



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO FISCAL

**ANÁLISIS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE
DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO, EN LOS QUE INTERVENGAN EMPRESAS
CONCESIONARIAS DE BIENES DEL DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN, POR UNA
CORRECTA APLICACIÓN QUE LE GENERE INGRESOS AL FISCO FEDERAL.**

T E S I S

QUE OPTA PARA OBTENER EL GRADO DE
ESPECIALISTA EN DERECHO FISCAL

Presenta:
LIC. NANCY SUSANA HERNANDEZ CHÁVEZ

Asesora:
Dra. Margarita Palomino Guerrero.



Ciudad Universitaria.

2012.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS:

A DIOS.

A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Gracias por ser la base de mis raíces que crecen y se fortalecen todos los días.

*Mi más extenso reconocimiento a la máxima casa de estudios,
por qué estudiar en la UNAM es un privilegio y un honor.*

A mi hijo Emilio André.

*Gracias por crecer a mi lado, por enseñarme algo nuevo todos los días,
por ser mi inspiración, mi motivo, la luz que ilumina el camino,
TE AMO gracias por existir, eres el amor de mi vida.*

A mis padres Elena y Arturo.

*Infinitamente gracias por su apoyo, amor, paciencia y comprensión.
Gracias por haber sembrado en mi valores, por darme herramientas y conocimientos
para salir adelante y ser mejor persona en todos los aspectos de mi vida,
Gracias por impulsarnos a mirar siempre hacia adelante,
por enseñarnos a enfrentar todos los retos y a vencer todos los miedos.
Gracias por estar ahí siempre para apoyarnos y entregarlo todo por nosotros.
Gracias porque todo lo que hoy soy es gracias a ustedes.
Los amo, son los mejores padres del mundo.*

A mi hermana Alma.

Por tu cariño, comprensión y apoyo, te quiero mucho.

A Luis Alberto.

*Gracias por tu apoyo incondicional,
por tu entrega y principalmente por este gran amor,
gracias por coincidir en mi vida.*

A mi asesora Margarita Palomino Guerrero.

*Gracias por todo su apoyo, es usted un ejemplo a seguir,
mi respeto y admiración siempre.*

A los profesores:

***Gabriela Ríos, Patricia López, Emilio Margain, Sergio Boeta, Delio Díaz,
Juvenal Lobato, Sergio Martínez Rosaslanda y Raúl Rodríguez Lobato.***

*Gracias por ser elementos fundamentales en mi formación
dentro del ámbito del derecho fiscal,
ustedes son quienes desde la cátedra han inspirado y despertado en mí el interés por el
estudio constante y la inquietud por la investigación.*

A la generación 2009 -2010

Especialidad en Derecho Fiscal

Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I	
1 ANTECEDENTES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO	3
1.1 CONCEPTO DE SERVICIOS DE INTERÉS PÚBLICO.....	3
1.2 SERVICIO PÚBLICO	6
1.3 CONCEPTO DE CONCESIÓN.....	11
1.4 TIPOS DE CONCESIÓN	18
1.5 CONCEPTO DE BIENES DE DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN.....	18
1.6 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN	29
1.6.1 <i>Ley sobre vías Generales de Comunicación</i>	29
1.6.2 <i>Ley Federal de Radio y Televisión</i>	31
1.6.3 <i>Reformas a la Ley de Radio y Televisión</i>	32
1.6.3.1 19 de enero de 1960.....	33
1.6.3.2 11 de abril de 2006.....	34
1.6.4 <i>Exposición de Motivos de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones relativas a diversos impuestos</i>	35
1.6.5 <i>Acuerdo por el que autoriza a la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago en especie para el año 1968</i>	36
1.6.6 <i>Decreto por el que se autoriza a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica para el año 2002</i>	38
CAPITULO II	
2 ELEMENTOS ESENCIALES DEL IMPUESTO.....	40
2.1 TIPOS DE CONTRIBUCIÓN.....	46
2.2 SUJETOS	51
2.2.1 <i>Responsables directos y solidarios</i>	52
2.2.2 <i>Obligaciones de los Responsables Solidarios</i>	54
2.2.3 <i>Sujetos exentos</i>	56
2.3 OBJETO DEL IMPUESTO	57
2.4 BASE DEL IMPUESTO	59
2.5 MODIFICACIÓN DE LA BASE.....	60
2.6 TASA DEL IMPUESTO	61
2.6.1 <i>Criterio Original</i>	61
2.6.2 <i>Modificaciones y razones</i>	61
2.7 ÉPOCA DE PAGO.....	62
CAPITULO III	

