinar los orígenes y características del Estado así como su interrelación con la Administración Pública.

La forma en que ha evolucionado la Administración Pública Federal en el período llamado neoliberal y el impacto que las privatizaciones de empresas públicas ha tenido en su estructura entre 1983 y 1995, es analizada en el segundo capítulo.

En el tercer capítulo se realiza un estudio sobre el desarrollo de las telecomunicaciones, desde el radio hasta la comunicación satelital en México, destacando su importancia estratégica y el proceso de privatización de Mextel.

Para finalizar, en el último capítulo se lleva a cabo una somera panorámica sobre la constitución, organización y desarrollo de una empresa dedicada a la telefonía celular, enfatizando los aspectos relacionados con las perspectivas estratégicas de las telecomunicaciones para la soberanía nacional.

Se optó por cambiar los nombres originales de la Compañía de Telefonía Celular y de la Empresa de Telefonía Convencional (por el de Mextel y Celtel), así como al Grupo al que pertenecen (por el Grupo Casp), a fin de no caer en cuestiones jurídicas ó comerciales que pudieran afectar el objetivo general de la presente tesis que es establecer la importancia estratégica de las telecomunicaciones en México y la necesidad de que el Estado tenga una mayor intervención en su normatividad y control a través de la Administración Pública.

CAPITULO I

ESTADO Y ADMINISTRACION PUBLICA

En la vida cotidiana se advierte la presencia del Estado a través de sus diversas manifestaciones; frecuentemente se escucha hablar de gobierno, de autoridad, de secretarías de Estado, del ejército, de política, etc. asimismo se sabe que existe un orden jurídico atribuible también al Estado.

De acuerdo con Heller, "...el Estado se nos aparece, pues, de primera intención, como un algo, como una realidad, como un hacer humano incesantemente renovado."¹

Sin embargo, para tener una idea más clara de lo que es en realidad el Estado y conocer sus funciones y elementos, en este capítulo se llevará a cabo un breve análisis de estos aspectos, concluyendo con el estudio de la administración pública, su concepto y funciones.

1.1 ORIGENES DEL ESTADO

No hay un acuerdo acerca del origen histórico del Estado actual. Quienes han pretendido rastrearlo ofrecen diversas hipótesis acerca de su

¹ Heller, Hermann: *Teoría del Estado*; FCE. México. 1942. p. 71.

surgimiento. Hay quienes señalan, (Eduard Meyer), que el Estado es anterior al hombre, pues cuando éste vivía en hordas, antes de que por medio de la evolución adquiriera rasgos humanos, ya existía aquél. Heller rechaza este supuesto y también el que manifiesta que surgió en el “demos” griego en la época medieval, ya que “ durante medio milenio, en la Edad Media, no existió el Estado en el sentido de una unidad de dominación, independientemente en lo exterior e interior, que actuara de modo contínuo con medios de poder propios, y claramente delimitada en lo personal y territorial”

En la época del Renacimiento, en Italia se presentó el problema de tener que distinguir la totalidad de las diversas comunidades políticas en que estaba dividida la península itálica. Cada reino era un *Citá* y se iniciaba, por ese entonces, el uso del término “Estado”. El término fue tomando auge y aplicándose en sustitución del de *Citá*. Así, se denominaba a los diferentes reinos: Estado de Florencia, Estado de Roma, Estado de Venecia, etc.

El término podía aplicarse a cualquier fenómeno político, no importando si se trataba de una monarquía, una república o un principado. En el siglo XVI ya se utilizaba la palabra Estado, como la expresión común para designar a toda comunidad política autónoma.

"En los siglos XVI y XVII penetra esta palabra en el lenguaje francés y en el alemán. Bodino, en los Seis Libros de la República, habla de república al referirse al Estado y llama *Estat*, vocablo arcaico de *Etat*, a una forma determinada de Estado. Años después, Loyseau habla de *Estat* en el mismo amplio sentido de Maquiavelo."²

Ya en el siglo XVIII se aplica el término de Estado para distinguir la comunidad política, aún cuando en un doble sentido: el general, por comunidad política, y el particular, para designar una demarcación territorial dentro del Estado.

Tal situación, prevalece aún en la actualidad, así el Estado Mexicano además de la República Mexicana comprende los Estados particulares miembros que también tienen su Constitución propia, y ambos se designan con el mismo vocablo: Estado. En sentido estricto del término no debería usarse esta denominación sino la de entidades federativas, pues la palabra Estado debe reservarse para denominar a la organización política a la que corresponde la soberanía plena que es el Estado Federal.

El Estado puede estudiarse desde un punto de vista jurídico, relacionado a la realidad política estatal, con las figuras del Derecho, con las que se intenta establecer una correspondencia. Así es como aparecen las teorías jurídicas elaboradas para explicar la naturaleza del Estado.

² Ibidem. p. 73

Si se analiza la historia de los pueblos clásicos, de Grecia, del antiguo Oriente, de Roma por ejemplo, se puede apreciar que de acuerdo con el contenido histórico de esos pueblos se desarrolló económicamente el orden jurídico propio y adecuado para los hechos sociales. Siempre ha existido correlación entre los hechos sociales y la resolución que el Derecho asigna a esas instituciones.

Existen tres formas posibles de concebir jurídicamente al Estado: La primera de ellas es considerarlo como objeto, como establecimiento. Esta teoría, al considerar al Estado como objeto, debe hacer una separación interna de dos elementos que existen en el mismo Estado, los dominadores y los dominados, puesto que el objeto supone la existencia de un sujeto al cual referirlo, y entonces los dominados son el objeto de la autoridad. "Sólo es posible concebir a un Estado como objeto de un sujeto: como un grupo de esclavos sometidos a la propiedad de un Señor. "³

Tal idea podría servir para explicar la realidad de determinadas agrupaciones políticas históricas, pero es imposible que explique al Estado moderno, el cual está formado por gobernantes y gobernados, siendo ambos sujetos activos del Estado, no son objeto (los gobernados) de la actividad de la autoridad, sino que unos y otros intervienen activamente para formar la realidad del Estado; de las relaciones entre Gobierno y particulares y de éstos entre sí, surge precisamente el Estado. No se pueden separar y considerar a

³ Ibidem. p. 130.

una como sujeto y otra como objeto. Dentro de las teorías que consideran al Estado como objeto, se pueden considerar también, las teorías absolutistas y patrimonialistas.

La existencia del Derecho con su concepto de interrelación, destruye por su base esas teorías; el orden jurídico sirve para relacionar a gobernantes y gobernados. Es incompatible la existencia del orden jurídico con la idea del Estado como objeto. Dentro de estas teorías se encuentra la de Seydel⁴ sobre el Señor o Soberano, que pretende explicar al mismo tiempo la naturaleza real y la naturaleza jurídica del Estado. Esta doctrina hace derivar el derecho del *imperium* o poder efectivo real y no puede explicar cómo un hecho objetivo (el poder) puede dar vida a un hecho subjetivo que es el Derecho.

Dentro de estas doctrinas jurídicas se encuentran las que conciben la *naturaleza del Estado como una relación jurídica*. En principio parece exacto afirmar que el Estado es una relación jurídica, porque se observa que en el mismo existen gobernantes y gobernados con mutuas relaciones. Sin embargo, esta teoría no logra explicar porqué las instituciones estatales permanecen, no obstante los cambios de las personas. No puede explicar la unidad permanente del Estado. La verdad es que en la base real del Estado

⁴ Citado por Borja, Rodrigo : *Derecho Político y Constitucional* ; FCE, México, 1991, pp. 79 y ss.

existen tantas relaciones como sujetos de ellas, y cada cambio entre los gobernantes o gobernados significa la creación de nuevas relaciones. Entonces, al cambiar estas relaciones desaparecería un Estado para dar lugar al nacimiento de otro. Esta misma objeción puede hacerse a la teoría que explica al Estado a través de las relaciones de los órganos estatales con los individuos y de los órganos del Estado entre sí. No explican por qué, a través de los cambios que se suceden en la realidad sociológica del Estado, permanece éste como una unidad activa, y para rebasar esta objeción tienen que recurrir a ficciones o síntesis mentales para tratar de explicar al Estado. El error más grave de esta teoría, es que no puede explicar de dónde proceden las relaciones jurídicas del Estado. Estas necesitan normas que sean impuestas por un poder, y éste, de dónde surge, o a quién se atribuye:

"...se tiene que reconocer la existencia de un orden jurídico supraestatal, del cual surja el poder que establezca las relaciones jurídicas. Con esta teoría no se puede construir un orden jurídico internacional, porque las relaciones jurídicas entre Estados no pueden resolverse tan simplemente como las que se dan dentro de un Estado. La existencia misma de esas relaciones jurídicas implica la necesaria referencia a una realidad en la cual se producen. Esa realidad es precisamente el Estado. Por ésta razón, tampoco es factible aceptar esta teoría."⁶

⁶ Reinhold, Zippellius; *Teoría General de Estado*; UNAM y Ed. Porrúa, México, 1989. p. 268.

El ser Sujeto de Derecho es una cualidad que el Derecho atribuye a un ser; no es algo esencial que exista dentro de la naturaleza, esa cualidad le viene de su reconocimiento por el orden jurídico. El Sujeto de Derecho por excelencia es la persona humana. Pero además de ella existen personas jurídicas de otro orden, personas que tienen una sustantividad especial y se les atribuye también derechos; son entes a quienes se les considera como una personalidad jurídica y moral, tale es el caso de las sociedades mercantiles o las civiles. Son sujetos del derecho, personas, entes a quienes el Derecho les atribuye esa capacidad de ser sujetos de derecho. En igual forma el Estado, que no es una persona física, sino un ente moral, es sujeto de derecho en cuanto el orden jurídico se lo atribuye. Y al atribuirle esa personalidad, también le da derechos, y entonces lo concibe igualmente como sujeto de derechos. "Esa atribución no es hecha a entes ficticios sino a seres reales. Su misma realidad es la que impone al orden jurídico las necesidad de considerarlos sujetos del mismo . La personalidad jurídica no es sino una cualidad necesaria de la realidad de las personas morales.⁶

En resumen, existen dos teorías fundamentales para explicar al Estado. La atómica o individualista, que sólo concibe la existencia del individuo como real, explicando la asociación o comunidad, el Estado, como una simple ficción jurídica. "Afirma que en la realidad sólo existe el

⁶ Porrúa Pérez. Francisco: Teoría del Estado; Porrúa, México, 1994. p. 186.

individuo; que cuando se asocia con otros y surge el Estado sólo podemos llegar a explicarlo por medio de una simple ficción.”⁷

En segundo término, la doctrina colectivista o universalista, que atribuye realidad, en vez de ficción, a la existencia del Estado; afirma la existencia del Estado, además de la del individuo, y así es posible que se le atribuyan derechos y se le considere al Estado como Sujeto de Derechos. “Esta doctrina considera la realidad del Estado como síntesis mental; es, la doctrina subjetiva de Jellinek. A diferencia de éste, nosotros afirmamos la existencia del Estado como un ente real, al que es posible atribuir derechos. Es decir, le atribuimos una realidad objetiva.”⁸

1.2 FUNCIONES Y ELEMENTOS DEL ESTADO

La ciencia de la Administración se centra en el estudio del Estado como mecanismo de promoción y desarrollo, en la búsqueda del bienestar individual y colectivo, para lo cual sus objetivos, en función administrativa, rebasan, necesariamente los moldes del abstencionismo liberal. “La expansión algo indiferencia de las instituciones administrativas encargadas del cumplimiento de los cada vez más diversificados cometidos del Poder

⁷ Ibidem. p. 187.

⁸ Ibidem.

Público, desborda la clásica naturaleza privada del "fisco" y nos lleva a hablar de una única personalidad jurídica estatal de derecho público, alternativamente beneficiaria de regímenes de derecho público o derecho privado, a las cuales se confíe su administración centralizada o paraestatal."⁹

La Administración paraestatal en el caso de México se vale, al igual que la centralizada, de instituciones administrativas de derecho público, es decir, de los organismos descentralizados; pero también utiliza figuras de derecho privado, tales como las empresas públicas de participación estatal mayoritaria o de participación minoritaria, así como esa original figura del derecho privado, en misiones de derecho público, que son los fideicomisos públicos; todo lo cual no es sino expresión de los multiformes horizontes de la ciencia de la administración, ahora particularmente matizada por el estudio de las relaciones financieras entre las instituciones públicas y privadas.

Los órganos de los Poderes del Estado están dotados de facultades para el cumplimiento de las funciones que les son eventualmente encomendadas. Así por ejemplo, para el cumplimiento de las funciones de hacienda, la entidad denominada Presidencia de la República tiene la facultad de promulgar y ejecutar las leyes hacendarias, la de nombrar y remover libremente al Secretario de Hacienda y Crédito Público, la de nombrar con

⁹ Cortiñas Peláez: *Introducción al Derecho Administrativo*; Porrúa, México, p. 53.

aprobación del Senado a los empleados superiores de Hacienda y removerlos libremente, la de dirigir las negociaciones diplomáticas, la de celebrar tratados financieros, etcétera; es decir, que las facultades son poderes jurídicos específicos de que están dotados los órganos de la Administración Pública para el cumplimiento de los respectivos cometidos en función administrativa.¹⁰

En algunos casos las operaciones materiales, que dan plenitud a la acción administrativa anunciada por el acto jurídico formal, son exclusivas del Poder Público; y sus destinatarios se encuentran en calidad de súbditos (por ejemplo contribuyentes), siéndoles aplicable un régimen estricto de derecho público, cuya plenitud excluye la posibilidad de confeccionar esta actividad a los particulares. Así, desde la Edad Media parece inconcebible que un particular arrebate al Fisco su función hacendaria. Se llama cometidos esenciales a las tareas estratégicas concretas, en función administrativa y mediante actos de autoridad o imperio, insusceptibles de toda concesión a los particulares, en régimen estricto de derecho público, y cuyos destinatarios se encuentran frente a ellas en calidad de súbditos.

En la era abstencionista del Estado liberal, los cometidos esenciales se limitaban a muy escasas misiones; relaciones exteriores, defensa,

¹⁰ *Ibidem*, p. 61.

hacienda y crédito público, seguridad interna o policía, relaciones interiores o gobernación.

Tales eran los "únicos" cometidos esenciales en el siglo XIX, a los cuales se podría calificar de cometidos esenciales "clásicos". Reflejados ya en la Constitución de Apatzingan de 1814.

A diferencia de otros países y mediante el mecanismo de las adiciones y modificaciones a la Constitución federal, el actual estudio del derecho constitucional positivo de la Administración Pública, perceptúa los siguientes cometidos esenciales del constitucionalismo social mexicano, por oposición a los "clásicos" antes mencionados: "cometidos esenciales"¹¹ ya no de banca y crédito,¹² pero sí los de la acuñación de moneda, los correos, los telégrafos, la radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, la emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; el petróleo y demás hidrocarburos, la petroquímica básica, los minerales radioactivos y la generación de energía nuclear, la

¹¹ La Doctrina no está obligada por las impropiedades o errores terminológicos del constituyente o del legislador. El régimen jurídico en el caso de la banca (1928-1990) es tan estricto que lleva a la convicción de hallarnos ante un "cometido esencial" y no ante un "cometido de servicio público", pues el régimen de la banca y el crédito, al ser insusceptible de concesión a los particulares, pone de manifiesto su verdadera naturaleza de "cometido esencial".

¹² Esto, por adiciones y modificaciones del Constituyente Permanente, publicado el 17 de noviembre de 1982, intocadas por las reformas del 3 de febrero de 1983, pero abrogadas por decreto constituyente (Diario Oficial de la Federación del 27 de junio de 1990).

electricidad, los ferrocarriles,¹³ y, ahora -como en la nueva doctrina financiera mexicana se desarrolla con particular talento- la programación, el presupuesto y la evaluación del gasto público y, genéricamente, la planeación democrática del desarrollo, en el marco de la rectoría del Estado, en régimen de economía mixta.¹⁴

Todas estas funciones esenciales son aquéllas que incumben al Estado en su calidad de tal y que, según las ideas dominantes en un estado cultural de la sociedad económico-política determinada. Actualmente en México son ejercidas directamente por la Administración Pública, sea mediante dependencias centralizadas como en el caso de los cometidos esenciales "clásicos", sea mediante las entidades paraestatales. Estas últimas asumen los cometidos esenciales del constitucionalismo social mexicano, o "áreas estratégicas", como son:

- CORREOS
- TELEGRAFOS Y RADIOTELEGRAFIA
- PETROLEO
- PETROQUIMICA
- ELECTRICIDAD

Asímismo se consideran como áreas prioritarias de la Nación:

¹³ Estos son una adición específica del 3 de febrero de 1983, que rompe la unidad de régimen jurídico del "transporte", el cual tendrá así niveles de cometido esencial y de cometido de servicio público, según los casos.

¹⁴ Ibidem. pp. 64-65.

- COMUNICACION VIA SATELITE
- FERROCARRILES

Manteniendo el Sector Público a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas. Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. En la primera etapa del surgimiento del Estado, éste asumía atribuciones compatibles con la libre actividad privada; en cuanto ésta era insuficiente o no remunerativa, pero proporcionaba servicios exigidos para la satisfacción de las necesidades colectivas se veía la intervención del Estado, función que con el paso del tiempo se agudiza por el aumento de la población, los progresos del orden técnico y las desigualdad de las clases sociales, por lo que el Estado se vé obligado a aumentar los empleos y los servicios públicos, encaminando su actuación a fin de lograr estructurar la sociedad de acuerdo con un ideal de justicia, es en ese momento que se le denomina "Estado social de Derecho".

Como se muestra, los cometidos del poder público son una categoría comprensiva de la totalidad de las actividades administrativas, cuya generalidad permite especificarlos en cuatro niveles, de grados decrecientes de participación del poder público en la vida social y económica de un país.

En un primer nivel, de los cometidos esenciales, como la defensa nacional o la seguridad nacional, en los cuales mediante actos de imperio, se excluye toda participación de los particulares en la prestación de la actividad administrativa, cumplida en un régimen estricto de derecho público que considera a sus destinatarios (pueblo) en calidad de súbditos.

En un segundo nivel, aparecen los cometidos de servicio público, en los cuales se permite la eventual participación de los particulares habilitados por su prestación bajo un acto de concesión, en un régimen predominante de derecho público que requiere un previo acto legislativo que coloca a sus destinatarios, en la calidad estatutaria de usuarios.

En el tercer nivel, de los cometidos sociales, como son la educación superior y la vivienda, la prestación por los particulares se efectúa por derecho propio en forma convergente con la de la administración que los autoriza, en régimen mixto normado por los derechos social y privado que coloca a sus destinatarios en la calidad, en interés social de los beneficiarios.

Finalmente, en el cuarto nivel, de los cometidos privados del Poder Público, como son los industriales, agropecuario y mercantiles, el intervencionismo del Estado hasta antes del neoliberalismo, actuaba en libre

conurrencia con los particulares en un régimen de derecho privado que colocaba a sus destinatarios, en la calidad de clientes.

Por lo anterior, desde el punto de vista de León Cortiñas-Peláez "...los cometidos del poder público se entienden como prestaciones obligatorias de la administración respecto de sus destinatarios, en todos sus niveles."¹⁵

En la actualidad, el Estado ha continuado con los cometidos esenciales de Defensa Nacional como exclusivos, los cometidos de Servicio Público continúan concesionándose eventualmente a los particulares; tal es el caso de la recolección de basura en la ciudad, pero en cuanto a los cometidos sociales éstos se han modificado a partir de la adopción del neoliberalismo de la política mexicana, ya que se ha tenido mayor injerencia aún y cuando el Estado no ha abatido el rezago educativo, sobre todo en el medio rural. En este caso, el Estado ha sido supeditado en calidad de administrador. En cuanto a agronomía y mercado, ha reducido el porcentaje de participación en los mismos otorgándoles a los particulares mayor control, o en el caso de las paraestatales que han sido puestas en venta, en que se les ha dado la totalidad de las acciones. Esta situación es a todas luces

¹⁵ Cortiñas-Peláez, León: *Introducción al Derecho Administrativo I*; Porrúa, México. 1992. p. 87.

desventajosa para las clases mayoritarias, ya que vé disminuídos sus beneficios al no contar con el "Estado benefactor" de años anteriores.

Debe mencionarse que intimamente relacionado con el concepto de atribuciones del Estado, se encuentra el de las funciones del mismo. En la práctica se usan indistintamente estos términos; sin embargo hacen referencia a nociones diferentes. El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado, es decir, lo que el Estado debe hacer; en tanto que el concepto de función es atribuible a la forma y a los elementos de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones y no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden ser útiles para realizar una misma atribución.

Es importante distinguir radicalmente, en un lenguaje jurídico los estudios de administración y finanzas públicas, entre la función y el cometido. El Poder Ejecutivo, es, salvo texto constitucional expreso, el titular del principio de la función administrativa. En todos los tiempos y lugares se ha dado cada una de las funciones del Poder Público y, con este sentido estricto y en particular, el concepto de función administrativa; en efecto, tanto Augusto en Roma como Nezahualcóyotl en Texcoco, tenían igualmente que ejercer mediante operaciones materiales (recaudación de

tributos, construcción de obras hidráulicas, prestación de cirugía y medicamentos, previsión de vituallas para la población económicamente débil), sus actos jurídico-administrativos consistentes, respectivamente, en una determinación de impuestos, en una decisión relativa a la salubridad de áreas geográficas o clases sociales necesitadas, en una determinación de suministro de enseres y alimentos a los desprotegidos. En otras palabras, cada operación material concreta, está precedida de un acto abstracto y formal.

Genéricamente no existen limitaciones históricas ni geográficas para la necesaria plenitud material de las expansiones formales de la voluntad administrativa. Cabe entonces preguntarse respecto del régimen jurídico atribuible y sistematizable, a la diversa gama de estas operaciones materiales en función administrativa, las cuales sí se encuentran condicionadas por consideraciones históricas de tiempo y lugar. Es decir, "mientras las funciones constituyen una categoría abstracta y universal, válida para todos los países y para todas las épocas; los cometidos, por el contrario, constituyen una categoría concreta y particular, que puede variar según el "genio propio" de cada país y de cada circunstancia histórica."¹⁶

¹⁶ Ibidem. p. 63

Es factible apreciar la relación que guardan las atribuciones con las funciones legislativa, administrativa y judicial, mediante el estudio del papel que juega cada una de las últimas en la realización de las primeras.

Respecto a la primera categoría de atribuciones, la función legislativa constituye el medio de realizar esa regulación, puesto que ella se hace por normas generales de derecho.