3	PAGO, TIEMPO OFICIAL	64
3.1	NATURALEZA Y FUNDAMENTO	64
3.1.1	<i>Tiempo del Estado</i>	65
3.1.2	<i>Tiempo Fiscal</i>	72
3.2	DIFERENCIA ENTRE EL TIEMPO FISCAL Y EL TIEMPO DEL ESTADO	74
3.3	NATURALEZA JURÍDICA DEL TIEMPO FISCAL	76
3.4	ELEMENTOS ESENCIALES DEL IMPUESTO EN LA FORMA VIGENTE DE PAGO.....	81
3.4.1	<i>Los horarios y contenidos del Tiempo Fiscal</i>	88
3.4.1.1	Acuerdo de julio de 1969	89
3.4.1.2	Decreto de octubre de 2002	93
3.5	IRREGULARIDADES DERIVADAS DE LAS MODIFICACIONES QUE HA SUFRIDO LA LEY.	96

CAPITULO IV

4	CRITERIOS TÉCNICOS PARA LA CORRECTA DISTRIBUCIÓN Y APLICACIÓN DEL TIEMPO FISCAL	102
4.1	BENEFICIOS JURÍDICOS ECONÓMICOS	106
4.2	MECANISMOS DE DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO.....	109
4.3	ANTE EL INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DEL IMPUESTO, IMPLEMENTACIÓN DE LAS FACULTADES COERCITIVAS	109
4.3.1	<i>Instrumentación del Procedimiento Administrativo de Ejecución</i>	110
4.4	PROPUESTA PARA UNA CORRECTA INTEGRACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO	112

	CONCLUSIONES.....	115
--	--------------------------	------------

	FUENTES DE INFORMACIÓN.....	120
--	------------------------------------	------------

<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	120
<i>DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN</i>	122
<i>DICCIONARIOS</i>	124
<i>REVISTA</i>	124
<i>HEMEROGRAFÍA</i>	124
<i>FUENTES ELECTRONICAS</i>	125
<i>DOCUMENTOS PUBLICADOS EN INTERNET</i>	125
<i>LEGISLACIÓN</i>	126

INTRODUCCIÓN

El Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, es una carga fiscal poco conocida y a la vez deficientemente explorada que refleja la desigualdad tributaria que existe en nuestro país al existir gravámenes indebidamente aplicados y que además pueden llegar al absurdo de otorgar privilegios fiscales a sujetos que cuentan con bastante capacidad tanto económica como contributiva. Este impuesto evidencia violación a los principios constitucionales en materia fiscal al permitir la existencia de gravámenes impositivos que contravienen la equidad y la proporcionalidad.

Es bien sabido que las radiodifusoras en nuestro país se encuentran manejadas por un cerrado grupo de empresas comerciales, quienes operan dichas estaciones por medio de concesiones que otorga el Estado a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Estas empresas cuentan con gran poder social y político, debido a la gran influencia que ejercen como medios de difusión masiva en nuestra sociedad, pero sobre todo, con un extenso poder económico, acumulando grandes sumas de dinero por los servicios que ofrecen.

México es un país con grandes carencias económicas donde abunda la desigualdad social, pero resulta de vital importancia buscar mecanismos mediante los cuales el Estado obtenga mayor recaudación elevando su nivel de ingresos, sin que estos mecanismos lastimen a las clases más desprotegidas, tratando de establecer sólo leyes justas en el ámbito fiscal apegadas a los principios de equidad tributaria establecidos en nuestra Constitución Federal.

Nuestro país ha buscado por años el modo de construir formas y mecanismos para allegarse de recursos, no encontrando siempre la manera idónea ya que ha llegado a permitir nuevos e inconstitucionales impuestos, cuyo fin extrafiscal reside simple y sencillamente en el aumento de recaudación lo cual es una contradicción.

Esta investigación demostró que existe en nuestra legislación positiva y vigente los medios para que el Estado pueda allegarse de recursos a fin de satisfacer el gasto público sin necesidad de afectar a contribuyentes de baja capacidad económica y contributiva, que más allá de encontrar beneficios sociales, educativos y de salud entre otros, se ven perjudicados reflejando detrimento en su calidad de vida por estar en la marginación.

La investigación planteó alternativas prácticas a la aplicación del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, para lo cual se analizó la evolución jurídica que ha tenido el impuesto a lo largo de su desarrollo, los problemas en su aplicación, la coexistencia de legislaciones contradictorias en la materia, la inexistencia de sanciones reales y la falta de voluntad política para afrontar el problema, lo cual, da como resultado un Estado debilitado.

Se desarrolló la investigación exponiendo el marco jurídico de los impuestos, del dominio directo de la Nación, de la concesión, así como del servicio de radiodifusión desde la entrada en vigor de impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, ello para estar en posibilidades de identificar la problemática. Dentro del primer capítulo se estudió el contexto teórico conceptual de los elementos que nos sirvieron de base para el desarrollo de la investigación; en el segundo se trataron los elementos esenciales del tributo; en el contexto del artículo tercero se analizaron las reformas y consecuencias emanadas de la evolución del tributo, para finalmente en el cuarto capítulo presentar una opinión de los criterios que pueden ajustar para una correcta aplicación del impuesto a fin de lograr una verdadera contribución orientada a una política fiscal equilibrada.

Si bien el ámbito del dominio directo de la Nación es amplio, esta investigación solo trato el estudio de las concesionarias de radio y televisión, lo cual permite concluir que en el espacio situado sobre el territorio nacional no existe regulación expresa lo cual general confusión.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL Y JURÍDICO DE LA LEY

SUMARIO: 1 Antecedentes de la Ley del ISSEDIP. 1.1. Concepto de Servicio de Interés Público. 1.2. Servicio Público. 1.3 Concepto de Concesión. 1.4. Tipos de Concesión. 1.5. Concepto de Bienes de Dominio directo de la Nación. 1.6. Régimen Constitucional de la Radio y la Televisión. 1.6.1. Ley Sobre Vías Generales de Comunicación. 1.6.2. Ley Federal de la Radio y Televisión. 1.6.3. Reformas a la Ley de Radio y Televisión. 1.6.3.1. 19 de Enero de 1960. 1.6.3.2. 11 de Abril de 2006. 1.6.4. Exposición de motivos. 1.6.5. Acuerdo que autoriza la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago en especie para el año 1968. 1.6.6. Decreto por el que autoriza la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago de Impuestos que se indica 2002.

1 ANTECEDENTES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO

Dentro del presente contexto se estudiarán conceptos que serán de utilidad para delimitar y conceptualizar a que se refiere la Ley sujeta a estudio cuando se refiere a bienes de dominio directo y servicios de interés público, se concluirá con el desarrollo evolutivo de la regulación de las telecomunicaciones en México, concretamente de la radiodifusión.

1.1 CONCEPTO DE SERVICIOS DE INTERÉS PÚBLICO

El objeto del presente apartado es establecer la relación que existe entre servicio e interés público, ambos desde la perspectiva de que son conceptos jurídicos indeterminados, por lo tanto iniciare realizando un breve análisis de los mismos.