La función administrativa interviene muy poco en esta categoría, sin embargo pueden señalarse varios casos en los que es notable esa intervención:

- En primer término, y tratándose de las relaciones familiares, se realiza por medio de funciones administrativas que se presta el servicio del estado civil que da validez, publicidad y certidumbre a esas relaciones.
- De igual manera, los registros de propiedad y de comercio, cuyas funciones son también administrativas, constituyen medios adecuados para dar estabilidad a las relaciones privadas.
- El servicio notarial impuesto como forzoso en algunos casos y voluntario en otros, constituye otra de las formas en que la

función administrativa interviene con motivo de la primera categoría de las funciones señaladas.¹⁷

La función *jurisdiccional* es otro de los elementos o medios de que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones de reglamentación de la actividad privada. En las relaciones entre particulares, surgen numerosos conflictos a cuya relación el Estado debe proveer para hacer respetar la reglamentación que ha hecho de esas relaciones el medio para conseguir ese resultado, es precisamente la función jurisdiccional.

En cuanto al fomento, limitaciones y vigilancia de la actividad de los particulares, que constituye la segunda categoría de atribuciones, la función *legislativa* es el medio de crear la competencia de los agentes públicos para realizar esos actos de fomento, limitaciones y vigilancia, determinando a través de las normas generales, en qué deben consistir dichos actos y cuál es la situación jurídica de los particulares a quienes afectan. En este aspecto, la función *administrativa* tiene un amplio campo de actuación. El fomento, la limitación y la vigilancia, son actos que necesariamente deben tener un alcance concreto, individual.

¹⁷ Fraga, Gabino: *Derecho Administrativo*; Porrúa, México, 3a. dc. 1944. p. 26

Todos estos actos pueden dar margen a conflictos y en ese caso, la función *jurisdiccional*, mediante la solución de esos conflictos, constituye otro de los elementos de los cuales el Estado se vale para llevar a cabo esta segunda categoría de atribuciones.

La tercera categoría de atribuciones en la clasificación adoptada, es la relativa a la sustitución total o parcial del Estado a la actividad de los particulares, o la combinación con esta última. La función *legislativa*, se encarga de regular las empresas que el Estado ha de asumir, la competencia de los agentes públicos en esas empresas y la situación de los particulares que se benefician con esos servicios.

Dado que también pueden surgir conflictos con motivo del ejercicio de dicha actividad, la función *jurisdiccional*, igualmente deberá intervenir.

La división de Poderes, expuesta como una teoría política necesaria para combatir el presidencialismo y establecer un gobierno de garantías, se ha convertido en el principio básico de la organización de los estados constitucionales modernos.

Dicha teoría puede analizarse desde dos puntos de vista: a) respecto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del Estado,

y b) respecto de la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.

a) Desde el primer punto de vista, el principio de separación de Poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de Poderes.

Cumpliendo con esas exigencias, las Constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la soberanía, el Poder *Legislativo*, el *Judicial* y el *Ejecutivo*, cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar, diversos entre sí, y sólo han discrepado de la teoría, por la tendencia a crear entre dichos Poderes las relaciones necesarias para que realicen una labor de colaboración y de control recíproco.

b) Desde el segundo punto de vista, el mismo principio impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los Poderes; de tal manera que el Poder *Legislativo* tenga atribuída exclusivamente la función legislativa, el Poder

Judicial, la función judicial y el Poder *Ejecutivo*, la administrativa.¹⁸

En la práctica, los tres poderes realizan funciones de naturaleza diferente, lo que implica clasificar las funciones del Estado en dos categorías:

1. Desde el punto de vista del órgano que las realiza, es decir, adoptando un criterio formal en donde a cada uno de los órganos corresponde un conjunto de funciones determinadas exclusivamente por sus atribuciones, así, las funciones pueden ser formalmente: legislativas, administrativas o judiciales.

2. Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, lo que equivale a que cada uno de los órganos del Estado puede desarrollar actividades legislativas, administrativas o judiciales.

De esta manera, el Poder Legislativo, por ejemplo, puede desarrollar funciones que en un momento dado se podría considerar que corresponden a los otros poderes, o el Ejecutivo desarrollar actividades administrativas y legislativas, aunque es necesario subrayar que lo anterior lo desarrollan exclusivamente en su particular campo de acción.

¹⁸ *Ibidem*, p. 28.

Lo expuesto es sumamente importante puesto que refleja la verdadera dimensión que comprende la Administración Pública, que en esencia: apoya, coordina y planea las actividades que corresponden a los tres poderes del Estado y no como generalmente se cree, solamente las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal en los términos señalados por el artículo 90 Constitucional.

En opinión de Francisco Porrúa Pérez, todo Estado con la naturaleza específica que se le ha asignado, independientemente de su régimen, tiene que realizar funciones, es decir, manifestaciones de actividad imprescindibles que no pueden faltar, pues si desaparecen, si faltan, se destruye la vida misma del Estado, dado que a través de esas funciones y por medio de esa actividad, es como el organismo político puede llegar a realizar los fines que lo originan y lo justifican.¹⁹

Por lo tanto, en toda organización estatal debe existir una actividad encaminada a formular las normas generales que deben, en primer término estructurar al Estado, y en segundo término reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y las relaciones de los ciudadanos entre sí, que es la función Legislativa.

¹⁹ Porrúa Pérez, Francisco; Op Cit. p. 391.

Además, todo Estado, debe tener una función encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, definiendo la norma precisa que se aplicará en los casos particulares, lo que equivale a la función *Jurisdiccional* o judicial.

Por último, una tercera función esencial del Estado es actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad, se trata de la función *Administrativa*, en la cual se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección.

La función *Administrativa*, comprende la actividad propiamente ejecutiva, encaminada a la actuación directa de las leyes y la función gubernamental o administrativa, propiamente dicha que cuida de los asuntos del Estado y que como se mencionara, tiende a la satisfacción de los intereses y necesidades de la colectividad y por último, le corresponde también al Poder Ejecutivo la función política de coordinar a los otros poderes del gobierno y a la alta dirección del Estado.

La Nación es una realidad que nace de un estado de conciencia colectivo. Es un conjunto de hombres que tienen un origen común, un pasado histórico propio, una cultura y una civilización también propias y sentimientos y creencias religiosas análogos. Estos son propiamente los

elementos que integran el concepto de Nación, pero a ellos debe agregarse la comunidad del lenguaje, raza, etc., vínculos todos que contribuyen a caracterizar la unidad y la identidad nacionales.

Enfraín Moto Salazar señala que: "cuando la Nación nace a la vida política, es decir, cuando entre los individuos del grupo social que la forman se establece una diferenciación, convirtiéndose unos en gobernantes y quedando el resto como gobernados, se dice que la Nación se ha convertido en Estado."²⁰

Ahora bien, respecto del fenómeno de la autoridad podemos señalar que implica el poder que una persona, o que un grupo de personas ejerce sobre los demás. La autoridad así entendida se convierte en un elemento del Estado. Así nos estaremos refiriendo a un grupo social en el que existe un poder; pero dicho grupo necesita para su existencia de un espacio, de un lugar donde asentarse: el Territorio. De esta forma quedan integrados los elementos del Estado:

- Territorio
- Población
- Gobierno

²⁰ Moto Salazar, Efraín: **Elementos de Derecho**; Porrúa, México. 1993. p. 60.

Leonel Péreznieto Castro y Abel Ledesma Mondragón consideran que territorio es: "el lugar donde reside la población estatal, es un elemento físico del Estado, necesario para la vida de éste, el territorio abarca además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera, el espacio y el mar territorial y comprende la plataforma continental."²¹

El Territorio tiene dos funciones: una negativa y una positiva. La función negativa está determinada en razón de las fronteras que establecen los límites de la actividad estatal y ponen un dique a la que los Estados extranjeros pudieran ejercer dentro de un territorio nacional. Por su parte, la función positiva radica en constituir el asiento físico de la población del Estado; la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita, y el espacio geográfico donde tiene vigencia el orden jurídico que emana de su soberanía.

Michel Maille nos indica que: "para realizar sus fines, el Estado requiere de un territorio, es decir, de una porción determinada de suelo que le proporcione los medios adecuados para satisfacer las necesidades materiales de su población, esto constituye una de sus obligaciones específicas."²²

²¹ Péreznieto Castro, Leonel, et. al.; **Introducción al Estudio del Derecho; Harla, México, 1992. p. 57.**

²² Maille, Michel; **El Estado de Derecho: Universidad Autónoma de Puebla, México, 1985. p. 164.**

Dentro de su territorio el Estado está facultado para hacer cumplir su orden jurídico sobre los individuos que se encuentran dentro del mismo. En el nivel internacional el Estado goza de exclusividad en cuanto a la posesión de su territorio, sólo él puede poseerlo; si se presentara el caso de invasión podrá defenderlo de acuerdo con el derecho internacional y según sean sus posibilidades militares.

La población está constituida por los habitantes de un país, incluyendo a los que se hallen de manera temporal en ese Estado, población es por lo tanto, "el conjunto de personas que asentadas en su territorio integran al Estado. El término población se suele confundir con el de Nación, lo que es inexacto ya que la Nación es el núcleo de personas unidas por la raza, la cultura, la religión, la comunidad del pasado histórico y la decisión de permanecer unidos en un mismo proyecto nacional."²³

El último de los elementos constitutivos del Estado es el gobierno, que es el órgano del poder que para Max Weber es: "la posibilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa posibilidad."²⁴

²³ Perezniato C., L., et. al.; op. cit., p. 58.

²⁴ Cfr. Andrade Sánchez, Eduardo; *Introducción a la Ciencia Política*; Harla, México, 1983. p. 58.

En términos generales, se concibe el poder como una relación entre los hombres y un atributo de éstos, en este sentido, prácticamente, no hay una relación humana que no esté vinculada a esta idea. Algunos autores consideran que todo poder es político pero otros, colocados en el otro extremo opinan que el único poder político es el del Estado por disponer éste de un poder independiente, para la autora de tesis, no toda relación de poder entre los hombres es política, sino sólo aquella que está vinculada a la idea de grupos sociales, de esa manera el poder político es aquel que se manifiesta con relación a la acción en el interior de un grupo o de diversos grupos entre sí, siempre que dichas acciones tengan un impacto, así sea mínimo, en las relaciones generales de la colectividad en la que tales grupos se encuentran inmersos.

Constituyendo el derecho, el instrumento mediante el cual el poder se organiza y se expresa en una colectividad; por medio de él asegura su permanencia y efectividad. Entre poder y derecho existe una relación indisoluble, pues si por un lado, el poder engendra al derecho, en el proceso regularizador de la relación mando-obediencia, también el derecho genera poder toda vez que constituye la estructura de dicha relación, ya que en una posición de mando, el individuo o grupo que en ella se colocan, adquieren por virtud del derecho la capacidad de poder que se otorga a dicha posición.

En el caso particular del Estado Mexicano, de acuerdo con el artículo 39 Constitucional, la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, sin embargo, aclara el artículo 40 de la misma Carta Magna que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos y aclara en el artículo 41 que ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, dividiéndose por lo tanto el Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según lo establece el artículo 49 de la Constitución.²⁵

Así, el Estado Mexicano adopta los caracteres funcionales descritos en la primera sección de este apartado, es decir, las funciones administrativas, legislativas y judiciales.

1.3 ADMINISTRACION PUBLICA, CONCEPTO Y FUNCIONES

Desde un punto de vista tradicional la Administración Pública es la actividad que realizan solo las Secretarías de Estado y sus dependencias, es decir, es la parte central de la rama ejecutiva del gobierno, sin embargo, en opinión de Wilburg Jiménez Castro, "...la Administración Pública es la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a

²⁵ Véase: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Trillas, México, 1996.

través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros órganos y organismos del Estado".²⁶

La Administración Pública está principalmente, enmarcada, en el ámbito del órgano ejecutivo, por ser éste, quien tiene la mayoría de las atribuciones inherentes al cumplimiento de la función administrativa del Estado y que abarca todas las funciones administrativas del Poder Legislativo, del Poder Judicial, de los órganos electorales, así como aquellas que hacen los organismos descentralizados funcional y geográficamente.

Pedro Muñoz Amato considera que: "...en su sentido más amplio, la Administración Pública es el gobierno, es decir, todo el conjunto de conducta humana que determina cómo se distribuye y ejerce la autoridad política."²⁷

Para Woodrow Wilson la Administración Pública es la parte más evidente del gobierno, es el gobierno en acción; es el ejecutivo, es el que

²⁶ Jiménez Castro, Wilburg: *Administración Pública para el Desarrollo Integral*. FCE, México, 1989, p. 182.

²⁷ Muñoz Amato, Pedro: *Introducción a la Administración Pública*; FCE, Argentina, 1990, p. 15.

actúa, la dimensión más visible del gobierno y por supuesto, señala, es tan vieja como el gobierno mismo.²⁸

La Administración Pública ha sido definida como la actividad misma del gobierno y el gobierno como una totalidad que engloba el organismo actuante del Estado; pero éste ha quedado al margen de la definición y el gobierno, que expresa su realidad como organización de dominación queda definido como una maquinaria formal dotada de poder propio.

Si para definir la Administración Pública se tomarán como base los diferentes conceptos que maneja la Ciencia Administrativa en general, se tendrían los siguientes elementos:

1. La Administración es una ciencia y como tal hace uso de reglas y principios.
- 2 La Administración Pública maneja hombres, recursos materiales y técnicas.
3. La Administración Pública se integra con fases o etapas en las que aún cuando su diferenciación no es clara o drástica, sirve para fines operativos.
4. La Administración Pública integra un sistema abierto que recibe influencia y presiones de otros sistemas que conforman el macrosistema del Estado.

²⁸ Wilson, Woodrow: *The Study of Administration*; McGraw-Hill, EE.UU., 1989. p. 178.

5. Existen influencias e insumos internos de la Administración Pública, considerada como sistema.
6. Es fundamental que todo sistema administrativo se señale fines y objetivos por alcanzar.
7. El empleo de los conocimientos y técnicas administrativas deben propiciar mayor eficacia y eficiencia en el logro de los fines y objetivos planteados.

La definición que emerge de los rasgos anteriores es la siguiente:

Administración Pública es la ciencia que con reglas, principios y conocimientos generales contribuye a coordinar recursos materiales, humanos y técnicos del Estado, mediante el proceso de planear, organizar, tomar decisiones y controlar, constituyendo un sistema abierto que contempla y procesa los insumos propios y los que los demás sistemas proporcionan, obteniendo mayor eficacia y eficiencia en el logro del bienestar colectivo.

La administración pública nace como disciplina a partir de la distinción entre política y administración y su esquema teórico originario consiste en la célebre dicotomía: decisión-acción. Wilson realiza el primer intento por delimitar el campo de estudio de la administración pública a partir de su diferenciación con la política. El proyecto académico de Wilson consiste en poner a la luz del día una función del Estado hasta entonces casi

marginada por el pensamiento político: la función administrativa. El Estado es la organización política suprema que se levanta sobre la sociedad para someterla a su dominio; pero el Estado no sólo asume una función política de dominio sino que también desempeña otras funciones: la económica, la ideológica y la administrativa.

El capitalismo es, si no el origen del objeto, sí del estudio de la administración pública, gracias a que fue el capitalismo el que desmembró las ataduras patrimoniales y colegiales que mantenían cautivo al ejecutivo, poniendo al desnudo el carácter y forma de la administración pública como un fenómeno que llegó, en su momento histórico, a tener sustantividad. Es el capitalismo el que da identidad y define a la Administración Pública, como especificidad surgida en su seno. Por lo tanto, es también el capitalismo el que crea el único estudio de la Administración Pública, el estudio capitalista de la Administración Pública.

El objeto de la administración pública es propiamente la mediación entre el Estado y la sociedad. Es por este hecho un fenómeno identificable y definible. Los fundamentos de su identidad descansan en cuatro condiciones históricas, en opinión de Omar Guerrero:

- a) El divorcio del Estado y la sociedad.
- b) La necesidad de la mediación entre el Estado y la sociedad.

- c) La forma doble de la mediación, a través de las clases sociales y de la administración pública.
- d) Las clases como mediación entre la sociedad y el Estado y la administración pública como mediación entre el Estado y la sociedad.
- f) La organización bipolar de la mediación. Las clases sociales en el legislativo y la administración pública dentro del ejecutivo.²⁹

- Sin embargo, el Estado encarna un interés común ilusorio en la medida en que es la organización de los intereses comunes de las clases dominante; el Estado por lo tanto, asume en interés común de las clases dominantes la realización de las distintas funciones públicas.

²⁹ Guerrero, O.; op. cit., p. 214.

CAPITULO II LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO

En un sentido amplio, Gabino Fraga considera que la actividad administrativa del Estado está constituida por: "la organización de la empresa de la Administración Pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado; por los poderes y derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos; el ejercicio de estos poderes y de estos derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que se siguen."³⁰

Como se citara en el capítulo anterior, hasta ahora se mantiene el equívoco de considerar como Administración Pública sólo al aparato burocrático que depende del Poder Ejecutivo, sin embargo, la Administración Pública es una disciplina que también afecta a los Poderes Judicial y Legislativo, toda vez que sus funciones pretenden alcanzar el bien de la sociedad, o en otras palabras a garantizar los derechos humanos y ciudadanos esenciales de los administrados por el Estado.

³⁰ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1993, pp. 105 y 106.

Con fines propiamente funcionales, en el presente capítulo se hará un análisis de la evolución que la Administración Pública Federal dependiente del Poder Ejecutivo ha tenido durante los últimos catorce años (1982-1986).

2.1 LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LA CONSTITUCION

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica en su artículo 90 que:

"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."³¹

Conforme a lo anterior, la Administración Pública Federal se desarrolla mediante tres instancias: Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Entidades Paraestatales.

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Trillas, México, 1996. Art. 90.

No obstante se hace conveniente destacar que pocos países contemplan un desarrollo tan amplio de la administración pública como el que ha tenido lugar en México durante los últimos setenta años. Si consideramos que fue al triunfo del movimiento constitucionalista jefaturado por don Venustiano Carranza, cuando se accede de lleno a la vida institucional y se dan los primeros pasos para una nueva organización administrativa del Estado mexicano actual, se comprenderá al analizar la enorme extensión que hoy alcanza su intervención en todos los aspectos políticos, sociales y económicos del país, lo justificado de la afirmación que se hace. Baste la simple comparación del texto de este artículo que se mantuvo vigente por largos años, con el propio artículo 90 constitucional para corroborarlo. Decía el precepto constitucional en su origen, que "para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá un número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada secretario".

El pensamiento del Constituyente de 1917 se concretaba entonces a estimar que para el despacho de las labores del Ejecutivo Federal, si bien se requería de dos clases de órganos que tuviesen a su cargo, unos funciones político-administrativas, otros funciones administrativas meramente dichas (correos, telégrafos, salubridad, educación pública, etc., a los primeros debía corresponder el núcleo de atribuciones dirigidas a la orientación del pueblo sobre el papel que al gobierno compete en la esfera de acción de los particulares, tanto

en la reglamentación de la actividad privada como en el fomento, limitación y vigilancia de dicha actividad, a fin de satisfacer necesidades colectivas; a los segundos correspondía la atención de los servicios públicos, cuyo funcionamiento nada tiene que ver con la política. Podría llamárseles por ello -se decía- departamentos administrativos, para distinguirlos de las secretarías de Estado, las que se ocuparían con exclusividad de aquellos asuntos que el presidente de la República les encomendara, recayendo en cada secretario la responsabilidad sobre el cumplimiento de las disposiciones constitucionales de su ramo. De ahí la idea de no otorgar otras atribuciones a la Administración Pública.

Debido al texto del artículo 90 Constitucional el marco jurídico de la Administración Pública se abre en dos vertientes, la que norma lo relacionado con las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, conocida como Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la que norma a las Entidades Paraestatales conocida como Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

2.2 LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Con la finalidad de aclarar un poco respecto a la evolución de la Administración Pública, es conveniente señalar que fue en la primera Ley de Secretarías de Estado promulgada el 25 de diciembre de 1917, donde se precisó la organización de la administración pública federal, muy lejos de la

conceptualización actual que la ha dividido en centralizada y paraestatal. Siete secretarías compusieron entonces dicha administración: la de Gobernación; la de Relaciones Exteriores; la de Hacienda y Crédito Público; la de Guerra y Marina; la de Agricultura y Fomento; la de Comunicaciones y Obras Públicas y la de Industria, Comercio y Trabajo. En 1921 se dio nueva estructuración a la antigua Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, que fuera suprimida para dejar la educación pública bajo el control de los municipios, y se creó la actual Secretaría de Educación Pública por ley de 28 de septiembre de ese año, bajo la dirección de don José Vasconcelos. En 1932 la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo cambió su denominación a la de Secretaría de la Economía Nacional, y dos años más tarde se le separó trabajo para dejar la atención de las actividades administrativas laborales a un departamento autónomo que subsistiría hasta enero de 1941, fecha en que empezó a funcionar la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Otras secretarías también han sufrido transformaciones y cambios de nombre.

A partir de dicha primera ley, han sido promulgadas varias más con modificaciones tanto en su denominación como en el contenido de sus atribuciones:

- a) La ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal de 22 de marzo de 1934;

- b) La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1939, que sufrió importantes reformas en los años de 1940 y 1943;
- c) La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946 que empezara a regir el 1o. de enero de 1947; y
- d) La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, que a su vez tuvo reformas en los años de 1964 y 1970 al iniciarse los períodos de gobierno de los licenciados Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría.

La ley vigente denominada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de fecha 22 de diciembre de 1976, reformada el 8 de diciembre de 1978 y el 21 de abril de 1981, cubrió con estas reformas el período presidencial del licenciado José López Portillo, las reformas realizadas en los años subsecuentes serán analizadas en el punto 2.4 de este capítulo.

2.3 LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

Con el crecimiento de las empresas en las que participaba el Estado, en áreas estratégicas de la economía nacional, a partir del sexenio de Lázaro Cárdenas (1934-1940) se hizo indispensable estructurar una ley que viniera a reglamentar el conjunto de las empresas propiedad del Estado o bien en las que éste tenía participación en su capital, promulgándose para el efecto la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal el día 27 de diciembre de 1965,

posteriormente, esta ley fue sustituida por la ley del mismo nombre que promulgara el 29 de diciembre de 1970 el ex-presidente Luis Echeverría Alvarez.

Dieciséis años después, el día 14 de mayo de 1986, durante el mandato de Miguel de la Madrid fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la llamada Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que fue modificada más tarde, el 24 de julio de 1992, y cuyo texto permanece vigente para este tipo de organismos.

La Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP) señala que son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.³²

Al respecto, la Ley Orgánica citada establece en su artículo 46 que son empresas de participación estatal mayoritaria:

- a) Las sociedades nacionales de crédito.
- b) Las sociedades de cualquier naturaleza que satisfagan los siguientes requisitos:
 - Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.
 - Que en la constitución de su capital figuren títulos que sólo puedan ser suscritos por el Gobierno Federal.

³² Ley Federal de Entidades Paraestatales; Porrúa México, 1995. Art. 2.

- Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente o bien, designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

De las entidades con estas características, pero que no son paraestatales se pueden mencionar: a las universidades y a las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria y la Procuraduría Federal del Consumidor, debido a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, las anteriores organizaciones quedan excluidas de la LFEP.

2.4 EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL (1983-1996)

Al terminar el mandato del presidente José López Portillo, se realizaron algunos cambios en la Administración Pública Federal, mediante reformas a la Ley Orgánica respectiva, separándose de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la planeación, control y seguimiento presupuestal, para crear la Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.), cuya finalidad primordial no fue la de mejorar las funciones financieras del Estado, sino permitir el acceso al gobierno federal a los egresados de instituciones de educación del extranjero, preparando el terreno para la implantación del neoliberalismo económico, precisamente su primer Secretario, así como los dos últimos mandatarios tuvieron su origen en la SPP, para llegar a la silla presidencial.

La estructura de la Administración Pública Federal estaba constituida por 17 secretarías de Estado y el Departamento del Distrito Federal, de la forma en que se puede observar en el cuadro No. 1.

Durante la administración delamadridista se realizaron las siguientes reformas:

29 de diciembre de 1982 (modificaciones importantes)

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial desaparece y se forma la nueva Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, por otro lado al área de Fomento Industrial se le agrega a la Secretaría de Comercio y a la de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se le adiciona la ecología para dar lugar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Es también necesario señalar que la función, mantenimiento, construcción y conservación de carreteras y aeropuertos que tenía la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, al desaparecer ésta, dichas funciones pasan a ser facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Por último es importante destacar la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Las facultades con que se dotan en cuanto a competencia a la Secretaría de Contraloría General de la Federación, provienen básicamente de las que en

materia de vigilancia en el manejo de fondos y valores de la Federación y de fiscalización del gasto público federal tenían originalmente las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Programación y Presupuesto.

30 de diciembre de 1983

En las modificaciones habidas en esta reforma no ocurre nada espectacular, en cuanto a nuevas Secretarías o cambios de denominación, sino que, se busca fortalecer los mecanismos para mejorar la mejor resolución y organización de los asuntos que competen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Dentro del Plan Global de Desarrollo se establece la importancia de la capacitación y la productividad que se manejaba por un organismo descentralizado llamado Instituto Nacional de Productividad cuya principal función era la de investigar e incrementar la productividad en el trabajo. Esta pasa a formar parte de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

También se incluyen las Sociedades Nacionales de Crédito como parte integrante de la Administración Pública Paraestatal.

Por último se establece que todas las entidades en las que participe la Administración Pública Federal, deberían inscribirse en el Registro que para el efecto lleve la Secretaría de Programación y Presupuesto.

21 de Enero de 1985

Lo relevante de esta reforma es el cambio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública para dar origen a la nueva de nombre: Secretaría de Salud.

En todos los anteriores gobiernos se han hecho grandes esfuerzos para tener una cobertura mayor de los servicios asistenciales y es así como con el cambio de denominación se pretende darle mayor cobertura a la nueva garantía social y de los diversos servicios públicos, sociales y privados que componen el Sistema Nacional de Salud.

26 de Diciembre de 1985

En esta adición, se hace referencia a la eliminación del referendo para actos que no sean de Poder Ejecutivo.

En tiempos pasados y antes de la modificación del Artículo 92 Constitucional, los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento debían refrendar los Acuerdos, Reglamentos y Leyes que se promulgaban.

El único Secretario que puede refrendar un acto administrativo es el de Gobernación, ya que es de su competencia manejar las relaciones del Ejecutivo Federal con los demás Poderes de la Unión. Publicar las Leyes o Decretos y administrar el Diario Oficial de la Federación, órgano oficial del Gobierno de la República para dar publicidad a las leyes.

Reforma del 14 de Mayo de 1986

El concepto básico de esta reforma está en la Administración Pública Descentralizada, donde se observa una Ley que regula las relaciones entre el Poder Ejecutivo Federal y las Entidades Paraestatales, por tal motivo se reforman los siguientes artículos relativos a:

Artículo 45.- Organismos Descentralizados

Artículo 46.- Empresas de Participación Estatal Mayoritaria

Artículo 47.- Fideicomisos

Artículo 48.- Sectorización

Artículo 49.- Coordinadores de Sector

Artículo 50.- Relaciones entre el Ejecutivo Federal y las Entidades Paraestatales.

Por otro lado se derogan los artículos 51, 52, 53, 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Estructura en 1988

Al iniciarse el sexenio salinista (1988-1994) la estructura de la Administración Pública se puede ver en cuadro No. 1, y estaba formada por 18 Secretarías de Estado y el Departamento del Distrito Federal.

El arbitrario manejo presupuestal de las llamadas "partidas secretas", convertía a la Presidencia de la República en un ente vulnerable, si se sostenía el funcionamiento de la Secretaría de Programación y Presupuesto, por el control que ésta tenía de las erogaciones del Ejecutivo, por tal razón el 21 de febrero de 1992 se decretaron reformas a la estructura administrativa, desapareciendo la SPP, absorbiendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las atribuciones que le habían sido otorgadas en el gobierno lopezportillista.

Meses después, el 25 de mayo de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se crea una super secretaría que toma como base el programa político del régimen: el Programa Nacional de Solidaridad (mejor conocida por la ciudadanía como PRONASOL), al cual se le agregan funciones que manejaban: las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria; Turismo, además de algunas atribuciones del Banco de México, del Instituto Mexicano del Seguro Social, de Petróleos Mexicanos y de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Esta nueva secretaría, tenía como finalidad cumplir con los mismos objetivos que había tenido la SPP: servir como plataforma de lanzamiento para el candidato a la Presidencia de la República, por parte del Partido Revolucionario Institucional, cuyo primer secretario, también ingresó al servicio en la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Lamentablemente para el país, dejó de existir un seguimiento de las finanzas públicas lo que redundó en una mayor arbitrariedad en el manejo de los recursos públicos y el surgimiento de las estadísticas "barnizadas", es decir, presentadas con datos que convenían a la imagen del gobierno en turno, aunque no tuvieran relación con la realidad, alcanzándose el "equilibrio publicitario" de las finanzas públicas.

Estructura en 1994

Cuando concluye el régimen salinista la estructura organizacional de la Administración Pública Federal estaba conformada por diecisiete Secretarías de Estado y la Jefatura del Departamento del Distrito Federal.

Mediante Decreto publicado el día 28 de diciembre de 1994, se efectuó la primer reforma de la administración del presidente Zedillo, independientemente de la modificación estructural, resulta oportuno mencionar que los artículos transitorios tercero y quinto del Decreto, explicaban que:

"Tercero.- En tanto se concluye la transferencia en las leyes respectivas de los sistemas de riego a sus usuarios, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, a través de la Comisión Nacional del Agua, será responsable de mantener la operación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios y la participación y apoyo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, en los términos de sus facultades.

Quinto.- Para efectos presupuestales y administrativos, respecto a la Procuraduría General de la República, las reformas al segundo párrafo del artículo 1o. y la derogación del 4o., de esta ley, iniciarán su vigencia a partir de las consecuentes modificaciones a las disposiciones legales vigentes."³³

Con los cambios a que se refiere el artículo tercero transitorio se completa la privatización del campo y su entrega al gran capital, iniciada con las reformas al artículo 27 constitucional durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, al renunciar el Estado a la distribución del agua de riego, entregándolo a los

³³ Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 1994

usuarios para su administración y financiamiento, algo que por razones económicas no están capacitados para realizar los ejidatarios.

El artículo quinto transitorio del Decreto que se comenta, trata de resolver el problema administrativo derivado del deslinde de la Procuraduría General de la República de la Administración Pública Federal, contemplada por la Ley Orgánica respectiva, si bien, conserva su dependencia del Ejecutivo, ésta se realizará en los términos del artículo 102 constitucional, restringiendo sus facultades a las que establece el artículo 21 de la misma Carta Magna: la persecución de los delitos.

Con la reforma del 28 de diciembre de 1994, se realizan cambios más bien de nomenclatura que de fondo a la Administración Pública Federal, siendo las más importantes la conversión de la Secretaría de Pesca en Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), la de Energía, Minas e Industria Paraestatal en Secretaría de Energía; la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la de Agricultura y Recursos Hidráulicos en Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagadr), y la marginación de la PGR de la Administración Pública Federal para darle una mayor autonomía.

Estructura en 1995

Considerando los cambios que se realizaron en 1994, la estructura de la Administración Pública Federal en 1995, estaba formada por diecisiete Secretarías de Estado y la Jefatura del Departamento del Distrito Federal.

El día 15 de mayo de 1996, nuevamente la Administración Pública fue modificada, agregándose a las Secretarías de Estado y al Departamento del Distrito Federal, un nuevo órgano: la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal que en los términos del Decreto que la origina, tiene el despacho de los siguientes asuntos:

- a) Dar apoyo técnico jurídico al Presidente de la República en todos aquellos asuntos que éste le encomiende;
- b) Someter a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República todos los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y darle opinión sobre dichos proyectos;
- c) Dar opinión al Presidente de la República sobre los proyectos de tratados a celebrar con otros países y organismos internacionales;

- d) Revisar los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, nombramientos, resoluciones presidenciales y demás instrumentos de carácter jurídico, a efecto de someterlos a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República;

- e) Prestar asesoría jurídica cuando el Presidente de la República así lo acuerde, en asuntos en que intervengan varias dependencias de la Administración Pública Federal, así como en los previstos en el artículo 29 constitucional;

- f) Coordinar los programas de normatividad jurídica de la Administración Pública Federal que apruebe el Presidente de la República y procurar la congruencia de los criterios jurídicos de las dependencias y entidades;

- g) Presidir la Comisión de Estudios Jurídicos del Gobierno Federal, integrada por los responsables de las unidades de asuntos jurídicos de cada dependencia de la Administración Pública Federal, la que tendrá por objeto la coordinación en materia jurídica de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El Consejo Jurídico podrá opinar previamente sobre el nombramiento y, en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las unidades

encargadas del apoyo jurídico de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

- h) Participar, junto con las demás dependencias competentes, en la actualización y simplificación del orden normativo jurídico;
- i) Prestar apoyo y asesoría en materia técnico jurídica a las entidades federativas que lo soliciten, sin perjuicio de la competencia de otras dependencias;
- j) Representar al Presidente de la República cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación comprende el desahogo de todo tipo de pruebas.

En el momento en que se redactó el trabajo de tesis, la Administración Pública se estructuraba con 17 Secretarías de Estado, el Distrito Federal y la Consejería Jurídica, en total 19 dependencias del Ejecutivo Federal para consolidar el bien común, es decir, alcanzar y proteger los Derechos Humanos esenciales de los mexicanos, mediante un sano, correcto y estricto manejo de las finanzas públicas.

CUADRO NO. 1

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 1982-1996

SEXENIO DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO (1976-1982)	SEXENIO DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988)	SEXENIO DE CARLOS SALINAS (1988-1994)	SEXENIO DE ERNESTO ZEDILLO (1994-2000)
SECRETARÍAS:	SECRETARÍAS:	SECRETARÍAS:	SECRETARÍAS:
GOBERNACIÓN	GOBERNACIÓN	GOBERNACIÓN	GOBERNACIÓN
RELACIONES EXTERIORES	RELACIONES EXTERIORES	RELACIONES EXTERIORES	RELACIONES EXTERIORES
DEFENSA NACIONAL	DEFENSA NACIONAL	DEFENSA NACIONAL	DEFENSA NACIONAL
MARINA	MARINA	MARINA	MARINA
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
EDUCACIÓN PÚBLICA	EDUCACIÓN PÚBLICA	EDUCACIÓN PÚBLICA	EDUCACIÓN PÚBLICA
TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
REFORMA AGRARIA	REFORMA AGRARIA	REFORMA AGRARIA	REFORMA AGRARIA
TURISMO	TURISMO	TURISMO	TURISMO
PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL	MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL	ENERGÍA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL	ENERGÍA
COMERCIO	COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL	COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL	COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL
AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS	AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS	AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS	AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PÚBLICAS	DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA	DESARROLLO SOCIAL	DESARROLLO SOCIAL
SALUBRIDAD Y ASISTENCIA	SALUD	SALUD	SALUD
PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO	PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO		
PESCA	PESCA	PESCA	MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA
	CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN	CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN	CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO
			CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

2.5 COMISIONES REGULADORAS

La organización y operación de las empresas públicas presentan diferencias de país a país, por lo que se diferencian, según Benjamín Retchkiman en las siguientes formas:

1. Departamento Gubernamental .

Forma de organización usada generalmente para las comunicaciones telegráficas y telefónicas y ampliadas en la época moderna a los ferrocarriles, puertos y empresas comerciales e industriales, deben reunir los requisitos de:

- a) Obtener recursos del presupuesto general del Estado, los cuales se concentrarán en la Tesorería de la Nación.
- b) Será sujeto de auditorías y contabilidad.
- c) El personal se sujetará a la contratación, pago y otras cuestiones que se otorgan a los empleados de gobierno.
- d) La institución se organizará como una subdivisión del Estado y estará bajo el control del mismo.

Esta forma de organización ha sido útil en países desarrollados, pues va aparejado al funcionamiento del poder gubernamental, siendo lo contrario en

los países en desarrollo ya que en empresas industriales y comerciales, tiende a fundamentar el poder gubernamental con el impacto negativo de la burocracia.

2. Autoridad Local

Esta organización data de mediados del siglo XIX caracterizada por los servicios públicos manejados por los consejos municipales con grandes éxitos en la administración de aquella época. Situación que en la época moderna debido a la urbanización de grandes áreas, ha ocasionado que esta forma no sea suficiente ni en tamaño, ni en recursos para cubrir la inmensa demanda que tales servicios reclaman.

3. Comisión Reguladora

Este organismo público se basa en la importancia del transporte en la economía de un país, la presencia de grandes compañías privadas " y la cada vez mayor debilidad del consumidor en un sistema de libre empresa"³⁴ ya que el comprador cada vez tiene menos tiempo de seleccionar los productos necesarios, por lo que se deja llevar por lo que le aconseja la masiva publicidad, propia de la sociedad comercial, esto aunado a las malas

³⁴ Reichkiman, Benjamín, Aspectos Estructurales de la Economía Pública, UNAM, México, p.239

malas condiciones del transporte urbano, la vida comunitaria se torna grave es por ello que se que la vida comunitaria no sería posible sin los adecuados medios de transporte y comunicación.

Otro aspecto del transporte es que se manifiesta como un monopolio natural fuera de la competencia que tiene por ejemplo la manufactura. Es por ello que éste sistema de comunicación, ha estado desde su inicio regulado por parte del Estado incluso, ha originado la creación de diversas Comisiones Reguladoras, creadas para enfrentar otro tipo de problemas.

Asímismo las empresas gigantes han originado las bases para las Comisiones reguladoras ya que son éstas las encargadas del control de los negocios en todos los países, dando lugar a las firmas transnacionales. En este caso, las Comisiones surgen a fin de tener un pleno control en las empresas, en las que en algunas naciones su existencia puede ir aparejada con las corporaciones públicas.

Por lo anterior, se observa el gran control que los transportes han tenido por parte del gobierno, aún en países desarrollados situación necesaria pues de no ser administrado de esta manera podría generar graves males, pues involucra grandes inversiones, así como grandes porciones de terrenos.

4. Contrato de operación.

Esta forma de organización se base en la función del Estado de delegar actividades económicas a un contratista, para que administre una corporación pública, compensándolo por sus servicios.

Esta organización tiene por objeto el que una empresa pública no sea dirigida dentro de los conceptos política pública, pero a su vez restringiendo su libertad como empresa privada, es decir, opera dentro de las normas del gobierno pero tiene libertad en cuanto a dictar normas de operación y de administración de personal.

Este tipo de operación no han presentado grandes ventajas en los países subdesarrollados, pues al ser generalmente la Empresa de origen extranjero, labora en condiciones que no le son familiares, por lo que debe procurarse que tal sociedad realice una inversión o se le interese en los resultados finales de la corporación pública.

5. Sociedad o empresa mixta o de participación estatal.

Este tipo de organización se fundamenta en la combinación de la propiedad pública y la privada por medio de inversiones de ambos sectores, con el objeto de crear una compañía considerada de utilidad para la sociedad y que requiere de inversiones de cierta cuantía. Otra característica

puede ser cuando una empresa se encuentra al borde de la quiebra y por razones de interés público el Estado adquiere partes sociales para mantener a la compañía operando.

En México para que una compañía sea considerada de participación estatal, el gobierno debe tener la facultad de nombrar a la mayoría del Consejo de Administración o Junta Directiva, así como que debe aportar como mínimo el 51% del capital o acciones, así como de que el gobierno disfrute de preferencia para realizar operaciones o negocios.

Esta forma de organización ha sido adoptada por casi todos los países, no siendo la más adecuada según los especialistas, ya que la participación privada podría ser un obstáculo para que la producción o los servicios de la compañía, se adecuaran a la situación cambiante de la sociedad y a que se tuviera más en cuenta las posibilidades de ganancia del sector privado.

Al establecer que es labor de un buen Gobierno proporcionar la información para que todos los miembros de la sociedad tomen las mejores decisiones, (en su calidad de usuarios) y legislando a favor de los mismos, así como promoviendo una mayor competencia que se traduzca en mayor eficiencia, se crea Telecomunicaciones el 9 de agosto de 1996 la Comisión Federal de de Comunicaciones y Transportes como órgano administrativo

desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, la cual tendría como función el normar los servicios de telefonía y asegurar la garantía en la calidad, acceso, eficiencia e integración de los diferentes servicios de telecomunicaciones a fin de apoyar la competitividad y producción de la economía.

Algunas de las atribuciones de la citada Comisión serían:

Expedir las Normas Oficiales Mexicanas en materia de telecomunicaciones.

Promover la formación de Recursos Humanos en materia de telecomunicaciones en coordinación con las Dependencias competentes,

Administrar el espectro radioeléctrico.

Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas.

Registrar las Tarifas de los servicios de telecomunicación y establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información.

Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables.

Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia.

Ejercer las facultades de supervisión y verificación.

Esta Comisión estaría integrada por 4 Comisionados incluido su Presidente, los cuales serían designados por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Comunicaciones y Transportes.

De ello se deriva que los prestadores de servicios de telefonía deberían ajustarse a las Leyes de Calidad y Operatividad ya que de ésta manera los servicios serían asegurados al usuario a través del Contrato de Servicio al momento de la adquisición de dicho servicio; asimismo vigilaría que no se cometieran abusos, los cuales en caso de existir, serían turnados a la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor.

De ello se deduce que la legislación mexicana debe enfocarse a establecer las medidas que lleven a los mercados a ser más competitivos, esto se debe hacer con más y mejor regulación a la actualmente vigente, una de las condiciones para que se considere un mercado competitivo es que ninguno de los participantes en el mismo tenga el poder para fijar precios; asimismo, deberá caracterizarse por informar a los consumidores o usuarios sobre los beneficios o perjuicios de los productos (sin tratar de confundirlos con concursos), y en esa medida podremos confiar en que las adquisiciones que hagamos cubran todas ó parte de nuestras necesidades y

no estemos adquiriendo mercancía de mala calidad a precios extratoféricos.

CAPITULO III

LAS TELECOMUNICACIONES EN MEXICO Y SU REGULACION POR LA ADMINISTRACION PUBLICA

Karin Bohman explica que: "...en América Latina, México pertenece a los países que disponen de una red de medios de comunicación, relativamente amplia y tecnológicamente avanzada".³⁵

Como un primer acercamiento conviene aclarar el amplísimo aspecto que involucraron los términos *medios de comunicación*, en términos generales se les considera como los instrumentos tecnológicos a través de los cuales el ser humano establece comunicación con sus semejantes, por su objetivo los medios se han dividido en:

- a) Medios de Comunicación Masiva
- b) Medios de comunicación Individualizada

El primer tipo en opinión de Enrique Guinsberg tiene como "...punto de partida el hecho de que toda sociedad necesita construir un determinado tipo de *sujeto social*, el adecuado para el mantenimiento y reproducción del sistema estructural que lo forma, utilizando para ello diferentes instituciones

³⁵ Bohman, Karin; Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México; Alianza, México, 1992. p.15.

que confluyen hacia el objetivo buscado, una de las cuales adquiere carácter hegemónico en cada uno de los distintos momentos del proceso histórico”.³⁶

Con base en lo anterior las instituciones predominantes se sirven de comunicación masiva para construir un sujeto acorde con el sistema político-económico que mantenga el poder, sin embargo esos mismos medios pueden ser utilizados para contrarrestar el poder hegemónico.

En la actualidad los principales medios de comunicación son:

- a) La Prensa (Periódicos, semanarios, etc.)
- b) La Radiodifusión
- c) La Cinematografía
- d) La Televisión

A los anteriores, habrá que agregarse alguna vez la telemática.

Como medios individualizados, hasta ahora, han sido considerados:

- a) Correo
- b) Telégrafo
- c) Teléfono
- d) Telex
- e) Fax

Dentro de este universo algunos de ellos utilizan como vehículo de

³⁶ Guisberg, Enrique: Control de los Medios Control del Hombre.

transmisión el espacio aéreo o bien el origen de la información se encuentra ubicado a distancia del receptor, por lo cual son designados con el nombre de medios de telecomunicación; en el presente capítulo se hace un estudio sobre la evolución histórica de los mismos hasta su nueva concepción del ciberespacio.

3.1 BREVE RESEÑA DE LAS TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con la Unión Internacional de las Telecomunicaciones: "...hacia el año de 1900, finaliza una época para empezar otra que está dominada por dos nuevas técnicas: el teléfono y las radiotelecomunicaciones".³⁷

En la primera fase, el impacto del teléfono en las telecomunicaciones internacionales no es grande. Las técnicas de la radio empujan los equilibrios adquiridos, y tanto las grandes compañías telegráficas como las instituciones internacionales tienen que evolucionar a fondo para hacer sitio a los recién llegados.

Paradójicamente, al principio el teléfono no parecía que iba a influir en la

³⁷ Hidalgo, Luis de la: El Equilibrio del Poder en México; UNAM, México, 1990, p. 116.

evolución de las telecomunicaciones internacionales propiamente dichas. En 1876, Graham Bell presentó su invento en la exposición del centenario de Estados Unidos que se celebraba en Filadelfia. Los asistentes estaban maravillados, pero fueron muchos los que tan solo vieron en el teléfono un juguete de limitadas posibilidades, poniendo en duda que pudiera algún día competir con la telegrafía.³⁸ Efectivamente, de modo contrario al telégrafo, en las líneas largas, se producen en el teléfono fenómenos de atenuación que obstaculizan el uso de largos cables submarinos, impidiendo incluso que se construyan grandes líneas terrestres. Hubo que esperar a 1915 para que la compañía norteamericana AT&T (American Telephone and Telegraph) construyera, recurriendo a los más adelantados medios de la electrónica de entonces, la primera línea a larga distancia a través de un continente, desde Nueva York hasta California. Por entonces, se habían realizado comunicaciones internacionales, especialmente en Europa donde son más cortas las distancias.