Para la Real academia Española se entiende por servicio; “la acción y efecto de servir”.¹

¹ http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=servicio

La palabra "servicio" significa la organización de los medios, mientras que para otros una actividad o una función.²

El interés público es *"el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado"*³

Se trata de un concepto abstracto cuya aplicación a casos concretos ha de determinarse y transformarse en decisiones jurídicas. El interés público constituye una garantía de intereses individuales y de los colectivos, se concreta en normas protectoras de bienes jurídicos diversos.

El interés público también conocido como bien común, se entiende como la suma de intereses individuales, sean estos actuales y/o futuros; precisando que estos intereses subsisten aun cuando el sujeto se encuentre inmerso en un conjunto de individuos, sobresaliendo el interés individual. El interés Público cumple con una o varias funciones, es un concepto funcional que sirve para justificar la intervención del Estado en la esfera de los particulares previendo límites, ya sea por medio de prohibiciones o permisión.

El interés público no debe entenderse como un conjunto de habitantes en masa buscando un interés general. El interés público es la justificación de habilitaciones constitucionales expresas así como límite y garantía de derechos individuales y colectivos. El Estado desarrollará actividades de interés público que deberá de proteger y vigilar para el debido cumplimiento de la función social.

² Cfr. **BOQUERA OLIVER**, José María, *Derecho Administrativo Volumen I*, Editorial Civitas, Décima Edición, Madrid España 1996, pág. 216.

³ *Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos, Tomo III, Rafael I Martínez Morales, Derecho Administrativo primera edición Hasrla México, 1997.*

Actualmente subsiste la interrogante de si se puede construir o elaborar un criterio y/o concepto general de interés público, ya que su significado es atribuido a la regulación y delimitado por la jurisprudencia.

La esencia de este concepto es amplia y abstracta, constituye la garantía de intereses individuales y colectivos que habilita la actuación pública en nombre de un bien jurídico protegido por el ordenamiento, se aplica en casos concretos y se transforma en decisiones jurídicas que ponen límites a la actuación pública y privada.

Al respecto se cita la tesis I 3 AJ/16, bajo el número de registro 199549 sustentada por el tercer Tribunal Colegiado de Circuito, correspondiente a la novena época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo V enero de 1997, página 383, cuyo rubro y contenido es al tenor literal siguiente;

“SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.

*De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la ley de amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y **el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social,** a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones*

subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.”

(Énfasis Añadido).

En materia de jurisprudencia no existe una delimitación clara del concepto de interés público, mucho menos una definición, la jurisprudencia no ha realizado una interpretación que permita delimitar el concepto de interés público, más bien se ha ocupado de aclarar supuestos de hecho relacionados con estos conceptos.

Se puede afirmar que el concepto de interés público se encuentra asociado en nuestra Constitución al uso de bienes relevantes o a la regulación económica. El contenido del interés público puede variar dependiendo de las condiciones actuales de un país, puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración, por ello es de suma importancia la evaluación de las autoridades administrativas a efecto de ejercer sus facultad discrecional. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social.

El interés público, es la habilitación de justificaciones constitucionales, así como límite de garantías y de derechos individuales y colectivos. El concepto ha sido motivo de diversas discusiones y teorías, ello en relación a sus contenidos y efectos jurídicos, pero se enfatiza que este concepto tan solo se refiere a lo que está encaminado al quehacer de la administración pública, está orientado a actividades económicas.

1.2 SERVICIO PÚBLICO

En México la noción del servicio público ha sido desarrollada por tratadistas del derecho administrativo en cuya vanguardia se encuentran entre otros el maestro Gabino Fraga, quien no está de acuerdo con la idea del servicio público ya que a su parecer no incluye toda actividad estatal que pretende abarcar y comprender, además

quien primero llegó a nuestro país a promover la idea fue el maestro Andrés Serra Rojas.