En 1884, se inauguró el enlace de París con Bruselas; en 1891, mediante un cable telefónico bajo la Mancha se podía hablar de París a Londres. Pero para instalar estos enlaces, hubo que desplegar inmensos esfuerzos técnicos: el alma de cobre de los primeros cables telefónicos de

³⁸ Ibidem.

larga distancia tiene un diámetro de 4 mm; y como lo prueban las estadísticas de tráfico, es excepcional una comunicación de este tipo.

Además la unión telegráfica internacional que se encargaba del teléfono, en 1885 concluyó que no se precisaba por el momento introducir ninguna disposición en las reglamentaciones internacionales.

Todo cambió durante la última década del siglo XIX. Por dos motivos: por un lado, la técnica de las líneas largas se habían mejorado mucho, debido sobre todo a las bobinas Pupin. El físico norteamericano de origen serbio Michael Pupin efectuó en 1890 los cálculos para especificar el uso de estas bobinas de inducción, que instaladas en intervalos perfectamente determinados en un circuito, regeneran la corriente sin disminuir grandemente la calidad de transmisión. Un historiador dirá que su patente es una patente sorprendente para proteger "una integral de la ecuación de los telegrafistas". Y por otro lado la transformación de la investigación en el campo de las telecomunicaciones que forma el hito del final del siglo XIX.

Efectivamente, en adelante lo que importa no es solo ya la puesta a punto de terminales que, como los aparatos Hughes, Baudot o Wheatstone, son pequeñas maravillas de mecánica o relojería. Es también, pero sobretodo, la capacidad de dominar los fenómenos de propagación en las grandes redes,

así como el uso de las ondas hertzianas. Este tipo de investigación recurre a una cultura matemática más exhaustiva y a conocimientos de tipo universitario. Entonces es cuando aparece, en las telecomunicaciones como en los demás ámbitos, una nueva organización de la investigación: los grandes laboratorios Bell Labs instalados entre 1910 y 1925 en Estados Unidos que son el más célebre ejemplo. En ellos se contratan sistemáticamente a investigadores egresados de las universidades o de las grandes escuelas de ingenieros.

Las "Bobinas Pupin", en los grandes enlaces telefónicos, pronto tienen que competir con las válvulas electrónicas de amplificación. La elaboración de estas técnicas nació directamente, una vez más en Estados Unidos, de la voluntad de Teodoro Vail, patrón de Bell System. Cuando este prohombre de negocios recupera las riendas de AT&T en 1907, comprende que hay que asentar el desarrollo de la firma en un gran proyecto técnico y así asigna a sus ingenieros un objetivo claro: construir una línea telefónica desde la costa oriental hasta la costa occidental de Estados Unidos: acaso los inicios de la radio están empujando además a los hombres del cable hacia la innovación. Lo cierto es que Teodoro Vail pide al laboratorio de AT&T que investigue un modo de aplicar el audión, la lámpara electrónica propuesta por Lee de Forest en 1906, para la amplificación en los cables telefónicos. En 1915 fue un hecho consumado. Los norteamericanos construyen entonces una industria

del cable amplificado que pronto tropieza con la competencia europea.

Las empresas alemanas muy pronto supieron aprovecharse de la calidad de la física universitaria de su país. La firma AEG se asoció al inventor Slaby y al conde Von Arco, mientras que Ferdinand Braun trabajaba para Siemens; en 1906, el ingeniero austriaco Robert Von Liebig se hace con una patente alemana para proteger todos los amplificadores electrónicos, abriendo una vía original a la industria alemana cuyas empresas se reparten los mercados y el trabajo: para AEG (y después Telefunken) los desarrollos en los campos de la radio; para Siemens la transmisión por cable. En las demás partes del mundo, en Europa pero también por ejemplo en Australia, los investigadores elaboran sistemas derivados para asentar las industrias nacionales.³⁹

Este esfuerzo multiforme permite a raíz de 1925 realizar líneas telefónicas de larga distancia capaces de soportar en condiciones satisfactorias tráfico comercial. Sobre todo que venía siendo ya preventivo por cuanto, al aumentar el número de abonados del teléfono, la demanda se hacía más apremiante. En los años 1890, el crecimiento del número de abonados del teléfono superó las limitadas prestaciones de las centrales manuales: la destreza de las señoritas del teléfono tenía sus límites y no se

³⁹ Ibidem, p.40.

podía aumentar su número indefinidamente; la solución consistía en automatizar su trabajo. La primera central automática fue inventada hacia 1890 en Estados Unidos por E. Gower.

No obstante, hasta después de 1908 no se instalaron las primeras centrales en Europa en las poblaciones de tipo medio: en Hildesheim, Alemania, en 1908 para 900 abonados; en Epsom, Inglaterra, 1912; en Niza, Francia, en 1913.

Simultáneamente (1913 se instaló el primer autoconmutador en Geelong, Victoria, Australia. La guerra interrumpió este proceso que se reanuda en los años veinte y una escala completamente nueva. Lo que ahora está al orden del día, es el equipamiento de las grandes urbes. París y Berlín por ejemplo encargan al mismo tiempo grandes centrales, planteándose idénticas cuestiones ¿qué opciones técnicas operar? ¿Qué numeración adoptar? ¿A qué proveedores hacer trabajar? La cuestión es de importancia pues la elección de un tipo de central conlleva el pedido de una serie eterna, representando para las empresas interesadas mercados gigantescos, éstos equipamientos favorecen el desarrollo o la creación de nuevas empresas, a menudo multinacionales, presentes con idénticas técnicas, idénticas propuestas, e idéntica cultura en varios países.⁴⁰

⁴⁰ Ibidem. p 41.

Paralela a la ascensión del poder de Porfirio Díaz, la telefonía inicia sus operaciones en México. "En razón de las concesiones que el gobierno otorgó a compañías extranjeras, la década que transcurrió entre 1877 y 1887 registro un significativo desarrollo de las comunicaciones, a tal grado que se construyeron en promedio 700 kilómetros de vías férreas por año, la red telegráfica creció de 9,000 a 40,000 kilómetros y se inauguró la Compañía Traslántica Mexicana".⁴¹

Dentro de este contexto, el 13 de marzo de 1878 se efectúa el primer enlace telefónico entre la ciudad de México y la población de Tlalpan, con la consiguiente admiración popular, ya que se logró comunicación a una distancia de 16 kilómetros. Nueve meses después se estableció oficialmente el servicio telefónico al otorgársele permiso a Alfred Westrup & Co. para que instalara una red que uniera a las comisarías de policía, que para aquel entonces ascendían a seis, con la Inspección General, la oficina del gobernador de la ciudad y el Ministerio de gobernación.

En el último informe de gobierno de este periodo el presidente Díaz dio a conocer la instalación del servicio telefónico en las actividades militares, y puntualizó: "Con el objeto de facilitar la comunicación de la Secretaría de

⁴¹ Archundia, Lorena, et. al.: Historia de la Telefonía en México: 1878-1991; González y Asoc., México, 1991, p.40.

Guerra con todos los cuerpos de la guarnición y demás oficinas y edificios militares, se han instalado líneas telefónicas directas en cada uno de los establecimientos del ramo, poniéndose el registro central de todos ellos en la propia Secretaría".⁴²

En 1881 el señor Greenwood, empresario estadounidense obtuvo del general Díaz, entonces secretario de Fomento, la concesión para instalar una red telefónica en la ciudad de México, para lo cual se inició el tendido del cableado público, lo que nuevamente ocasionó la protesta de los habitantes capitalinos, quienes se inconformaron y manifestaron que los postes y alambres colocados perjudicaban el buen aspecto de la ciudad. Finalmente, tras detalladas explicaciones sobre la utilidad del nuevo aparato, se logró que se aceptara la instalación del cableado.

Al año siguiente el señor Greenwood obtuvo nuevas concesiones para expandir el servicio telefónico, las que consideró pertinente vender con todos sus derechos y obligaciones la Compañía Telefónica Continental. En abril se constituyó la primera empresa en territorio nacional, con el nombre de Mexican National Bell Telephone. Sin embargo ésta jamás llegó a dar servicio alguno, debido a los conflictos derivados de los diversos intereses para ofrecer el servicio telefónico, ya que México se convertía vertiginosamente en

⁴² Díaz, Porfirio: Informe de Porfirio Díaz del 16 de septiembre de 1880: México a través de los informes presidenciales. Cámara de Diputados. México, 1976. p.22.

un mercado favorable para los inversionistas extranjeros, por las facilidades promovidas por el gobierno mexicano. La solución al conflicto generado por los intereses creados tuvo lugar con el arreglo contractual entre los diferentes inversionistas.⁴³

A raíz del problema que se presentó entre los diferentes inversionistas que deseaban prestar el servicio telefónico, las partes involucradas en el conflicto decidieron asociarse con la Compañía Telefónica Mexicana, conocida como Mextel, empresa que se sustentaba técnica y financieramente en la Western Electric Telephone Company. El 18 de julio de 1882 se firmó el contrato constitutivo de la nueva empresa, en la cual figuraban como socios los señores George Lea Sanders, Thomas A. Watson, M.L. Greenwood y Emilio Berlines; las oficinas quedaron instaladas en la calle de Santa Isabel número 6, lugar donde se encuentra el Palacio de Bellas Artes.

Mientras tanto la recién creada Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas le otorga a la Compañía Telefónica Mexicana una concesión para instalar el servicio público telefónico en las ciudades de México, Puebla, Oaxaca, Guadalajara y Veracruz, no obstante que no obtendría su registro legal sino hasta el año de 1892.

⁴³ Archundia, L.: et al.: op. cit.: p.43.

La difusión y empleo del teléfono empezó a cobrar auge, a pesar de que la cuota de inscripción era de 5.50 pesos mexicanos, lo que la hacía poco accesible si se considera que el salario mínimo general era de 0.24531 pesos. Para 1888 la cantidad de abonados ascendió a ochocientos, hecho que obligó a la compañía a editar el primer directorio telefónico; el número 64 correspondió al presidente de la República, general Porfirio Díaz, quien por entonces se reelegiría por segunda ocasión y se rodeaba de un grupo de intelectuales a los que el pueblo denominó los "científicos".

El año de 1903 marcó un nuevo hito en la historia de la telefonía en México, ya que la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas otorgó una concesión por 30 años al señor José Sitzenstätter para la explotación del servicio telefónico en la capital y alrededores.

Posteriormente el empresario se relacionó con la L. M. Ericsson de Estocolmo e invitó a la Compañía a comprar la concesión. Alexander Bostöm, presidente de la L.M. Ericsson, consideró por demás ventajoso tener una compañía filial en México, pues sería el vehículo de entrada al mercado latinoamericano. Se concretó el traspaso de la concesión el 19 de abril de 1905 e intervino, como representante legal de la compañía sueca, el cónsul general de ese país en México, señor José Brier.

Por su parte el 14 de noviembre de 1903 la Compañía Telefónica Mexicana celebró con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas un nuevo contrato para seguir explotando el servicio en la capital del país.

Es importante señalar que a causa de la renovación de la concesión a la compañía Telefónica Mexicana, así como del otorgamiento de la nueva concesión al señor Sitzenstätter, surgió la duplicación de servicios telefónicos que durante muchos años viviría la ciudad de México.

El 18 de febrero de 1905 la Compañía Telefónica Mexicana aumentó su capital y modificó su razón social para llamarse desde entonces Compañía telefónica y Telegráfica Mexicana, S.A.

La empresa de teléfonos Ericcson, S.A., nombre que adquiere en México la filial de la matriz sueca Mexikanska Telefonakiebolaget Ericsson, inauguró su servicio el 1 de octubre de 1907 con 300 suscripciones, y para fines de este año contaba ya con 650; se consigna como dato curioso que el primer abonado fue el señor Emilio Lange, de nacionalidad sueca, a quien correspondió el teléfono número 1.⁴⁴

⁴⁴ Ibidem, p.54.

El 29 de septiembre de 1927 la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, S. A., enlazó la primera conferencia telefónica entre un presidente mexicano, el general Plutarco Elías Calles, y uno norteamericano, Calvin Coolidge. La histórica llamada se realizó a las 16:30 horas, tiempo de México, durante una ceremonia en el Palacio Nacional, a la que asistieron los miembros del cuerpo diplomático norteamericano y altos funcionarios de la compañía. En la conversación ambos mandatarios hicieron hincapié en la facilidad con que era posible comunicarse gracias a la telefonía, y en las ventajas que ésta representaba para el mejoramiento de las relaciones entre ambos países. Poco después, el 29 de noviembre, se inauguró la línea telefónica entre México y Canadá.⁴⁵

El problema entre las dos compañías persistió, hasta que el presidente Miguel Alemán intervino en 1946, para tratar de fortalecer a la Mexicana de Teléfonos, disminuyendo el creciente poder de Erikson, es decir, se inclinó a apoyar al capital estadounidense frente al europeo.

El problema aducido, para crear el día 23 de diciembre de 1947 la empresa Mextel fue la falta de unificación de nomenclatura, por ejemplo la compañía Mexicana (no porque así lo fuera), usaba hasta 1946 números y

⁴⁵ Ibidem, p.87.

letras, la Erikson no usaba letras, aun cuando usaba seis caracteres, así Don Miguel Alemán decidió que para evitar estas dificultades se hacía necesario crear una nueva empresa: Mextel, S.A., en la cual participaron las empresas Mexicana, la Corporación Continental, S.A., conservando 409,600 acciones de las 800 mil que formaban el paquete accionario, 50 acciones de Bruno Pagliai, 50 de Octavio Fernández y 50 más de José Joaquín Cesar, y el 48.75% restante la Erikson.

En 1957, el expresidente Miguel Alemán fue presionado para marginar a la Industria Erikson que era propietaria del 48.75 de Mextel, las cuales fueron adquiridas por empresas estadounidenses.

Para 1958 la contabilidad del sindicalismo independiente, en apoyo a los ferrocarriles, originó que fueran detenidos los líderes, telefonistas que apoyaban el movimiento ferrocarrilero, así para justificar su acción, el presidente en turno consideró que el movimiento quebrantaba el orden establecido por lo que requisó la empresa Mextel

En 1972, durante el gobierno del presidente Luis Echeverría, el día 26 de agosto, el pueblo mexicano recupera la telefonía, el 51% de las acciones de su capital, conservando la iniciativa privada el 49%, sin embargo la administración dependió del Estado mexicano.

Paralelos al desarrollo de la telefonía evoluciona la radiodifusión, explica Karin Bohman que: "...es difícil determinar cuándo fue la primera emisión radiofónica. La pequeña disputa referente a si es el Estado o los particulares quienes pueden reclamar la autoría de ese acontecimiento pone de manifiesto los problemas derivados de la competencia entre ambos sectores".⁴⁶

La iniciativa privada considera que fue el ingeniero Constantino de Tarvana el 9 de octubre de 1921 en la ciudad de Monterrey, aparentemente, días antes, con el patrocinio del gobierno federal, Agustín Flores y José Valdovino lanzaron al aire, desde la capital, el 27 de septiembre del mismo año, la primera transmisión oficial desde el palacio legislativo.⁴⁷

En un estudio de Rosalía Velázquez Estrada, sobre los inicios del desarrollo de la radio en México, se hace notar que existen datos que: "...indican que los primeros gobiernos postrevolucionarios estuvieron conscientes de la importancia política del nuevo medio y lo emplearon para la realización de sus objetivos políticos"⁴⁸, sin embargo, de manera paralela se inician, con apoyo estatal, su desarrollo privado y comercial.

⁴⁶ Bohman, Karin; *op. cit.*, p.87.

⁴⁷ Fernández Christlieb, Fátima: "La industria de la radio y la televisión"; Nueva Política: Año 1. No. 3, México, 1976, p. 156.

⁴⁸ Velázquez Estrada, Rosalía: "El Estado y la Radiodifusión"; Connotaciones: No. 1, México, 1981, p.80.

El presidente Plutarco Elías Calles, promulgó, en abril de 1926 la Ley de Comunicaciones Eléctricas que contenía disposiciones teóricas y administrativas más amplias que el primer reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación por Alvaro Obregón, en 1923 y que fue la primera reglamentación oficial de la radiodifusión, con las dos leyes comenzó el Estado a otorgar concesiones para la explotación comercial de la radiodifusión.

Correspondió a Plutarco Elías Calles ser el primer candidato presidencial que empleara un medio de telecomunicación masiva, en su campaña electoral, durante 1924, consciente de la penetración de estos medios en los hogares de los ciudadanos.

Las primeras estaciones fueron: la CYL, *La Casa de Radio* (1923), de el periódico *El Mundo* que dirigía Martín Luis Guzmán; la CZE, *Radio Educación*, (1924); la CZI de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo (1927); la CYB (actual XEB) en 1923.

Conviene señalar que la CYL se asoció después con el primer periódico El Universal de Felix F. Palavicini, surgiendo el primer consorcio de comunicación, bajo la dirección del dueño de la CYL, Raúl Azcárraga

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Vidaurreta; al mismo tiempo se aceptó la participación accionaria, en esta empresa, de la Radio Corporation of America (RCA) la cual se convertiría, en la accionista principal de otras estaciones comerciales de radio, en un principio y posteriormente en los canales de televisión, a la cual se sumaron los acaudalados constructores regiomontanos Patricio Milmo e Hijos Sucesores, creándose así, por razones comerciales, la familia que a la postre tendría el monopolio de la telecomunicación en México, la Azcárraga Milmo.

De acuerdo con Víctor M. Bernal Sahagún, "...en 1945 había 162 radioestaciones en México de las cuales más o menos la mitad estaba ligada a las redes norteamericanas Columbia Broadcasting System (CBS) y National Broadcasting Corporation (NBC)"⁴⁹. La participación de esas empresas estadounidenses se manifestó no sólo de la venta de aparatos emisores y receptores, sino que se diseñó la programación y estructura de las cadenas de radio de acuerdo con los lineamientos de Estados Unidos.

Debe destacarse que Emilio Azcárraga Vidaurreta comenzó en 1930 el desarrollo de sus cadenas de radio, financiadas con capital bancario nacional y por las redes NBC y CBS de Estados Unidos, hacia 1945 convirtió Radio Programas de México en la más poderosa red de radioemisoras,

⁴⁹ Bernal Sahagún, Víctor M.: Anatomía de la Publicidad en México: Nuestro Tiempo, México, 1980, p.100.

lamentablemente los estrechos contactos de Azcárraga con las redes estadounidenses les abrieron a éstas importantes caminos para ejercer influencia económica, cultural, política y político-comunicativo sobre México, situación que en 1996, aún prevalece.

Rodrigo Vera explica que: "...unos cuantos grupos familiares, algunos desde que nació la radio en México son los que manejan la industria radiofónica nacional, con el apoyo del Estado mexicano que les refrenda concesiones o les otorga nuevas frecuencias, tanto en el ámbito nacional como regional.

El pasado gobierno, con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes encabezada por Andrés Caso Lombardo, no fue la excepción.

Investigaciones especializadas diversas concluyen que son catorce las familias en cuyas manos, puede decirse, está concentrada la mayoría de las concesiones de estaciones de radio que funcionan en el país. Y una concesión radiofónica es ruta segura de enriquecimiento.

Estas catorce familias son: En el país, la de Joaquín Vargas, Francisco Ibarra López, Emilio y Rogelio Azcárraga, Clemente Serna Alvear, Guillermo Salas Peiró, la familia Suárez, José Luis Fernández Herrera y María Esther Gómez, viuda de Aguirre.

En el sur: Andrés García Lavín, los Arceo Concuera y José de Jesús Partida Amador.

En el norte Francisco Antonio González, Javier Sánchez Campuzano y la familia Boone Manchaca.

El 2 de julio de 1989 caducaron las concesiones de 421 radiodifusoras - casi el 50% de las cerca de 1,200 del país- y la SCT las refrendó sin exigir nada.

Cuatro días después, el 6 de julio, en Puerto Vallarta, Caso Lombardo se reunió con los directivos de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) -controlada por esas familias- y les prometió que en el sexenio siguiente se instalarían 250 radiodifusoras.

En la historia de la radio y la televisión mexicanas, el período comprendido entre 1945 y 1969 se caracteriza sobre todo por la introducción y el establecimiento de la televisión comercial. Azcárraga redujo su participación en el sector radiofónico y se volcó sobre la televisión, que entonces surgía. Las estaciones de radio fincadas en esta fase fueron financiadas mayoritariamente por empresas nacionales que se dedicaron sólo al negocio de la radio y que se limitaron por lo general a una sola región

geográfica. En comparación con 1945, en los siguientes veinte años casi se triplicó la cantidad de estaciones de radio hasta llegar a 456,⁵⁰ y en 1965 había 8'593,000 radiorreceptores y en 1996 se desconoce el número de radios.

Ya a mediados de los treinta el ingeniero mexicano Guillermo González Camarena inició sus primeros experimentos con la televisión. El 19 de agosto de 1940 patentó en México un adaptador cromoscópico para televisores. Poco después, revistas técnicas estadounidenses adjudicaron este invento de la televisión a color a un norteamericano. No obstante, con el apoyo financiero de Emilio Azcárraga, González Camarena logró finalmente conservar su derecho a la patente internacional.

Antes de que se otorgara la primera concesión, el presidente Miguel Alemán le encargó en 1947 a una comisión, a la que pertenecían González Camarena y el escritor Salvador Novo, que enjuiciaran de manera crítica los sistemas televisivos establecidos en la Gran Bretaña y en los Estados Unidos. El periodista Granados Chapa sospecha que Salvador Novo propuso adoptar la forma organizativa británica.⁵¹ Empero, el presidente se decidió a la televisión comercial de acuerdo con el modelo norteamericano.

⁵⁰ Dato de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Citado según Bernal Sahagún, 1980, p.100.

⁵¹ González Chapa, Miguel Ángel: "La TV de Estado"; Nueva Política; México, Año 1, No. 3, 1976, p.224.

En 1947, la familia O'Farril comenzó a construir un imperio bajo la protección de Miguel Alemán al fundar la radioemisora XEX. Un año más tarde asumió la editorial Herrerías con el diario *Novedades*. Rómulo O'Farril Sr. Obtuvo en 1950 la primera concesión televisiva en México para el Canal 4 (XHTV-TV) Azcárraga, quien también había solicitado una concesión, la obtuvo medio año más tarde, en marzo de 1951, para el Canal 2 (XEW-TV). Su protegido, el técnico inventor González Camarena, instaló en mayo de 1952 el Canal 5 (XHGC-TV). Ya en 1954 el Canal 2 y el Canal 5 realizaron transmisiones simultáneas y se fusionaron. Un año más tarde se les unió el Canal 4, y crearon juntos la cadena Telesistema Mexicano y cada uno de los canales se orientó a un público distinto. El mismo año fundaron la sociedad llamada Teleprogramas de México (TPM) para realizar exportaciones de programas a países hispanoparlantes. Poco después de su fundación, Telesistema comenzó a afiliar canales de provincia.

En la fundación, Azcárraga poseía el 45% de las acciones y se convirtió en el presidente de la nueva empresa. Rómulo O'Farril mantuvo el 35% de las acciones en sus manos. El 20% restante se le adjudicó en un principio a González Camarena, pero más tarde lo adquirió Azcárraga. Por su parte, el hijo de Miguel Alemán participó en Telesistema Mexicano y ejerció una considerable influencia sobre la concepción de la cadena.

El apoyo que Miguel Alemán concedió durante su gestión presidencial al desarrollo comercial de la televisión tuvo, en gran parte, una motivación personal. En el campo de la jursiprudencia, emitió en 1950 un decreto que no contenía lineamientos en cuanto al contenido, sino tan sólo reglamentos técnicos relativos a la instalación y forma de funcionamiento de la televisión. Otros acuerdos ataban a México a convenios internacionales, como por ejemplo al Convenio Internacional sobre Radiocomunicación (de Río de Janeiro, que México firmó en 1948), o a acuerdos técnicos sobre el uso de las ondas ultracorta y media.⁵²

La influencia norteamericana sobre la televisión mexicana se manifestó , a partir de mediados de los cincuenta, en la estructuración de los programas. La participación porcentual de los programas extranjeros aumentó del 2 % (en 1951) al 20% (en 1960) y luego al 37% en 1965). La creciente importación de series norteamericanas produjo inclusive, entre 1955 y 1960, una disminución absoluta en la producción de programas nacionales. Estas series importadas, transmitidas durante los horarios con mayor auditorio, no sólo eran (y son) más baratas que las producciones propias, sino que además estaban ligadas a los ingresos publicitarios.

⁵² Fernández Crhistlieb. F.: op. cit., p.12.

No fué sino hasta diciembre de 1958, cuando la televisión comercial ya se había establecido con fuerza, que el Instituto Politécnico Nacional (IPN) fundó el canal 11. Sirvió a la difusión de programas de estudios del IPN y tenía además por objeto transmitir programas educativos de elevado nivel cultural. El bajo presupuesto y el reducido alcance evitaron por mucho tiempo que éste canal se pudiesen convertir en una alternativa frente a la televisión comercial. La primera estación de televisión cultural y educativa de América Latina (así se definía en su propia propaganda; llevó una vida opaca. Tuvo que esperar hasta agosto de 1969 para que el gobierno pusiera a su disposición una emisora de mayor alcance, la cual hace posible que desde entonces se reciba su señal en el Distrito Federal y en el Estado de México.

A mediados de la década de los años 60. Se iniciaron las transmisiones vía satélite, a través del "Pájaro Madrugador" (Early Bird) siendo el primer evento transatlántico transmitido el Campeonato Mundial de Fútbol de Inglaterra (1966), además comenzaron las emisiones cromáticas para la difusión, dos años después, de la Olimpiada México 1968.

Desde diciembre de 1968, el país participa en las redes satelitales Intelsat, estadounidense y en 1985 se ponen en órbita dos satélites que formaron el llamado Sistema Nacional de Satélites Morelos, financiados por el Estado pero controlados y administrados por el gobierno estadounidense.

El Canal 13 también tuvo un desarrollo significativo, siendo un canal del Estado con programación variada pero con un bajo auditorio en comparación con los canales comerciales de Televisa, situación que cambió en el período salinista al ser puesto a la venta en 1993 y ser adquirida por el grupo encabezado por Ricardo Salinas Pliego convirtiéndose en Televisión Azteca, consorcio de gran audiencia nacional.

Ruth Gall del Instituto de Geofísica y Coordinadora del Grupo Interdisciplinario de Actividades Espaciales de la Universidad Nacional Autónoma de México destaca que "...entre las pruebas más ilustrativas de que la era espacial incrementa la brecha NORTE-SUR, destaca el financiamiento del Intelsat, consorcio comercial internacional de satélites de comunicación que proporciona a los países miembros sus servicios de comunicación internacional y nacional".⁵³

De la misma forma, considera que en este sistema se da un trato desventajoso a los países de poca capacidad comunicativa y otro muy ventajoso a los países de mayor capacidad comunicativa, los que logran ganancias leónicas con los contratos que el Intelsat otorga para la construcción de sus satélites, de los vehículos de lanzamiento y de la

⁵³ Gall, Ruth: La Problemática de los Aspectos Científicos y Tecnológicos Espaciales en los Países Desarrollados: UNAM. México. 1989, p. 213.

ejecución del lanzamiento mismo.

Las dos unidades satelitales Morelos I y II, explica Luis M. Fadul, "...como ha quedado suficientemente demostrado esta decisión fue tomada de manera apresurada y sin consultar a ninguna comunidad científica o académica, dejando de lado a los usos comerciales y los supuestamente culturales que la televisión puede hacer de estos satélites, la compra podría haberse justificado por la necesidad que nuestro país tiene de comunicación telefónica en 1996, cuando el primero aún no cumplía un año, apareció en el mercado la fibra óptica, cuya tecnología permite que sea utilizada en televisión y telefonía".⁵⁴ La evolución del número de teléfonos se muestra en el en el Cuadro 2.

Lo antes expuesto fue enmendado con la orbitación del satélite Solidaridad I, en la misma geoposición estacionaria que el Morelos I que fue bombardeado por haber salido defectuoso.

A partir de 1991 se interrelacionan en una red universal: la telefonía, la televisión y la teleinformática, todas ellas comunicadas mediante satélites. Surgiendo al mismo tiempo la telefonía celular.

⁵⁴ Fadul, Luis M.; et. al.; La era espacial en México: una rescisión crítica; FCE, México, 1988, p.17.

El ciberespacio es el universo satelital, telefónico y de televisión que es ampliado por la cibernética para la transmisión mundial de información, ésta formada por redes ser /inet, e-mail, internet, etcétera.

Con el aprovechamiento de la comunicación vía satélite, microondas e informática se hace realidad la idea de Marshall McLuhan de la "aldea global" unida por los medios de comunicación.

Resta sólo mencionar que la industria de la televisión está controlada por tres empresas, a nivel nacional:

- Televisa (NBC-CBS): canales 2, 4, 5 y 9 de VHF (Very High Frequency-Frecuencia muy alta)
- Televisión Azteca: Canales 7 y 13 de VHF (privatizados en 1993).
- Televisora del Valle de México: Canal 40 de UHF (Ultra High Frequency-Ultra Alta Frecuencia).⁵⁵

Además operan dos canales nacionales culturales:

- Instituto Politécnico Nacional: Canal 11
- Televisión Metropolitana: Canal 22, paraestatal, concesionado a un grupo de intelectuales con fines no lucrativos.

⁵⁵ En el radial de la televisión los canales de VHF se utilizan del 1 al 13, del 14 en adelante son de ultra frecuencia. lo que implica que un televisor manufacturado antes de 1985, no puede captar canales de UHF.

Las partes fundamentales de un sistema de comunicación vía satélite, son el sistema mismo y la estación terrena para recepción/transmisión. El sistema de satélites Morelos está compuesto por el Solidaridad I localizado en 113.5 grados Oeste y el Morelos II localizado en 116.5 grados Oeste, ambos satélites son híbridos ya que operan tanto en la banda C (4-6 Ghz) como en la banda Ku (12-14, 0 Ghz).⁵⁶

La estructura de una estación para recepción/transmisión esta constituida principalmente por los siguientes elementos de recepción: por un amplificador de bajo ruido (ABR) y un conversor descendente de frecuencia y en transmisión por un amplificador de potencia elevada (APE) y un conversor ascendente de frecuencia.

El ABR tiene como función elevar el nivel de la señal entregada por una antena parabólica sin contribuir con una cantidad considerable de ruido eléctrico a la señal que está siendo amplificada. Los conversores de frecuencia formados por un mezclador y un oscilador local tienen como función en recepción bajar la señal a una frecuencia para ser procesada posteriormente por el equipo en banda base; y en transmisión elevar la frecuencia de la señal para transmitir hacia el satélite.⁵⁷ El APE tiene como

⁵⁶ Un Gega Hertz (Ghz) equivale a un millón de hertz.

⁵⁷ Medina, José Luis; Reporte Final: Prototipo base para la industrialización de un amplificador; Conacyt, México, 1985, p.39.

función amplificar la señal con un nivel de potencia suficiente para su transmisión hacia el satélite.⁵⁸

Los parámetros que caracterizan a los elementos principales de la sección de RF así como sus valores típicos comerciales en la banda C y Ku se muestran en las tablas. Ver tablas (3.1.1 y 3.1.2).

Para especificar la sección de RF de una estación terrena se requiere conocer la posición orbital y la potencia isotópica radiada efectiva (PIRE) del satélite, además de la localización geográfica de la estación terrena. Conocido lo anterior se determina el ángulo de elevación de la antena que influye directamente en la temperatura de ruido de la antena. La temperatura de ruido total del sistema depende principalmente de la temperatura de la antena, del ABR y del conversor de frecuencia, así como de las pérdidas en el alimentador y en el espacio libre. En el caso de transmisión, los parámetros del satélite son muy importantes para definir las características del enlace, es decir, la densidad de flujo de saturación (SFD) y el nivel de atenuación del particular transponedor a utilizar.

Los parámetros eléctricos de más trascendencia son la potencia de

⁵⁸ Velázquez, Alfredo; Reporte Final: Diseño y Construcción de Amplificadores de alta potencia de microondas; Conacyt. México, 1986. p.17.

transmisión y el nivel máximo permitido de intermodulación. En este caso tanto el tamaño y características de las antenas transmisora y receptora son importantes en la definición de la potencia de transmisión la cual puede ser ajustable de acuerdo a las condiciones climatológicas y al número de canales y ancho de banda a transmitir”.⁵⁹

3.2 MARCO JURIDICO DE LAS TELECOMUNICACIONES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 27 cuarto párrafo indica que “...Corresponde a la Nación el dominio directo de (...); y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional”.⁶⁰

El artículo 73 de la misma Carta Magna, otorga al Congreso de la Unión, en la fracción décimo séptima, la facultad para “...dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos”.⁶¹ Por su parte el artículo 89 constitucional obliga al Presidente a: “...promulgar y ejecutar las

⁵⁹ Necedal, Francisco; Reporte Final: Especificación, Estación Terrenal Banda Ku; CICESE, México, 1989, p.16.

⁶⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Trillas, México, 1996. Art.27.

⁶¹ Ibidem, Art. 73, fracción XVIII

leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”.⁶²

La esfera administrativa, no es otra que la Administración Pública Federal que en términos del artículo 90 de la Constitución será: “...centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso que distribuirá los negocios de orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación”.⁶³

Contraviniendo lo dictado por este artículo, en lugar de una sola ley orgánica reglamentaria se han promulgado dos:

- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)
- La Ley Federal de entidades Paraestatales (LFEP)

La LOAPF vigente, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976, habiéndose modificado, las dos últimas veces, por decretos publicados los días 21 de febrero y 25 de mayo de 1992, en las

⁶² Ibidem, Art. 89, fracción I.

⁶³ Ibidem, Art. 90.

cuales desaparecía la Secretaría de Programación y Presupuesto y se creaba la Secretaría de Desarrollo Social, posteriormente se reformó la ley del Banco de México de 23 de diciembre de 1993 que otorgó la autonomía del Banco Central, así como los decretos del 28 de diciembre de 1994 y 19 de diciembre de 1995, el primero para reestructurar varias secretarías cambiándoles el nombre y el segundo para conceder una mayor autonomía a la Procuraduría General de la República; la última modificación fue efectuada el día 15 de mayo de 1996 para crear una nueva dependencia del Ejecutivo: la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Al momento de redactar el trabajo de tesis, la administración Pública Federal se componía de las siguientes dependencias:

1. Secretaría de Gobernación
2. Secretaría de Relaciones Exteriores
3. Secretaría de la Defensa Nacional
4. Secretaría de Marina
5. Secretaría de Hacienda y Crédito Público
6. Secretaría de Desarrollo Social
7. Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
8. Secretaría de Energía
9. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
10. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
11. Secretaría de Comunicaciones y Transportes
12. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

13. Secretaría de Educación Pública
14. Secretaría de Salud
15. Secretaría de Trabajo y Previsión Social
16. Secretaría de la Reforma Agraria
17. Secretaría de turismo
18. Departamento del Distrito Federal
19. Consejería jurídica del Ejecutivo Federal.⁶⁴

Resulta necesario aclarar que con las reformas del 25 de octubre de 1993, el Departamento del Distrito Federal será sustituido por el Jefe de gobierno del Distrito Federal en 1997, y a un año de este cambio, aún se ignora, cuál será la reestructuración de la administración Pública.

En lo que atañe a la materia de tesis, el artículo 36 de la LOAPF establece que corresponderá a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes:

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

⁶⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Porrúa, México, 1996, Art.26.

similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos;

III. Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones radiodifusoras comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones".⁶⁵

Debe subrayarse que el artículo 28 constitucional considera como un área estratégica exclusiva del Estado la comunicación vía satélite, en su párrafo cuarto.

Además de la LOAPF, entre las leyes que rigen la materia de comunicaciones el Congreso de la unión expidió la Ley de Vías Generales de Comunicación, el día 19 de febrero de 1940, correspondiendo la última reforma al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de

⁶⁵ Ibidem, Art. 36.

enero de 1994.

La Ley General de Vías de la Comunicación (LVC) divide las comunicaciones en cinco tipos:

- a) *Terrestres*: Comprende: Ferrocarriles, caminos y puentes.
- b) *Por Agua*: Actualmente regidas por la Ley de Navegación del 4 de enero de 1994, origen de la última reforma a la LVC.
- c) *Aeronáuticas*: Reglamenta lo relativo a aeronaves civiles mexicanas, bajo las siglas XA para las relativas a servicio público; XB las de servicio privado; y XC para las del Estado.
- d) *Eléctricas*: Norma la radiotelegrafía; instalaciones telefónicas, instalaciones especiales; instalaciones radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados; e instalaciones a bordo.
- e) *Postales*: Reglamentadas, en la actualidad, por la Ley del Servicio Postal Mexicano y por el decreto que crea al organismo descentralizado denominado Servicio Postal Mexicano (Sepomex), de 24 de diciembre de 1986, y 19 de agosto de 1986, respectivamente.⁶⁶

⁶⁶ Véase: Ley General de Vías de comunicación; Porrúa, México, 1996, pp.7 y 55.

De lo anterior, se concluye que la telefonía y la telefonía celular quedan comprendidas en las comunicaciones eléctricas y que aún persiste el vacío de considerar en esta ley las comunicaciones vía satélite, la televisión y la teleinformática.

Con la finalidad de reglamentar analíticamente las telecomunicaciones fue expedido el día 25 de octubre de 1990, el Reglamento de Telecomunicaciones (RTC) que en su artículo 1º aclara que: "...tiene por objeto regular la instalación, establecimiento, mantenimiento, operación y explotación de redes de telecomunicación que constituyan vías generales de comunicación y servicios que en ellas se presten, así como sus servicios auxiliares y conexos".⁶⁷

El RTC otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes entre otras, las siguientes en materia de telefonía:

- a) Formular y conducir las políticas y programas para promover el desarrollo moderno y eficiente de las telecomunicaciones con el objeto de que su cobertura, calidad y tarifa responda a las necesidades del país.
- b) Otorgar concesiones y permisos en relación con telecomunicaciones.

⁶⁷ Reglamento de Telecomunicaciones; s/p/i; (Reproducción computarizada). Art.1º.

- c) Planear, administrar y controlar el espectro radioeléctrico y del medio en que se propaguen las ondas electromagnéticas con equipos, estaciones, redes, sistemas y servicios de radiocomunicación terrenal y por satélite.
- d) Emitir las normas técnicas correspondientes.
- e) Fijar bases de interconexión de redes.

En el capítulo VI del RTC, artículo 69 se ordena que los concesionarios de redes públicas telefónicas deberán facilitar que cualquier persona tenga acceso al servicio telefónico básico.

Se resume que el marco jurídico de las telecomunicaciones, excluida la televisión, esta formado por: la Constitución, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Vías de Comunicación y el Reglamento de Telecomunicaciones, en lo que se refiere al aspecto operativo.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones.- La Ley Federal de Telecomunicaciones fue promulgada el día 7 de junio de 1995, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, que tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones y de la comunicación vía satélite.⁶⁸

⁶⁸ Ley Federal de Telecomunicaciones: Delma, México, 1996, Art. 1º.

Esta Ley en su artículo transitorio décimo primero establecía que a más tardar el 10 de agosto de 1996, el Ejecutivo Federal constituiría un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, el cual tendría la organización y facultades necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país. Creándose de esta forma, la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Hasta marzo de 1997, sus funciones se han centrado en facilitar la puesta en marcha del llamado Plan de Interconexión con Redes Públicas de Larga Distancia, con la finalidad de allanar todo tipo de obstáculos a los que se podrían enfrentar las nuevas empresas, todas ellas con participación extranjera, dedicadas a la telefonía y cuya primera etapa de participación en el mercado se enfoca eminentemente a los servicios de larga distancia.

Lo anterior, se origina por la situación tan especial de Mextel que llegó a constituirse en el monopolio estatal de la telefonía, utilizando las redes terrestres y espaciales que fueron propiedad del Estado, aun cuando la empresa había sido privatizada, lo cual, de alguna manera, dejaba en cierta desventaja a las nuevas empresas telefónicas que se crearan impidiendo que se pudiera en práctica la principal premisa que caracteriza a la política económica neoliberal, es decir la libre competencia y el libre juego de las

fuerzas del mercado.

A partir de su creación el 10 de julio de 1996, en Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación la citada Comisión se dió a la tarea de preparar el marco en el cual se realizaría la inteconexión de las nuevas empresas de larga distancia con la red de Mextel, así como la fijación de las respectivas tarifas para los usuarios y las que cobraría Mextel a sus competidoras por el uso de la red.

Una vez, autorizadas las diferentes empresas y fijadas las tarifas, por la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) exigió que las compañías autorizadas realizaran las inversiones necesarias para que a partir del 1º de enero de 1997 estuvieran interconectadas con la red de Mextel, sin embargo, actualmente, “La Comisión Federal de Comunicaciones (Cofetel) analiza la posibilidad de sancionar a las empresas Iusatel, Miditel y Marcatel, por no haber cumplido con los términos de su título de concesión al no concluir la interconexión de sus redes con la de Mextel en Querétaro”.⁶⁹

El presidente de esa Comisión, Carlos Casasús señaló que a pesar de un ligero congestionamiento en las redes telefónicas y la falta de interconexión de las tres concesionarias, la apertura del servicio de larga distancia cubrió

⁶⁹ Cardoso, Víctor; “Podrían sancionar a telefónicas...”; La Jornada; México, 3 de enero de 1997, p. 23.

suficientemente los requerimientos técnicos.

De acuerdo con datos extraoficiales reportados por el diario La Jornada, de 86 000 líneas telefónicas en Querétaro, primera entidad abierta a la competencia, sólo 11 mil 180, es decir, el 13% de los usuarios, llenaron el formato de la boleta de prescripción con la cual se selecciona la empresa telefónica con la que se desea operar.

Hasta ahora, resulta prematuro determinar si la actuación de Cofetel realmente servirá para mejorar el servicio de las telecomunicaciones en general, aunque sus funciones son eminentemente, de tipo conciliatorio entre las empresas de telecomunicación, y no propiamente de regulación tecnológica.

3.3 LA VENTA DE MEXTEL Y SU IMPORTANCIA ESTRATEGICA

De acuerdo con María Xelhuantzi López "...el 16 agosto de 1972, el gobierno del Presidente Echeverría adquirió la participación mayoritaria del capital de Mextel, de esta manera pasó a ser propietario de un 51% de

acciones, reservando un 49% de ellas para la iniciativa privada".⁷⁰ Esta acción se convirtió en la base para que dentro del proyecto económico nacionalista del régimen se promulgara el 26 de diciembre de 1972, (Ley para promover la Inversión Mexicana que restringía la participación extranjera en las áreas prioritarias a un máximo de 49%), con la finalidad de que la toma de decisiones quedara invariablemente al amparo de mexicanos.

Destaca, Carlos Tello⁷¹ que en virtud de que la iniciativa privada había contraído sus inversiones, a lo largo del sexenio 1970-1976, el gobierno amparado en la tesis de que "...lo que no hagan los particulares lo hará el Estado", se encargó de promover la inversión y capitalización en áreas estratégicas de la economía; Mextel fue un ejemplo representativo de la profundización de la rectoría económica del Estado.

Sin embargo, al no transformarse la estructura del Consejo de Administración, el gobierno quedó en desventaja frente a los inversionistas privados, en su mayoría extranjeros, no obstante ser el socio mayoritario. Así, el nacionalismo y la nueva rectoría estatal no fueron posibles en el ramo telefónico, debido a que en términos estructurales, administrativos y legales,

⁷⁰ Xelhuantzi López, María: Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana: Doce años, 1976-1988: STRM, México, México, 1988, pp.25-26.

⁷¹ Tello, Carlos: La Política Económica de México: 1970-1976; Siglo XXI, México, 1980, pp.57-58.

el capital privado transnacional seguía siendo el factor decisivo y el proyecto dominante.

Lá industria telefónica tuvo un crecimiento promedio anual de 14.2% de un millón 517 mil aparatos conectados en 1989, año de su privatización, se llegó a 10 millones 103 mil aparatos, para 1995, señal inequívoca que para la población mexicana la decisión de privatizarla fue negativa.

Tres factores se conjuntaron para crear un panorama desolador: el crecimiento de la deuda externa con el presidente Miguel de la Madrid, en un monto superior a todo el endeudamiento externo de 1821 a 1982, la llegada al poder de presidentes adiestrados en Estados Unidos y la colusión Estado-medios de comunicación masiva, principalmente la prensa y la televisión.

Sin que se pretenda dar una definición precisa del fondomonetarismo neoliberal se entiende el conjunto de medidas de política económica que se instrumentan en un país endeudado, dirigido por un gobernante preparado en Estados Unidos, como resultante de un acuerdo internacional suscrito entre el país en cuestión y el Fondo Monetario Internacional (FMI), a través de un documento conocido como "Carta de Intención".

Si se quiere, en una forma demasiado esquematizada, Arturo Huerta

González señala que "...la política neoliberal se orienta a propiciar la mayor participación del sector privado en la economía, para que sea éste el motor del crecimiento y a través de ello generar beneficio para el conjunto de la sociedad. Al prosperar el sector privado, la economía crecerá por lo que irradiará frutos para todos".⁷²

En la práctica, las políticas neoliberales implican:

- a) Desregularizar la actividad económica.
- b) Privatización de las empresas estatales pero en cuya adquisición, invariablemente, debe participar el capital extranjero.
- c) Saneamiento de las finanzas públicas.
- d) Abandono de la economía a las fuerzas del mercado.
- e) Abandono de la seguridad social y de la educación superior.
- f) Restricción salarial.
- g) Fortalecimiento de la interrelación medios de comunicación-Estado.
- h) Debilitamiento de sindicatos, fortaleciendo las centrales obreras "blancas".
- i) Favorecimiento del sector financiero y especulativo para atraer capitales.
- j) Concentración del ingreso en unas cuantas familias.

⁷² Véase: Ortiz Wadgymar; El Fracaso Neoliberal en México; Nuestro Tiempo, México, 1988, p.9.

Como consecuencia del avance tecnológico en la telecomunicaciones y de la llamada "guerra espacial", las comunicaciones vía satélite y vía telefónica se consideraron como estratégicas para la seguridad nacional de Estados Unidos, lo cual obligó a que una de las empresas cuya privatización se priorizó fue Mextel

Conviene destacar que con los problemas derivados del derrumbe de varias centrales telefónicas , durante los sismos de septiembre de 1985, fue necesario reconstruir, prácticamente, el sistema de telefonía nacional, lo que se aprovechó para introducir los máximos avances en materia de comunicación, a la todavía empresa del pueblo mexicano, lo cual acrecentó su valor estratégico.

El presidente Carlos Salinas explicaba que: "...la modernización es una concepción política que articula los objetivos históricos fundamentales, adecuadamente interpretados para nuestro tiempo y circunstancias que propone los mecanismos y métodos para llevarlos a la vida institucional y cotidiana".⁷³

Consideraba, Salinas de Gortari que la modernización era impensable sin telecomunicaciones e informática, por lo que se hacía necesario impulsar el

⁷³ Rebolledo Gout, Juan; La Política Mexicana y el Cambio Democrático; Diana, México, 1990, p.15.

crecimiento acelerado de Mextel, para adaptarla a la demanda efectiva, mejorando su calidad. Por lo tanto, se propuso avanzar hacia la total digitalización de la red de microondas y promover la utilización de los satélites, en la telefonía.⁷⁴

Mediante el "Plan de 45 días para el Mejoramiento del Servicio Telefónico" se logró la actualización de Mextel con una derrama de más de 5 mil millones de dólares.

Según datos de la última administración estatal de Mextel, la utilidad en operación de 1989 fue 1,708 millones 773 mil pesos, equivalentes al tipo de cambio vigente, en ese entonces, (de 1 dólar por 2.26 pesos), a 757 mil 099 dólares, dejando a la Tesorería de la Federación el equivalente a un millón 182 mil 517 dólares.⁷⁵

Así Mextel, sumando ambos rubros, obtenía un ingreso neto antes de impuestos de casi dos millones de dólares, (1.940 millones).

Fue designado para la desincorporación de Mextel, como agente financiero el Banco Internacional quien procedió, en 1990 a lanzar la convocatoria para la venta de la empresa, "El 30 de julio el Banco

⁷⁴ Salinas de Gortari, Carlos: Discurso de Campaña: PRI, México, 1988, p.6.

⁷⁵ Historia de la Telefonía en México: 1878-1991, Mextel, México, 1991, p.194.

Internacional anunció el calendario de venta de la paraestatal, señalando que dicha operación tendría un costo de 8 mil millones de dólares".⁷⁶

Esto es, para el Estado el costo de Mextel equivalía al monto de lo derramado entre 1988 y 1989 para su actualización y un año de utilidades, esto es una auténtica ganga, para quien dispusiera de esa cantidad.

En primer lugar, el gobierno vendió a los trabajadores afiliados al STRM el 4.4 por ciento del capital de la empresa, representado por 186 millones de acciones serie A y 280 millones de acciones serie L. Para financiar esta compra, Nacional Financiera otorgó un préstamo de 325 millones de dólares a un plazo de ocho años, en condiciones preferentes.

La segunda parte, consistente en el 20.4 por ciento del capital social representado por acciones AA, se vendió al sector privado a través de subasta pública en la que se permitieron ofertas de varios consorcios que podían tener hasta 49 por ciento de la participación extranjera, además de una opción por el 5.1 por ciento de las acciones L.

Las instalaciones de Mextel fueron visitadas por 23 empresas nacionales y extranjeras. El 15 de noviembre de 1990 se recibieron ofertas de tres

⁷⁶ Ibidem, p.204.

grupos encabezados por empresarios mexicanos. Finalmente, en estricto apego al calendario dado a conocer públicamente, y después de una cuidadosa homologación de las posturas, el gobierno federal anunció el grupo ganador el 9 de diciembre. Dicho consorcio está integrado por el Grupo Carso, Southwestern Bell International Holdings y France Cables et Radio.

El grupo ganador ofreció por el paquete controlador un mil setecientos cincuenta y siete millones de dólares, que le da derecho al 20.4 por ciento del capital social de Mextel, en forma de acciones AA, más una opción para adquirir el 5.1 por ciento del capital social en acciones L.

Grupo Casp, S.A. de C.V., es una controladora diversificada, que cuenta con una capacidad demostrada en la administración de empresas que operan en mercados altamente competitivos, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Sus principales áreas de operación son los productos de consumo, tiendas departamentales, restaurantes, construcción y exportación.

France Cables et Radio es una empresa filial de France Telecom. Este grupo registra ventas superiores a los 20 mil millones de dólares anuales, tiene 155 mil empleados, opera 28 millones de líneas telefónicas y cuenta con más de cinco millones de abonados a un sistema de videotexto.

Para competir en un mercado mundial de telecomunicaciones que cambia rápidamente, y consolidar sus posiciones en Francia y en el extranjero, France Telecom está siguiendo una política de alianzas con otros operadores de gran magnitud. Este grupo internacional cuenta con subsidiarias que desarrollan nuevas actividades y servicios de valor agregado, que amplían su fuerza internacional en distintas especialidades como conmutación de paquetes, procesamiento de datos, administración de redes, comunicación por satélite, cables submarinos, ingeniería y consultoría, radiodifusión y radiolocalización digital.

France Telecom logró triplicar la red francesa en tan sólo diez años y es el primer operador en el mundo que inició la operación comercial de la Red Digital de Servicios Integrados.

Southwestern Bell International Holdings es una subsidiaria de Southwestern Bell Corporation, cuyo grupo tiene ventas por más de 8 mil millones de dólares, cuenta con 66,700 empleados y administra 12 millones de líneas telefónicas en los Estados Unidos.

La empresa presta una amplia gama de servicios telefónicos residenciales y empresariales, así como de líneas privadas, teléfonos públicos y centrex. Sus líneas de productos Megalink ofrecen a los grandes usuarios

servicios de transmisión de datos de alta velocidad. Cuenta, también, con 14 mil líneas para redes digitales de servicios integrados.

En total Mextel fué vendida en 6 mil 300 millones de dólares, equivalentes a las inversiones del periodo salinista, más un año de utilidades, "...se estima que en total el gobierno federal recibió 3 mil millones de dólares, pero la operación de privatización ascendió a 6 mil 300 millones"⁷⁷ con lo cual se observa que los otros 2 mil 500 millones de dólares no fueron entregados al erario público, así como nadie pidió su esclarecimiento.

Con lo anterior, se deduce que la aplicación de las políticas neoliberales y la venta de Mextel creó un monopolio privado, lo que impidió un sano crecimiento de las telecomunicaciones, dado que en la actualidad, todas se conducen a través de la red de fibras ópticas, problema que sólo puede resolverse mediante la reforma de un marco jurídico a la Administración Pública, de tal forma que el Estado tenga una mayor intervención en la materia que permita diversas opciones de servicio a precios justos para los usuarios, así como las mismas oportunidades de competencia de las diversas Compañías prestadoras de servicios de comunicación.

⁷⁷ Acosta, Carlos: "Bloquea el Senado la dinámica de aclarar...": Proceso; México, No.862, 10 de mayo de 1993, p.34.

3.4 -*LA TELEFONIA CELULAR

La telefonía celular es un sistema de comunicación sumamente avanzado, incluso, hasta el momento de redactar el trabajo de tesis, sus horizontes son insospechables, se puede transmitir *todo*, es decir, voz e imagen, sin que exista la posibilidad de ser detectado.

En el punto 3.1 se hizo una descripción de las telecomunicaciones por vía satélite, hasta ahora, con "cielo despejado" se pueden transmitir mensajes: aparato celular - satélite - central telefónica o de visión y en sentido inverso, sin embargo los aviones interceptores de frecuencia diseñados por la Agencia Central de Inteligencia pueden anular o alterar los espacios, es decir, la frecuencia, por lo que la comunicación celular, puede ser, aparentemente alterada, sin embargo, existen parámetros que no pueden ser alterados por un interceptor de frecuencias, si la señal navega a distancias inalcanzables, por ejemplo: abajo de la trayectoria diseñada para el interceptor o bien por cable y antena.

A fin de no hacer este capítulo excesivo, se ha optado por señalar que la telefonía celular es, combinada con la telecomunicación por cable, el sistema más avanzado y utilizado que ha creado el ser humano, celularmente el teléfono se convierte en tele-todo.

3.5 -AVANCES TECNOLOGICOS

En los últimos años hemos sufrido grandes cambios tecnológicos, entendiendo como tecnología la "fuerza motriz del cambio social y el desarrollo económico". Para poder referirnos a éstos cambios, tenemos que establecer condiciones limitantes, de tiempo y lugar a fin de que lo que digamos tenga sentido, es decir, establecer épocas que conlleven cambios políticos, económicos ó sociales. Históricamente los cambios políticos han sido de dos tipos: la revolución, con el derrocamiento de las clases privilegiadas y la creación de Estados nuevos y el cambio cultural el cual se muestra con el cambio de varios géneros y exponentes y el cambio social dado por el cambio de valores sociales que los individuos consideran como legítimos.

Establecidos los cambios sociales, podemos identificar que la máquina que ha impulsado a nuestro mundo en los últimos doscientos años, ha sido la tecnología, la cual nos ha dado la posibilidad de dominar y transformar la naturaleza así como paradójicamente, destruirla.

Al hablar de tecnología podemos situar su inicio a partir de la revolución industrial, pues es en esta época en la que la tecnología es controlada ea través de las máquinas. En el mundo moderno esta tecnología se ha vuelto

esencial pues aunque perdura la tecnología mecánica, se ha perfeccionado su uso con las telecomunicaciones. Sin tener conciencia de este cambio, no hay modo de comprender las fuentes de la innovación y la ciencia en el mundo moderno.

En las telecomunicaciones hemos visto grandes avances en la televisión, las computadoras, los satélites y los teléfonos. Todo ello ha transformado también las ramas de la economía global.

Esta transformación ha congregado a la economía, la política y la cultura en una sola comunidad, pues técnicamente la computadora, el teléfono y la televisión unidas han logrado entrelazar empresas multinacionales, transmitir y recibir información y comunicarnos a través de sistemas inalámbricos, así como transmitir imágenes.

En la actualidad los teléfonos que antes funcionaban por mecanismos "análogos" por el sonido o por "onda", al convertirlos en dispositivos digitales se hacen compatibles con las computadoras, así como con los facsímiles y televisiones digitales.

El cobre es sustituido por las fibras ópticas en la transmisión inalámbrica, lo que les permite conducir cientos de canales, que aunados a los nuevos sistemas de conmutación van a permitir el enlace de fibras ópticas

y sistemas electrónicos dando por resultado la llamada "multimedia" que contiene los 3 componentes (computadora, televisión y teléfono). Con ello los usuarios pueden tener acceso a bases de datos y sistemas de información de cualquier parte del mundo y "bajarla" a su computadora, para luego imprimirla.

Aún y cuando los costos por este sistema son elevados, se prevee que en el futuro se desarrollen diversos sistemas para tratar de entrelazarlos y los costos disminuyan.

Esta "autopista de datos", llamada así por las diferentes rutas que se crean para la investigación o "navegación", se ha iniciado con el "internet", el cual funciona actualmente obteniendo recursos para cubrir sus costos de operación de los usuarios que pagan sus cuotas para conectarse.

Para identificar los cambios sociales debemos distinguir la predicción y el pronóstico, la predicción entendida como la especificación de acontecimientos puntuales que pueden darse en el futuro, lo cual podría considerarse difícil, y el pronóstico, que sería la limitación de la información

Es posible pronosticar cuando se dispone de un algoritmo o regla de decisión que nos permita identificar posibles resultados, las cuales podrían identificarse como:

- a) Estabilidad institucional, la que de no seguirse provocaría inestabilidad y crisis en los regímenes, ya que se enfrentarían por la lucha del poder.
- b) Cambios estructurales que son cambios en los perfiles demográficos de una sociedad y que crean diversos requerimientos como el sistema educativo, los gastos de salud, etc.
- c) Marcos estructurales, referidos a suministrar una estructura social unificada y completa, basada en la lógica de un conjunto de principios sociales.

Cualquiera que sea la actitud asumida, necesita tener una estructura intelectual disciplinada y consciente de sí, si es que aspira a ser tomada seriamente.

En la medida que se desarrollan las sociedades, se van estableciendo medidas controladas por distintos géneros históricos, culturales, tecnológicos, etc. y éstas sociedades para llegar a ser plenas, deben fortalecer la confianza en la equidad de los tribunales, la verdad enunciada por sus dirigentes y la

creencia en el país del cual forman parte y en esta medida, se llegará a evolucionar mediante inventos necesarios para una vida más digna en provecho de misma.

FIGURA 3.1.1

AMPLIFICADOR DE BAJO RUIDO

Banda de Frecuencias	Temperatura de Ruido	Ganancia dB	ROEVe/s Max*
C 3.7 -4.2 GHz	60-100 °K	40-50 dB	1.5/1.5
Ku 11.7-12.2 GHz	180-260 °K	40-50 dB	1.5/1.5

FIGURA 3.1.2

AMPLIFICADOR DE POTENCIA ELEVADA

Banda de Frecuencias	Potencia de Salidas (Watts)	Ganancia dB	ROEVe/s Max*
C 5.9-6.4 GHz	5-10	30-50 dB	1.5/1.5
Ku 14-14.5 GHz	1-4	30-50 dB	1.5/1.5

* ROEVe/s= Relación de onda estacionaria de Voltaje de entrada y salida.

CUADRO 2
EVOLUCION DE TELEFONOS, SEGUN NUMERO DE APARATOS (1970-1989)

Año	No. de Teléfonos(miles)	Movimiento % del Período
1970	1517	-
1971	(Nacionalización) 1724	13.6
1976	2911	68.8
1982	(Inicio del 6519	123.9
1988	Neoliberalismo) 86654	32.9
1989	Privatización 10103	16.6
1995	8674	(14.2)

Fuentes: Estadísticas de la Economía Nacional, Nafin, 1977; Cuadernos de Información Oportuna: No. 216, marzo de 1991; No. 236, noviembre de 1992; y No. 2810, julio de 1996.

CAPITULO IV

ESTUDIO DEL CASO DE UNA COMPAÑÍA DE TELEFONIA CELULAR

Jorge Basurto comenta que: "...el Estado asistencial o Estado del Bienestar constituye, sin dudar, la característica más prominente del proyecto de la Revolución, alrededor de la cual gira todo el programa de los gobiernos que de ella surgieron".⁷⁸ Se trata, en breve, de que el Estado se ocupe de proporcionar a las capas más desvalidas del espectro social una serie de satisfactorias que no están incluidos en los salarios y en el empleo, aún cuando tengan relación con ellos.

Conforme a los postulados revolucionarios, la acción del Estado debería ser la de poner límites a la práctica capitalista del "dejar hacer" de manera que la lógica de la ganancia individual fuera moderada por la del interés de la colectividad. Sobre todo, en el caso de México, en donde no se estaba frente a un Estado socialista-comunista, sino sólo ante uno cuyo origen fue una revolución democrático-burguesa, por lo que no pretendía abolir las estructuras capitalistas, sino solo ejercer un control social sobre ellas; se trataba, hasta antes de 1982, de acceder a un sistema de capitalismo organizado con una cierta socialización de la economía.

⁷⁸ Basurto, Jorge; et. al.; El Fin del Proyecto Nacionalista Revolucionario; UNAM, México, 1992, p.1.

La venta y privatización de las empresas estatales y paraestatales constituyó por lo mismo, una traición a los postulados de la Revolución Mexicana, y sólo remataron aquellas empresas consideradas estratégicas y rentables, lo cual significó para la Administración Pública un recorte, sí, pero de sus ingresos, como fue el caso de Mextel, cuyos ingresos anuales significaban el 40% de lo que los adquirentes pagaron por ella, esto es, en tres años el Estado hubiera recibido una cantidad superior a lo que hipotéticamente ingresó a su hacienda. Oficialmente la privatización se concluyó el día 19 de diciembre de 1990.

En este capítulo se presenta la forma en que fue reestructurada la empresa filial de Mextel, dedicada a proporcionar servicios de telefonía celular y se analiza su importancia estratégica en el contexto de la Administración Pública.

4.1 ORIGEN

0

Para su privatización en primer lugar la telefonía digital no vino sólo a sustituir, sino a perfeccionar el sistema analógico a través de la codificación de la voz en forma binaria, lo que fue posible gracias a los avances de la computación, que permite manejar la información con una inusitada rapidez, Fue Alec Reever quien en 1938, en Francia, patentó la codificación "Pulse

Code Modulation" (PCM) conocida en español como "Modulación por Impulsos Modificados" (MIC), que consiste en una transmisión y transcripción de información por medio de una serie de dígitos binarios. Si embargo, los limitados avances tecnológicos de la época no permitieron su pleno desarrollo, que se dio años después, y no fue sino hasta 1969 cuando el sistema MIC se introdujo en México, instalándose en la red troncal metropolitana.

Con base en este antecedente, el 26 de junio Mextel. se incorporó al uso de sistemas analógicos, con lo cual fué posible ofrecer sus servicios con las siguientes ventajas:

- Hay menor sensibilidad a distorsión e interferencia.
- La conmutación es más fácil de instrumentar.
- Diferentes tipos de señales que pueden ser tratadas como señales idénticas tanto en la conmutación como en la transmisión.
- En un canal digital telefónico MIC se pueden transmitir varios canales telefónicos por un circuito, ya que utilizan 30 canales por cada dos pares telefónicos.
- Reducción del espacio para introducir el equipo digital, que ocupa un 25 por ciento del convencional.

Es importante señalar que en las centrales digitales se utilizan dos tipos

de equipos: el sistema 12 de Industrias de Telecomunicación, S.A. (Indetel) y el sistema AXE-D de Teleindustria Ericsson, S.A.

En 1981 se llevaron a cabo dos nuevos avances técnicos en materia de telefonía. El primero consistió en la puesta en operación del servicio del sistema autotelefónico radiomóvil, que prestaba la empresa Celtel, operando en las bandas radiofónicas de 450-470 y 470-512 megahertz. El segundo fue la instalación de los primeros enlaces con fibras ópticas, así como la inauguración, en la ciudad de Tijuana, de la primera central electrónica digital de larga distancia en nuestro país, de la filial Tel del Noroeste.

No obstante la crítica situación nacional, Mextel continuó impulsando su desarrollo tecnológico, y puso en operación las instalaciones de enlaces por fibras ópticas. "Las fibras ópticas representan el medio más adecuado para transmitir las ondas luminosas. Son delgados filamentos de material eléctrico, transparente (vidrio o plástico) que pueden guiar o confirmar la luz a través de grandes distancias. Los sistemas de transmisión por fibras ópticas constan básicamente de un transmisor (emisor luminoso) o fotoemisor, al cual le llega una señal eléctrica y la convierte en una señal de luz, que pasa a la fibra por medio de conectores ópticos y posteriormente llega al empalme, que es la

unión de fibra con fibra y ésta se realiza con un proceso de fusión".⁷⁹ Las fibras ópticas tienen varias ventajas: por su pequeñísimo tamaño, permiten reducir el tamaño que ocupan los cables de pares de cobre; son inmunes a cualquier interferencia electromagnética; son de mayor calidad y confiabilidad que los conductores metálicos, y no producen descargas eléctricas.

Mientras el país entero lamentaba las terribles consecuencias que produjeron los sismos, el Proyecto Sistema Morelos seguía adelante. Desde la entrada en operación del Morelos I Mextel se convirtió en uno de sus principales usuarios al utilizar más de 300 circuitos de larga distancia y con la posibilidad de ampliarlos a más de 8,000, lo que permitiría que las principales ciudades del país se interconectarán con el sistema. El sector rural resultó beneficiado ya que cualquier población podría ahora conectarse a la red de telefonía rural y así ser integrada al sistema nacional, gracias a la incorporación vía satélite de la red de telefonía rural.

El 27 de septiembre se lanzó al espacio el satélite Morelos II. Quedó consolidado así el proyecto del Sistema Satelital Morelos. Los satélites diseñados para cubrir el territorio nacional se localizan sobre el Océano Pacífico, a la altura de Baja California, y se encuentran a una altura de 36 mil

⁷⁹ Torres Ortega, Rafael; "Enlace de Telecomunicaciones por Fibra Óptica"; Voces; Teléfonos de México, No.289, México, marzo de 1986.

kilómetros. Se les asigna 500 Mhz, en la banda C, pero operan en dos polarizaciones: vertical y horizontal, por lo que se aprovechan 500 Mhz en una y 500 en otra.

Además de los mil Mhz aprovechables en la banda C hay otros 500 en la banda K. En el mes de marzo de 1986, por medio del sistema Morelos, se realizó el primer enlace de telefonía rural de Bahía de tortugas, Baja California, a la ciudad de México.

Debido al enorme gasto que representó para la empresa la reparación de las instalaciones dañadas por los terremotos, y por la inflación de ese año, hubo necesidad de elevar las tarifas telefónicas 35 por ciento y 100 por ciento el presupuesto de instalación y construcción. Las tarifas experimentaron otros dos aumentos durante el año, en los meses de julio, con 15 por ciento global y un 4 por ciento de deslizamiento mensual, y diciembre, con 52 por ciento al servicio local y medido, 42 por ciento en larga distancia nacional y suburbano, y 70 por ciento en los gastos de acceso y reglamento de prioridades.

En 1989 Mextel inició su participación en el mercado de los servicios celulares a través de su filial Celtel.cuyo objetivo fue satisfacer eficazmente la demanda de los usuarios que requerían telecomunicaciones personales y

tecnología de vanguardia. En una primera fase el 20 octubre se puso en operación el nuevo servicio de Mextel en la ciudad de Tijuana, Baja California, posible gracias a la concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La concesión de que ya disfrutaba Celtel, se amplió para que pudiera proporcionarlos también en el Distrito Federal y tres estados circunvecinos (Estado de México, Morelos e Hidalgo). La infraestructura de Celtel en la zona metropolitana es la más extensa que existe hasta el momento, ya que cuenta con 26 radiobases que entraron en operación en febrero de 1990.

Celtel decidió participar en la convocatoria lanzada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y obtuvo las concesiones correspondientes para prestar ese servicio en la región noreste (Monterrey) y occidente (Guadalajara).

4.2 ORGANIZACION

De acuerdo con los datos proporcionados por Mextel en materia de teléfono celular se tenía en 1991 programas de inversión y promoción que contemplaban aumentar el número de usuarios de 35 mil a 200 mil en tres años, es decir, para 1994, para lograr lo anterior consideraban que "...la

organización y las estructuras administrativas habían de cambiar y adecuarse para conseguir una atención eficiente a los usuarios".⁸⁰

En el caso de Celtel, como órgano supremo de autoridad se estableció un Consejo de Administración cuya presidencia delega la administración de la empresa al Director General, de quien dependen las diferentes filiales de Mextel, como lo es Celtel, a su vez Celtel es administrada por un Director General, apoyado en seis directores:

- Dirección de ingeniería
- Dirección de Desarrollo de Nuevos Productos
- Dirección de Informática
- Dirección de Finanzas y Administración
- Dirección de Regiones.

El manual operativo de Telefonía Celular cita que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes lanzó la convocatoria para el otorgamiento de concesiones a las bandas A (telefonía alámbrica o por cable) y B (telefonía celular), determinándose que sólo podría haber dos proveedores en cada zona geográfica uno en la banda A y otro en la banda B, dándose preferencia al proveedor de telefonía pública que tuvieran instalaciones en la A, como Mextel tenía instalaciones en la banda A en toda la República se le otorgó la

⁸⁰ Historia de la Telefonía en México...: *op. cit.* pp.220 y221.

banda B para operar en las nueve regiones en que se divide el territorio nacional en materia de telefonía:

- Región 1: *Baja California*: Baja California y Baja California Sur
- Región 2: *Noroeste*: Sonora y Sinaloa
- Región 3: *Norte*: Chihuahua, Durango y parte de Coahuila
- Región 4: *Región Noreste*: Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas
- Región 5: *Occidente*: Jalisco, Nayarit, Coahuila y Michoacán
- Región 6: *Centro*: Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí, Zacatecas y Aguascalientes
- Región 7: *Golfo Sur*: Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Oaxaca y Guerrero.
- Región 8: *Sureste*: Yucatán, Quintana Roo y Campeche.
- Región 9: *México*: Distrito Federal, México, Morelos e Hidalgo

4.3 POLITICAS Y FUNCIONES

La descripción específica de las responsabilidades de las direcciones es la siguiente:

Dirección General:

Establecer las estrategias y políticas generales para el desarrollo de la operación de la empresa, mediante la asignación de objetivos y compromisos a cumplir por cada dirección de área, a fin de que la gente sepa y conozca hacia donde se dirige la misión de la empresa.

Garantizar la existencia de un sistema integral de planeación de la

empresa, tanto al corto como al mediano y largo plazo, proporcionando las directrices para lograr el crecimiento, la penetración del mercado, la rentabilidad de los accionistas y el retorno de la inversión a fin de mantener un desarrollo sano de la empresa.

Garantizar la prestación del servicio de telefonía celular en las mejores condiciones de tiempo, costo y calidad, mediante la generación de una estructura de organización adecuada, la disponibilidad de la infraestructura física, tecnológica, financiera y humana apropiada para el mismo.

Asegurar que la empresa opere dentro de una posición financiera y sana, mediante la vigilancia de su rentabilidad, productividad, liquidez y de la disponibilidad de los recursos financieros necesarios, tanto para su operación como para su expansión requerida del servicio.

Asegurar que la empresa cuente con los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros requeridos para el logro de la misión y objetivos de la institución en toda la república, vigilando y autorizando lo necesario para lograr un equilibrio operacional de la empresa.

Propiciar en la institución el desarrollo y la investigación tecnológica para la expansión, operación y mantenimiento de la planta telefónica celular,

mediante la constante actualización de las áreas de ingeniería, a fin de conocer y aplicar la tecnología de punta en las comunicaciones inalámbricas.

Asegurar que los actos de la empresa se apeguen a los requerimientos de la ley, mediante el establecimiento de los medios de control que permitan verificar el cumplimiento de los requisitos legales.

Generar y mantener los mecanismos de relaciones adecuados con organismos gubernamentales y privados, tanto nacionales como internacionales, que propicien el mejor cumplimiento de los objetivos de la institución.

Asegurar la generación de una imagen pública excelente para la empresa, mediante la definición de estrategias de comunicación necesarias y la vigilancia de su correcta aplicación.

Coordinar la planeación, dirección, administración, comercialización, financiamiento y ciclo de vida de los servicios de telefonía pública rural, localización automática de vehículos, roaming, paging y servicios adicionales, garantizando la rentabilidad de las inversiones desde la introducción de estos servicios, a fin de lograr su aceptación, penetración y arraigo en los clientes potenciales, buscando como objetivo central la formación de una unidad de

negocios alrededor de cada uno de esos servicios que sean rentables para los accionistas.

Dirección de Desarrollo de Nuevos Productos:

Presentar a la Dirección General de Telcel, un plan estratégico de negocios que contemple los pronósticos de mercado a mediano plazo, las estrategias de comercialización, un plan tarifario del servicio y un plan financiero que incluya costos, precios, gastos, proyecciones de capital y valor presente neto, a fin de garantizar el alcance y concesión de los objetivos previstos en la operación comercial de los servicios que ofrezcan los nuevos productos.

Desarrollar estrategias de venta de los nuevos servicios, identificando pactos de tendencias de consumo, penetración del producto e implementación de promocionales, a fin de asegurar la supremacía comercial de la empresa ante la competencia, y de “vender” los productos en las regionales, cerciorándose de su éxito.

Dirigir y coordinar la adquisición, implementación y explotación de la tecnología necesaria para garantizar el funcionamiento y la operación de los aspectos técnicos que se requieran en la infraestructura de ingeniería, a fin de proporcionar a los clientes la excelencia en los nuevos servicios de la

empresa.

Administrar, en coordinación con las direcciones técnica y de finanzas, los contratos y las negociaciones con los proveedores, emitiendo las directrices para la fijación de precios, calendario de entregas, fechas e importaciones, compromisos de aceptación y aplicación de garantías, a fin de garantizar el oportuno abastecimiento del equipo y las redes necesarias para la prestación de los nuevos servicios.

Estudiar, analizar y proyectar los estados financieros previstos de la comercialización de los servicios, avalando las cifras que en ellos se reflejen y respondiendo ante el director general sobre la situación financiera de cada negocio, a fin de tomar las medidas adecuadas para garantizar la rentabilidad de las inversiones.

Elaborar el plan de expansión de los nuevos productos, estableciendo las prioridades de apertura de nuevas ciudades, mediante la aplicación de los estudios de planeación que cada gerencia elabore, a fin de mantener el equilibrio entre el crecimiento, la demanda y la rentabilidad de la explotación de los servicios.

Coordinar y controlar con las regiones operativas, los aspectos de facturación y recuperación de cartera, análisis presupuestal, declaraciones

fiscales, flujo de efectivo y control de inventarios, a fin de lograr la máxima obtención de ingresos y el cumplimiento oportuno de los requisitos legales.

Coordinar los organismos gubernamentales y descentralizados, el seguimiento y cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el otorgamiento del permiso o concesión para explotar los nuevos servicios.

Coordinar las acciones necesarias para obtener el apoyo de las diferentes áreas de la empresa, como son ingeniería, administración, informática, finanzas y mercadotecnia, para la consecución de los objetivos de la dirección.

Dirección de Ingeniería:

Cumplir con los estándares de las normas técnicas fijadas por la S.C.T sobre aspectos de frecuencias, interconexiones, numeración y sincronización, que la empresa debe observar para explotar el servicio de la telefonía celular.

Desarrollar el nuevo radio espectro celular, administrando la expansión de la cobertura y asignación de frecuencias a las radiobases, a fin de ocupar eficientemente la banda de frecuencias de telefonía celular concesionada a la empresa.

Administrar el crecimiento de todas las redes celulares del país, desplegando los servicios en nuevos mercados, a fin de cumplir con la

concesión de los mismos y cubrir las necesidades del cliente.

Garantizar el máximo nivel de calidad y competitividad del servicio de radiotelefonía celular en todos los sistemas celulares de las 9 regiones, manteniendo un programa continuo de monitoreo y evaluación de los niveles de calidad con los que operan todos los sistemas de Celtel y su competidor en todos los sistemas.

Promover el establecimiento de procedimientos administrativos, a fin de que todas las actividades asociadas con la logística de los proyectos de ingeniería estén definidas y programadas, a fin de evitar retrasos en el avance de dichos proyectos cuando se interrelacionan con otras áreas.

Coordinar y promover estrategias para uniformar niveles de capacitación y criterios para la toma de decisiones en las 9 regiones acerca de las actividades relacionadas con la evaluación y acciones correctivas para elevar la calidad del servicio con el que operan los sistemas.

Promover la actitud de servicio de las áreas a su cargo para proporcionar el apoyo que las áreas de atención a clientes requieran, a fin de dar seguimiento directo a las quejas por deficiente calidad de servicio y así lograr la máxima satisfacción de los clientes.

Coordinar la estandarización entre las regionales de los métodos y procedimientos para actividades comunes y que están relacionadas directamente con el desempeño de los sistemas como: Integración de nuevas RB's, repetidores y microcélulas, ajuste de parámetros de RB's, repetidores y microcélulas; técnicas de medición de cobertura, calidad de llamadas, niveles de interferencia, etc.; técnicas de verificación de funciones de software en los MTX's, etc.; técnicas para la interpretación y análisis de las estadísticas de tráfico, desempeño y calidad del servicio, cualquier otro procedimiento para elevar la calidad de servicio.

Supervisar el seguimiento a las quejas que por mal servicio reporten los clientes, así como verificar, en coordinación con Ericsson la atención al Hardware o Software cuando estén causando degradación en la calidad del servicio.

Mantener la vanguardia tecnológica de Celtel en los métodos y equipos utilizados para pruebas y mediciones de campo, creando estándares de procedimientos a fin de elevar el desempeño de los sistemas en las regiones.

Coordinar las investigaciones de programas que aseguren la calidad del servicio, así como asistir a convenciones relativas a la industria, con la finalidad de estar actualizado en aspectos de tecnología de punta.

Planear, coordinar y dirigir proyectos propios o en forma conjunta con otras áreas con base en el análisis de fallas detectadas en el sistema, a fin de realizar modificaciones necesarias en la red celular para lograr la corrección a los problemas que causan degradación en la calidad del servicio.

Dirección de Informática:

Planear la estrategia de la Dirección de Informática en apego a las metas empresariales a corto, mediano y largo plazo, así como dirigir y orientar las funciones de la dirección hacia el alcance y consumación de los objetivos de la empresa.

Conducir el uso y explotación de los sistemas automatizados de la empresa, a fin de que sirvan como elementos de información y soporte a la toma de decisiones hacia los objetivos institucionales.

Establecer la normatividad de la empresa en lo que se refiere a la adquisición y explotación de hardware y software, así como difundir las políticas y lineamientos necesario para facilitar la obtención de información.

Proporcionar los elementos informáticos necesarios para la optimización de las funciones de las áreas que así lo requieran, mediante la coordinación y supervisión de la planeación y desarrollo de sistemas, a fin de eficientar las

actividades de cada área.

Evaluar, seleccionar y negociar la adquisición e implementación de Hardware y Software que requiera de inversiones significantes, a fin de garantizar la mejor canalización de los recursos de la empresa en los que se refiere a tecnología informática.

Establecer contacto con personas y medios informativos para la actualización de conocimientos en el ámbito informático, a fin de mantener a la empresa en la vanguardia de los avances científicos y tecnológicos que exigen su operación.

Mantener permanentemente comunicación y coordinación con los ejecutivos de Grupo Casp, así como también con proveedores de la competencia, a fin de mantenerse informado en todo lo que compete al giro y su medio ambiente para soportar la toma de decisiones en los que se refiere a automatización de las operaciones de la empresa.

Intercambiar recursos y experiencias, mediante la participación de juntas periódicas del comité de informática del Grupo Casp, a fin de obtener y proporcionar información que ayude al desarrollo de las empresas que integran el mismo.

Coordinar las acciones necesarias para impulsar las relaciones humanas de la dirección y fomentar su mejor desempeño, a fin de cumplir con los objetivos de la empresa en un ambiente de trabajo armónico.

Dirección de Finanzas y Administración:

Establecer directrices, normas y lineamientos a través de políticas administrativas y controles de cómputo, que garanticen la exactitud y la oportunidad de la contabilidad, la elaboración de presupuestos, la retención y declaración de impuestos, los costos y la aplicación de auditorías, a fin de reflejar la posición financiera de la empresa en un período determinado.

Garantizar el aprovechamiento de los recursos financieros de la empresa, dirigiendo la oportuna consecución o inversión de los mismos, a fin de lograr solvencia, liquidez y el flujo de efectivo necesario para las operaciones de la empresa.

Vigilar la rentabilidad de la empresa a través de sistemas de control e información, que ayuden a la toma de decisiones, a fin de cuidar que los accionistas de la empresa tengan un rendimiento satisfactorio de sus inversiones.

Coordinar y dirigir negociaciones con instituciones de crédito para

conseguir lo financiamentos que requiera la empresa para cubrir sus necesidades de corto, mediano y largo plazo, a fin de garantizar que las regiones cuenten diariamente con los fondos suficientes para la operación de sus actividades.

Garantizar que la compra de los recursos materiales sea óptima en costo y calidad, verificando que las adquisiciones de la empresa se hagan favorablemente y en el tiempo indicado, negociando y autorizando las cotizaciones más convenientes, a fin de obtener un adecuado abastecimiento de productos y servicios para la operación de la empresa.

Asegurar que la empresa cuente con el personal idóneo, implementando una planeación estratégica de los recursos humanos de Celtel, vigilando su crecimiento, la integración, el desarrollo y su retribución, a fin de contar con personal motivado y entrenado en la empresa.

Establecer contactos con el sindicato, para negociar el contrato colectivo de trabajo y atender satisfactoriamente las relaciones laborales, vigilando la correcta aplicación de la Ley Federal de Trabajo, el Reglamento y las medidas disciplinarias que se requieran, a fin de mantener la estabilidad laboral.

Garantizar el apoyo a nivel nacional en materia financiera, fiscal,

administración de recursos humanos, sueldos y relaciones laborales a las regiones del interior del país, a fin de mantener el control corporativo de dichas funciones, para asegurar el cumplimiento del plan de negocios.

Coordinar, dirigir y autorizar, la reexpresión de los estados financieros, la determinación de utilidades, la declaración anual de la empresa, la estructura orgánica de la dirección, la contratación y liquidación de las personas y todas aquellas funciones que le competan, a fin de llevar adecuadamente la administración general de la empresa.

Dirección de Regiones:

Establecer los objetivos, políticas, procedimientos, programas y planes de trabajo de las regiones mediante la realización de análisis, estudios, proyectos y decisiones, que garanticen el registro, desarrollo y control de las funciones administrativas, contables, presupuestales, y de ventas, a fin de impulsar el desarrollo rentable de la empresa, manteniendo un crecimiento constante de usuarios.

Estudiar y analizar los estados financieros de las regiones avalando la contabilidad, costos, gastos, inversiones, activos, pasivos y capital que en ellos se reflejan, a fin de conocer la situación financiera real de sus operaciones, tomando las medidas adecuadas para garantizar la rentabilidad

de la región a través de un satisfactorio margen de operación.

Aprobar la selección, aceptación y capacitación de distribuidores, a través del análisis de potencial de crecimiento y generación de ventas, evaluando su actuación y proponiendo acciones que tengan como finalidad incrementar el volumen de ventas que la empresa realiza a través de ellos.

Aprobar y evaluar las estrategias de mercadotecnia, publicitarias y promocionales de la región a su cargo, a través de los distintos medios de comunicación, a fin de posicionar la imagen de la empresa, desarrollar las ventas y crear mayor lealtad y retención de usuarios.

Planear la adquisición y explotación de los equipos de cómputo y el desarrollo de sistemas, que permitan a la empresa la automatización de la contabilidad, la comercialización, la atención del servicio a clientes y la retención de usuarios.

Coordinar y dirigir las ventas corporativas de las regiones a través de estrategias de visitas directas a clientes empresariales, con el objeto de incrementar el volumen de usuarios.

Dirigir y controlar las operaciones de las regiones mediante la planeación

y programación de actividades de altas y crédito, fianzas, atención a clientes tanto personalizada como telefónica, telemarketing, cuentas por cobrar y repetición de usuarios a fin de lograr la optimización de la recuperación de la cartera, la venta de los servicios adicionales y los objetivos operacionales de la región.

Coordinar y dirigir el entrenamiento comercial de los distribuidores, capacitando a sus vendedores y ejecutivos de cuentas, a fin de prepararlos para que efectúen las ventas con la mayor exactitud y calidad que Celtel requiere para sus operaciones.

Resulta oportuno aclarar que la actuación de monopolios en la telefonía celular, que se presentó al principio fue corregida, admitiéndose nuevos concesionarios, así la competencia nacional por la telefonía celular, además de Celtel, es la que se muestra en el Cuadro 3.

Tomando en consideración los resultados financieros obtenidos, esta estructura organizacional desde el punto de vista administrativo, ha funcionado óptimamente, sin embargo, debe destacarse que en lo que se refiere al aspecto científico-tecnológico, esta organización ha omitido considerar una dirección que se encargue de la investigación científica, por lo cual en este renglón el país ha sufrido una paralización, dado que hasta antes

de la privatización, Mextel se había constituido en el líder en materia de tecnología telefónica, por lo tanto, se hace indispensable que Celtel incluya en su estructura un área dedicada a la investigación y diseño de nuevos productos aplicando los logros que se obtengan en sus laboratorios.

Celtel, actualmente, emplea el canal redistribución conocido como "de una sola etapa", explica Philip Kotler que "...existe un canal de distribución en cuanto se estipulan las condiciones de las concesiones o acuerdos que cubren la distancia del productor al consumidor, entre organizaciones que se suponen dotadas de las capacidades comerciales necesarias".⁸¹

El canal de una sola etapa es el que emplea a un solo intermediario para acercar los productos o servicios del productor al consumidor, la empresa, en estudio, dispuso comercializar sus servicios a través de distribuidores independientes, aunque Celtel los describe como: "...deseosos de convertirse en una extensión de la marca y su calidad, compartiendo aciertos y apoyando las tareas de servicio y promoción en las áreas concesionadas"⁸², la realidad es que son franquiciantes a quienes se exige:

1. Inversión inicial
2. Infraestructura administrativa

⁸¹ Kotler, Philips: Dirección de Mercadotecnia: análisis, planeación y control; Diana, México, 1992, p.682.

⁸² Manual para Distribuidores Omicron; Mextel, México, Sep. 1, 1991 (Reproducción Computarizada).

3. Experiencia comercial
4. Etica profesional
5. Ubicación estratégica
6. Fuerza de ventas
7. Plan definido de desarrollo

Como contraprestación el distribuidor recibe una comisión, por una sola ocasión, por cada usuario que se conecte, por su intermediación al sistema de radiotelefonía celular, las comisiones son liquidadas mensualmente, a partir de la fecha de corte, antes deberá haber sido facturado cuando menos el primer mes, en el caso de la comisión por activación o por los seis meses consecutivos, en el caso de la comisión por permanencia de activación.

Para septiembre de 1996, tanto la banda A (que opera 825 u 835 y de 870 a 880 Mhz) como la banda B (que opera 835 a 845 y de 880 a 890 Mhz) estaban saturados en las nueve regiones. En cuanto a su crecimiento, entre enero de 1994 y marzo de 1996, este representó el 78.7% , al pasar de 387 mil 175 suscripciones en 1994 a 691 mil 890 suscripciones en 1996; si bien, debe aclararse que en este impresionante crecimiento ha tenido una gran influencia el carácter esnobista y presuntuoso del uso del celular, o como se le conoce, en el lenguaje coloquial: la fiebre celulítica.

4.4 PERSPECTIVAS DE LAS TELECOMUNICACIONES Y SU INTERRELACION CON EL ESTADO A TRAVES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Abordar el tema de las telecomunicaciones, sin hacer referencia a la seguridad nacional, es imposible, sin embargo uno de los problemas de las ciencias sociales es la definición de sus conceptos. Estos instrumentos básicos en la construcción teórica y de la investigación, son tan precisos como para evitar equívocos, ambigüedades y pluralidad de interpretaciones. La seguridad nacional es un ejemplo paradigmático de este fenómeno. Por un lado, se trata de un concepto que bien se puede denominar central o nuclear en la teoría de las relaciones internacionales, pero por el otro, es un término de manejo difícil porque no hay, ni remotamente, un acuerdo sobre su definición. Finalmente, y como es el caso de casi todos los conceptos centrales de la ciencia política, la importancia del concepto no es sólo teórica sino también práctica, pues con él se puede intentar dar o restar legitimidad a políticas nacionales fundamentales.

En este aspecto práctico el concepto tiene una historia particularmente difícil en América Latina, pues en los años de la llamada Guerra Fría un buen número de gobiernos antidemocráticos de la región -particularmente los encabezados por militares- lo cortaron a la medida para justificar la destrucción política e incluso física del llamado "enemigo interno", que en la práctica resultaron ser los opositores a los gobiernos y regímenes autoritarios.

A nombre de la defensa de la seguridad nacional se acusó y persiguió por mucho tiempo a demócratas, sindicalistas y militantes de izquierda, acusándoles de ser enemigos de la nación y estar al servicio de las fuerzas internacionales. Desde esa perspectiva, era indispensable la erradicación política y física de los enemigos para preservar los intereses superiores de la nación.⁸³

Por su historia latinoamericana -la historia de las "guerras sucias", de la que México no se pudo librar del todo-, el concepto de seguridad nacional en el último medio siglo se vio favorecido por los científicos sociales de México, ni entró fácilmente en el discurso político oficial, que buscó no asociarse en este campo con las escuelas de pensamiento desarrolladas por los regímenes militares del Cono Sur latinoamericano, en particular los de Brasil, Argentina y Chile. Es por ello por lo que en el país el término de seguridad nacional es relativamente nuevo, y aunque mucho ha cambiado en el panorama político latinoamericano, el concepto aún despierta sospechas, pues las estructuras autoritarias mexicanas siguen teniendo el potencial de dar un uso indebido al tema de seguridad nacional que explícitamente aparece en esta obra en la que proponen Luis Herrera-Lasso y Guadalupe González: "el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales- necesarias

⁸³ Tapia, Jorge A.: *El Terrorismo de Estado: la Doctrina: Un análisis de la naturaleza teórica y de las terribles consecuencias prácticas del concepto de seguridad nacional en manos de los regímenes militares de Argentina, Brasil, y Chile.*

para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación...” En principio, la definición parece adecuada. Sin embargo, y como es frecuente en los procesos de construcción conceptual en las ciencias sociales, los términos requieren, a su vez, de definiciones, en este caso de tres y que no son nada simples: soberanía, independencia e interés nacional. Y es en la definición de estos elementos donde aparecen las inevitables - e insalvables- ambigüedades.

Como el de seguridad, el concepto de interés nacional no tiene una definición clara. Su concepto empírico es doble; por un lado, es el que surge de los factores geográficos, del proceso político-histórico y de las aspiraciones colectivas a que ambos dan lugar; por el otro, su naturaleza concreta depende de los objetivos prácticos de las instituciones, grupos e individuos que en cada país toman las decisiones políticas básicas de carácter internacional. En el caso específico de México, este contenido concreto del interés nacional depende en alto grado no sólo de los actores nacionales sino de la política seguida hacia México por la potencia hegemónica regional: Estados Unidos. En lo interno, el papel fundamental de la definición del proyecto nacional es el desempeñado en cada circunstancia histórica por la institución política central mexicana a partir de fines del siglo pasado: la presidencia de la República, eje de las principales alianzas políticas y sociales que han dirigido al país desde entonces.

Según Gene Sharp, se conceptualiza seguridad nacional "...como la condición en que un país esté relativamente a salvo de ataques, ya sean internos o externos"⁸⁴, se puede y debe agregar que la seguridad pública nacional es el estatus que persigue un Estado de mantener una identidad nacional, estar libre de intromisiones externas y atender los problemas que puedan poner en peligro la paz social, internamente.

Frente a la definición de Sharp, surge lo que exponen Richard C. Rockwell y Richard Moss, "...Una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros estados a sus legítimos intereses y en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra".⁸⁵

Durante el siglo XX, la única nación que entre 1914 y 1996 se ha tratado de inmiscuir en los asuntos internos de la nación mexicana ha sido Estados Unidos, el hecho de que por sí misma, o por medio de las compañías que orbitan satélites sea un agente interno desestabilizador, es incuestionable, sobre todo porque la telefonía celular está, prácticamente en sus manos, por su participación en todas las empresas que actualmente tienen concesionadas las nueve áreas geográficas de telecomunicaciones.

⁸⁴ Sharp, Gene; En Torno a la Definición de Seguridad Nacional; Siglo XXI, México, 1992, p.91.

⁸⁵ Rockwell, Richard, C.; et. al.; La Reconceptualización de Seguridad; Siglo XXI, México, 1990, p.43.

Gracias a la fibra óptica, Estados Unidos, actualmente puede, grabar todas las conferencias telefónicas que se realizan en México con autorización o sin ella, a través del sistema de interceptación terrestre y satelital en las que participan sus empresas, ya que si bien las personas con conocimientos de tecnología telefónica realizan fraudes con el fin de duplicar números ó utilizar las líneas de los usuarios reales burlando los más sofisticados sistemas anti-clones, se puede esperar cualquier cosa en la intervención directa al servicio de telefonía convencional y celular. Con ello E.U. puede aplicar cualquier medida a fin de enterarse de cuestiones particulares que se traten por esta vía.

Debido a la puesta en órbita del Sistema Morelos y del Satélite Solidaridad I, Estados Unidos controla toda la aeronavegación en el territorio nacional, toda la navegación marítima y conoce el total de los recursos naturales no renovables de México.

En el caso particular de la telefonía, no puede justificarse su privatización, primero por ser una empresa paraestatal que operaba con números negros, lo cual la hacía no sólo autosuficiente, sino que generaba recursos al Estado por la vía de impuestos y de utilidades, por otro lado, siendo un sector estratégico de seguridad nacional, el gobierno salinista entregó al extranjero la posibilidad de estar permanentemente observado y lo

peor con el financiamiento del propio Estado que sostiene los sistemas satelitales de comunicación.

El ingreso a la era del ciberespacio, deja al pueblo mexicano en una absoluta dependencia y supervisión externa, lo cual obliga a enmendar esta situación, si realmente se tiene en mente, conservar el proyecto de nación autónoma, independiente y soberana.

**FIGURA 3
COMPETIDORES CELTEL**

Región	Nombre	Concesionarios	Apoyo Técnico
1 Baja California	BAJACEL	Aurelio López Rocha, Eduar do Vázquez e inversionistas de Guadalajara y Baja Cali- fornia Sur.	General Cellular Corporation, (USA)
2 Noroeste	MOVITEL	Industrias Tamsa	Bachoco, Mc. CAW, Cellular Communication Central Cellular Inc.
3 NORTE	NORCELL	Jaime Garza Calderón	Motorola (USA) Central Cellular Co. (USA)
4 Noreste	CEDETEL	Grupo Protexa	Operadora Internacional Millicon Inc. (Inglesa)
5 Occidente	COMCEL	Grupo Industrial Hermes Banamex Inversionistas de Canadá	Bell South Recall (Canadá)
6 Centro	PORTACEL	Gabriel Alarcón, Industrias Unidas, Bell Canadá	Northen Telecom
7 Golfo Sur	TELCOM	Grupo Mexicano de Desarrollo, Bell Canadá, Industrias Unidas	Northern Telcom
8 Sureste	PORTATEL	Grupo Mexicano de Desarrollo, Bell Canadá, Industrias Unidas	Northern Telecom
9 México	IUSACELL	Industrias Unidas, S.A. Alejo Peralta, Carlos	Northern Telecom

CONCLUSIONES

Se concluye este trabajo con los siguientes considerandos:

1. La aplicación de las políticas neoliberales desde 1982, condujo a reformas constantes de la Administración Pública Federal tanto centralizada como descentralizada, situación que ha sido favorecida con la venta de las industrias paraestatales que en lugar de beneficiar al país, lo han endeudado más e incrementando la inflación, con lo que las clases sociales más pobres han visto agravada su situación.
2. En el campo de las telecomunicaciones el problema ha sido mayor, puesto que la venta de Teléfonos de México creó, cuando menos desde el punto de vista infraestructural, un monopolio privado, lo cual impide un sano desarrollo de las telecomunicaciones, dado que en la actualidad, todas se conducen a través de la red de fibras ópticas, problema que sólo puede resolverse mediante la reforma del marco jurídico de la Administración Pública, de tal forma que el Estado tenga una mayor intervención en la materia.
3. La promesa de la tecnología y del papel positivo desempeñado por las empresas transnacionales no se cumple cuando se piensa en las desigualdades mundiales, esto es, en la brecha existente entre las naciones desarrolladas y las no desarrolladas.
3. La oferta tecnológica en materia de telecomunicaciones puede resultar inadecuada para la demanda nacional ya que el incremento en ésta,

normalmente, ocasiona desempleo, puesto que tiende a eliminar las labores mecánicas. En cambio, el aumento de la demanda puede originar un crecimiento exagerado de las importaciones y préstamos del exterior. En este contexto, el enriquecimiento desproporcionado de las empresas transnacionales en relación a las mexicanas, básicamente por la superioridad en la tecnología empleada, más tarde o más temprano, puede convertirse en una seria amenaza para éstas, reduciendo sus acciones y servicios al mínimo, en el propio mercado nacional.

4. Ahora bien, para funcionar en una economía global compuesta de un número creciente de bloques comerciales y de mercados internacionales exigentes, las telecomunicaciones deben quedar libres de las restricciones de un ambiente comercial excesivamente reglamentado, centralizado y dominado por el sector público. Así pues, la Administración Pública debe involucrarse seria y responsablemente, proporcionando a las paraestatales la infraestructura física y el marco jurídico e institucional que permitan una política comercial sana y bien orientada. Las telecomunicaciones son una manifestación de la soberanía nacional, pero esta debe propiciar el logro de los objetivos comerciales.

5. Hay que enfatizar en que en México las redes de sistemas son el resultado de la ampliación de la influencia de las empresas transnacionales, lo cual

provoca la concertación de alianzas estratégicas entre las empresas, incluidas las pertenecientes a distintos sectores, así como el empleo generalizado de redes de información y comunicación mundiales. Una parte importante y creciente del comercio mundial tiene lugar en el marco de estos sistemas.

6. La Empresa de telefonía con monopolio en México, seguirá siéndolo por gran tiempo, ya que las Empresas competidoras habrán de crear su infraestructura y redes para llegar a los usuarios, pues en la actualidad todas las conversaciones telefónicas inician o terminan en redes locales propiedad de Mextel.

POST SCRIPTUM

Las transformaciones a que estuvo sometida la historia de México, en los últimos tres sexenios, ha sido sometido a profundas transformaciones en todos los ámbitos del acontecer humano, circunscritos a las políticas fundomonetaristas neoliberales, en cuya escuela se formaron los tecnócratas que han constituido los diferentes regímenes sexenales de esta etapa.

En este contexto, la política llevada a cabo en el sexenio de Miguel de la Madrid, se vio en gran medida influida por las políticas de ajuste del Fondo Monetario Internacional .

Las sugerencias del FMI implícitas en los diversos y fallidos planes de gobierno de tres sexenios, no estuvieron destinadas a sacar al país de la crisis, generando un desarrollo real, sino que se enfocaron exclusivamente a asegurar el pago de la deuda externa por un lado, y a facilitar la entrada del gran capital extranjero por el otro, a fin de acelerar la explotación y enajenación de recursos naturales y humanos en su beneficio.

En el tiempo transcurrido desde la orbitación de los satélites Morelos I y Morelos II, así como Solidaridad I y Solidaridad II, se han descubierto nuevas formas de comunicación como la telefonía celular, el video-teléfono las redes informáticas ó espacio cibernético, todos a través de satélite y de la red de fibras ópticas de Mextel, es decir, de la infraestructura que alguna vez fuera propiedad de la nación mexicana.

En 1997, la industria telefónica nacional fué abierta a la libre concurrencia, tanto en los servicios de telefonía local, larga distancia, celular, como móvil, lamentablemente, lo mismo en Mextel, que en las Empresas de reciente creación, el capital extranjero cuenta con participación mayoritaria extranjera en sus capitales, lo cual deja sometidas las telecomunicaciones nacionales a los extranjeros.

En lo que respecta a la telefonía local, son ya trece las empresas autorizadas para competir con Mextel, pero usando la red propiedad de ésta última, todas ellas de capital extranjero concentradas en las ciudades de Guadalajara, Monterrey y Puebla, marginándose el medio rural que según los considerandos de la privatización, era uno de los problemas que se pretendía resolver.

De acuerdo con la opinión de Carlos Ruiz Sacristán, Secretario de Comunicaciones y Transportes, en junio de 1997, ocho estados de la República contarían con telefonía de larga distancia en la vía pública para ser usada en casetas públicas en las principales calles de las capitales de los estados, lo cual rompería con monopolios, en la fecha en que se redacta esta nota, noviembre de 1997, la única empresa que ha cumplido con el compromiso es Mextel.

Otro rasgo digno de destacarse del nuevo mercado telefónico de larga distancia, es el hecho de que los recursos del Estado mexicano destinados al apoyo de la banca por medio del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) para reactivar el financiamiento de la micro, pequeña y mediana industria, ha sido canalizado indebidamente por las instituciones bancarias para participar como socios de las compañías de telefonía de larga distancia de nueva creación.

Según los datos proporcionados por Carlos Casasús, presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la participación en el mercado de las empresas de telefonía de larga distancia era la siguiente:

Mextel:	44.87%
Alestra:	39.76%
Avantel:	14.30%
Marcatel:	0.92%
Iusacel:	0.10%
Investcom:	0.03%
Miditel:	0.02%

Desde luego que tomando en consideración exclusivamente, el resultado de las boletas de prescripción devueltas por el usuario, aunque existe una denuncia de Mextel, por el robo de las boletas de prescripción que le

correspondían si no se consideran las boletas, sino el número de usuarios que solicitaron el cambio de servicio, éstos no superan en su totalidad, el 15% de las líneas telefónicas en servicio.

El reparto de tales boletas se realizó a agosto de 1997, en Querétaro, Monterrey, Puebla, Chihuahua, Cancún, Hermosillo, Ciudad Juárez, Tijuana, Veracruz, Tampico, Guadalajara y Aguascalientes, aunque la verdadera competencia, probablemente no se presente sino hasta 1998.

A partir de la apertura telefónica Alestra es la empresa que más ha aplicado la política de ofrecer regalos y premios entre sus promotores y suscriptores.

La empresa conformada por la asociación de AT&T con el grupo Alfa de Monterrey, así como Grupo Financiero Bancomer-Visa, abrió su campaña con la entrega de vales canjeables por embutidos y carnes frías producidos por la Empresa Celtel, filial de Mextel. Posteriormente, hizo campañas para captar clientes para ofrecer artículos de escritorio, aparatos electrónicos, ejercitadores, boletos de cine, entradas a conciertos de estrellas de Televisa y renta de películas. Esta estrategia a todas luces criticable, fué aceptada por las autoridades de Cofetel bajo el argumento de que constituía un beneficio para el usuario telefónico.

El Tratado de Libre Comercio ya menciona la libre competencia de telefonía convencional en México, tanto internacional como local, por lo que puede deducirse que sucederá lo mismo con la celular, aquí cabría el término legal de "donde la ley no distingue, los particulares no tenemos que distinguir", ésta libre competencia muy probablemente llevaría consigo las ventajas de Celtel por ser filial de Mextel

Tanto en telefonía de larga distancia como celular, a través de Celtel, Mextel ha recibido un trato discriminatorio para poder entrar al mercado estadounidense, no obstante que todas las nuevas empresas en México tienen como accionistas mayoritarios a compañías de esa nacionalidad, debido a la oposición de MCI Communications Corporation, la segunda empresa telefónica más importante de Estados Unidos, bajo el argumento de que el servicio telefónico en México aún está controlado por Mextel y cuenta con ventajas competitivas a través de tarifas más bajas en las llamadas transfronterizas, negando la principal característica del capitalismo: el libre mercado y la sujeción de las actividades económicas a sus leyes.

A todas luces se observa la supremacía de Mextel en la competencia por el mercado de larga distancia, ya que aquéllas líneas que no entran en la prescripción, seguirán siendo operadas por ésta (9 millones de líneas), las

Empresas competidoras aún deben afrontar los altos costos en publicidad la cual es requerida para acreditar a los nuevos participantes en ese Mercado.

Es por ésto que es necesario establecer reglas claras a través de la Cofetel, órgano con autonomía técnica y administrativa, cuya función es la de regular y supervisar los servicios de Telecomunicación y asegurar las condiciones para la sana competencia del sector. Al no haber sido establecidos los lineamientos precisos desde el momento de la apertura a la competencia, generó inconformidades financieras y de robo a clientes entre las Empresas participantes, motivo por el que la Cofetel ha establecido como primer requisito para las Empresas que compiten en Larga Distancia, pagar los costos de inversión que realizó Mextel por la interconexión, que es de 622.77 millones de dólares. asimismo deberán pagar por multa las Empresas de Avantel de 2 millones 645,000 pesos por robo de clientes, mientras que Alestra pagará una sanción de 1'269,000 pesos, a su vez, Mextel que aunque tuvo una multa más baja por el caso de robo a clientes: 371,889 pesos, alcanzó la sanción más elevada, ya que también fué castigada por no realizar oportunamente la conversión de 218,958 líneas telefónicas, por lo que se contempló además la sanción de 2 millones 645,000 pesos.

Aplicar reglas claras implicará una nueva regulación tarifaria, así como garantizar que Mextel permita el acceso a su red a los nuevos competidores.

En el futuro de las Telecomunicaciones también participa Mextel ya que los grandes avances de Telecomunicaciones como lo es la puesta en órbita de los satélites de la Empresa Iridium (que en la actualidad son 66), hará posible la cobertura global en los servicios de telecomunicación de voz, datos y radiolocalización con un sólo teléfono y una sola factura. Permitirá a sus clientes comunicarse a cualquier lugar del mundo a través de teléfonos portátiles y radiolocalizadores.

Si bien este tipo de comunicaciones se antoja exclusivo para grandes corporaciones, sistemas de transporte y hombres de negocios, una de sus aplicaciones más importantes estará en la telefonía rural, servicios médicos, telemedicina y servicios educativos.

La Empresa Iridium está por concluir pláticas con Mextel para que esta Empresa sea quien distribuya su tráfico de llamadas en la República

En cuanto al ingreso de Mextel al mercado estadounidense (como se mencionó al inicio de este apartado), a fines del 97 se aprueba su ingreso, pero sujetándose a las limitaciones de las 2 telefónicas más importantes de la Unión Americana que son las de reducir sustancialmente su tarifa de 39 centavos de dólar a 19 centavos, lo que implicará la pérdida de 400 millones de dólares para Mextel; monto que pretende recuperar en los próximos 10

años tras haberse posicionado en el país del norte, donde las llamadas salientes de los pobladores de habla hispana superan en proporción a las llamadas entrantes.

Por todo ello Mextel se muestra como la principal empresa de Telecomunicaciones independiente en América Latina además de ser la única en el país con infraestructura propia de cable submarino que la coloca como empresa de vanguardia a nivel mundial.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, Carlos; "Bloquea el Senado la dinámica de aclarar..."; **Proceso**; México, No.862, 10 de mayo de 1993.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo; **Introducción a la Ciencia Política**; Harla, México, 1983.
- ARCHUNDIA, Lorena; et. al.; **Historia de la Telefonía en México: 1878-1991**; Telmex, México, 1991.
- BASURTO, Jorge; et. al.; **El Fin del Proyecto Nacionalista Revolucionario**; UNAM, México, 1992.
- BERNAL SAHAGÚN, Víctor M.; **Anatomía de la Publicidad en México**; Nuestro Tiempo, México, 1980.
- BOHMAN, Karin; **Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México**; Alianza, México, 1992.
- BORJA, Rodrigo ; **Derecho Político y Constitucional** ; FCE, México, 1991.
- CARDOSO, Víctor; "Podrían sancionar a telefónicas..."; **La Jornada**; México, 3 de enero de 1997.
- CORTIÑAS-PELÁEZ, León; **Introducción al Derecho Administrativo I**; Porrúa, México, 1992.
- DÍAZ, Porfirio; **Informe de Porfirio Díaz del 16 de septiembre de 1880**; México a través de los informes presidenciales, Cámara de Diputados, México, 1976.

- FAULD, Luis M.; et. al.; **La era espacial en México: una rescisión crítica**; FCE, México, 1988.
- FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Fátima; "La industria de la radio y la televisión"; **Nueva Política**; Año 1, No. 3, México, 1976.
- FRAGA, Gabino; **Derecho Administrativo**; Porrúa, México, 3a. de. 1944.
- ; **Derecho Administrativo**; Porrúa, México, 1993.
- GALL, Ruth; **La Problemática de los Aspectos Científicos y Tecnológicos Espaciales en los Países Desarrollados**; UNAM, México, 1989.
- GONZÁLEZ CHAPA, Miguel Angel; "La TV de Estado"; **Nueva Política**; México, Año 1, No. 3, 1976.
- GUISBERG, Enrique; **Control de los Medios Control del Hombre**.
- HELLER, Hermann; **Teoría del Estado**; FCE, México, 1942.
- HIDALGO, Luis de la; **El Equilibrio del Poder en México**; UNAM, México, 1990.
- JIMÉNEZ CASTRO, Wilburg; **Administración Pública para el Desarrollo Integral**, FCE, México, 1989.
- KOTLER, Philips; **Dirección de Mercadotecnia: análisis, planeación y control**; Diana, México, 1992.

- MAILLE, Michel; **El Estado de Derecho; Universidad Autónoma de Puebla, México, 1985.**
- MEDINA, José Luis; **Reporte Final: Prototipo base para la industrialización de un amplificador; Conacyt, México, 1985.**
- MOTO SALAZAR, Efraín; **Elementos de Derecho; Porrúa, México, 1993.**
- MUÑOZ AMATO, Pedro; **Introducción a la Administración Pública; FCE, Argentina, 1990.**
- NOCEDAL, Francisco; **Reporte Final: Especificación, Estación Terrenal Banda Ku; CICESE, México, 1989.**
- ORTIZ, Wadgyamar; **El Fracaso Neoliberal en México; Nuestro Tiempo, México, 1988.**
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel, et. al.; **Introducción al Estudio del Derecho; Harla, México, 1992.**
- PORRÚA PÉREZ, Francisco; **Teoría del Estado; Porrúa, México, 1994.**
- REBOLLEDO GOUT, Juan; **La Política Mexicana y el Cambio Democrático; Diana, México, 1990.**
- REINHOLD, Zippellius; **Teoría General de Estado; UNAM y De. Porrúa, México, 1989.**
- ROCKWELL, Richard, C.; et. al.; **La Reconceptualización de Seguridad; Siglo XXI, México, 1990.**
- SALINAS DE GORTARI, Carlos; **Discurso de Campaña; PRI, México, 1988.**

- SERRANO, Alfredo; et. al.; "Microwave integrate reciver for the Morelos Mexican Satellite System"; **Procedingg RF Technology, Expo 86, México 1986.**
- SHARP, Gene; **En Torno a la Definición de Seguridad Nacional; Siglo XXI, México, 1992.**
- Tello, Carlos; **La Política Económica de México: 1970-1976; Siglo XXI, México, 1980.**
- TORRES ORTEGA, Rafael; "Enlace de Telecomunicaciones por Fibra Optica"; **Voces; Teléfonos de México, No.289, México, marzo de 1986.**
- VELÁZQUEZ ESTRADA, Rosalía; "El Estado y la Radiodifusión"; **Connotaciones; No. 1, México, 1981.**
- VELÁZQUEZ, Alfredo; **Reporte Final: Diseño y Construcción de Amplificadores de lata potencia de microondas; Conacyt, México, 1986.**
- WILSON, Woodrow; **The Study of Administration; McGraw-Hill, EE.UU., 1989.**
- XELHUANTZI LÓPEZ, María; **Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana: Doce años, 1976-1988; STRM, México, México, 1988.**

FUENTES LEGALES:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Trillas, México, 1996.

Ley Federal de Telecomunicaciones; Delma, México, 1996.

Ley General de Vías de comunicación; Porrúa, México, 1996.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Porrúa, México, 1996.

Ley Federal de Entidades Paraestatales; Porrúa México, 1995.

OTRAS FUENTES:

El Mercado de Valores, Nafin, No. 23, diciembre de 1982. (Carta de Intención dirigida al FMI)

Manual para Distribuidores Celtel; Mextel, México, Sep. 1, 1991.

Reglamento de Telecomunicaciones; s/p/i; (Reproducción computarizada).

Historia de la Telefonía en México: 1878-1991, **Mextel**, México, 1991.

Diario Oficial de la Federación; 28 de diciembre de 1994.