El concepto de servicio público muestra una imprecisión dentro en su contenido desde su origen, lo anterior, debido a que existen diferentes conceptos con relación a sus fines y a la actividad.

La Real Academia Española de la lengua define Servicio Público como: *“la actividad llevada a cabo por la Administración o, bajo un cierto control y regulación de esta, por una organización, especializada o no, y destinada a satisfacer necesidades de la colectividad”*.⁴

El servicio público es el conjunto de prestaciones reservadas en cada Estado a la órbita de las administraciones públicas y tienen como finalidad proporcionar determinadas prestaciones a los ciudadanos, es decir buscan satisfacer las necesidades de la comunidad en el lugar donde se realizan. Los servicios públicos están destinados a cumplir con funciones ya sean económicas o sociales y son prestados directamente por la Administración Pública de manera directa o a través de empresas ya sean privadas o públicas.

Una tesis aislada de la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la Quinta Época, bajo el número de registro 817199, en su página 91 la define como:

“SERVICIO PUBLICO. CONCEPTO DE.

*No son características distintivas de los servicios públicos el que sean **desempeñados por personas** previamente **designadas en acatamiento de la ley y pagadas por el Estado**. Existen servicios públicos centralizados bajo el control del Estado, y otros descentralizados o concesionados cuyo desempeño puede ser encomendado a personas no investidas del carácter de funcionario las que pueden, inclusive, desempeñar gratuitamente sus funciones. Esta clase de actividades que por*

⁴ http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=servicio

su índole caben dentro de la órbita de los servicios denominados públicos, pueden dar origen a la comisión de delitos federales previendo el caso de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 41, letras H. e I., cuando asigna a los Jueces de Distrito en materia penal, competencia para conocer de los delitos perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio público esté descentralizado o concesionado."

(Énfasis Añadido).

También se cita la tesis XV.4o.8 A de la novena época bajo el número de registro 177794, sustentada por el cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, publicada en el semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo XXII, julio de 2005, página 1538, cuyo contenido es el siguiente;

"SERVICIO PÚBLICO. SUS NOTAS CARACTERÍSTICAS.

Aunque la doctrina no ha llegado a un consenso respecto del concepto de servicio público, de las definiciones más aceptadas es factible obtener las siguientes notas características: 1. El servicio público debe consistir en una actividad prestacional, es decir, una actividad que tiende a otorgar a otros una ventaja, un bien, un beneficio, etcétera, de cualquier naturaleza y, por lo tanto, varía el ingreso de quien la recibe o disminuye los gastos en que pudiera incurrir en el supuesto de no recibirlo. 2. Esta actividad es asumida por la administración pública de manera expresa y concreta, lo que significa que es reservada en exclusiva en cuanto a la dirección y organización a un órgano estatal y que el ejercicio de esa actividad requiere de autorización previa del Estado expresada con un acto de autoridad. En este sentido, las actividades en las que se permite la concurrencia de particulares sin esta previa autorización no son servicios públicos. 3. La administración pública realiza la actividad de servicio público en forma directa o indirecta, es decir, valiéndose de la concesión, aunque la legislación mexicana no es consistente en la denominación que otorga a esta figura jurídica, puesto que en algunas leyes administrativas se emplea el término autorización, cuando se refiere a la prestación de un servicio público. 4. El servicio público siempre debe tender a la satisfacción del interés general. 5. El servicio público se presta conforme a un régimen de derecho público, especial y propio que lo particulariza e identifica frente a otras actividades administrativas y cuyas características son su generalidad, uniformidad, continuidad, regularidad, obligatoriedad y subordinación a la administración pública. Por lo tanto, no puede estar sujeto a un régimen de derecho privado en cuanto a su prestación."

(Énfasis Añadido).

El autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez conceptualiza al servicio público como la *“actividad general, uniforme, regular y continua realizada por el Estado o por los particulares conforme a las disposiciones legales que la regulen para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general.”*⁵

La finalidad del servicio público está encaminada a satisfacer las necesidades públicas, colectivas de interés público, lo que significa la suma de las necesidades individuales lo cual no presupone que todos los individuos de esa sociedad deban tenerla, sino solo la mayoría de ellos.

Dentro de las características del concepto de servicio público se encuentra la de satisfacer las necesidades públicas para lo cual debe existir un régimen de derecho público que aseguren generalidad, uniformidad, regularidad y continuidad.⁶

La noción de servicio público se entiende como los procedimientos o actividades por virtud de las cuales el Estado, directa o indirectamente satisface las necesidades colectivas, en una forma continua, segura, rápida y exacta sin agotar totalmente el contenido de la actividad del Estado.⁷

El servicio público representa toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la

⁵ **DELGADILLO GUTIERREZ**, Luis Humberto, *Elementos de Derecho Administrativo I*, Editorial Limusa, Noriega Editores, México 2004, pág. 286.

⁶ Cfr. **GORDILLO**, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, La defensa del Usuario y del Administrado*, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2004, págs. 193 y 194.

⁷ Cfr. **CASTRO ESTRADA**, José, *La teoría del Servicio Público y el Derecho Mexicano*, Editorial Dirección para de Fomento de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México 2002, pág. 32

administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.⁸

Esa actividad técnica está encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales mediante prestaciones individualizadas sujetas al régimen de Derecho Público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Puede ser prestada por el Estado a particulares, ello mediante la figura de la concesión.⁹

La citada concesión puede ser prestada por el Estado o por los particulares y varía de acuerdo a las circunstancias históricas, de oportunidad política, espacio y de ambiente. A continuación se realiza un análisis de las características del concepto de servicio público, destacando las siguientes:

Características de los servicios publicos.	Actividad Técnica del Estado.
	Satisfacer Necesidades Colectivas.
	Prestacion Individualizada de los servicios
	Principio de regularidad.
	Principio de uniformidad.
	Principio de Adecuación.

El servicio público se puede entender como una modalidad de la actividad de la administración que no prejuzga el carácter público o privado de régimen jurídico o de las normas que le son aplicables, puesto que puede prestarse con sujeción a las normas privadas o a normas administrativas. Este autor indica que la imprecisión del

⁸ Cfr. **FERNÁNDEZ RUIZ**, Jorge, *Derecho Administrativo (Servicio Públicos)*, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición 1995, págs. 162 - 163.

⁹ Cfr. **ACOSTA ROMERO**, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso*, Editorial Porrúa, décimo séptima edición, México 2004, pág.994.

concepto se debe a la diversidad de significados que han recibido los dos términos de su expresión, es decir el de servicio y el de público.¹⁰

El servicio de interés público es toda aquella actividad que se realiza directamente por el Estado, ya sea por particulares mediante el otorgamiento de concesiones que lleve implícita la intención de satisfacer las necesidades básicas o fundamentales, es el procedimiento o la actividad por virtud de la cual el Estado, directa o indirectamente satisface necesidades colectivas, sin que se agote el contenido de la actividad del Estado, es de afirmarse que se constituye la piedra angular sobre la cual se erige el edificio de la administración moderna en los países de auténtico régimen democrático.

El servicio público tiene como finalidad la de satisfacer una necesidad pública ello mediante la suma de las necesidades, no presupone que todos los individuos de la sociedad deban de tenerlo pero si la mayoría de ellos.

Las finalidades del servicio público son diversas y están interrelacionadas tales como establecimiento y organización, transformación y supresión, es decir está a cargo del Estado ya que hay actividades de los particulares que determinan necesidades de interés público y colectivo, aunado a ello deviene de leyes del legislativo para la creación modificación y transformación del servicio público, además de que se le debe determinar el tiempo forma y procedimiento.¹¹

1.3 CONCEPTO DE CONCESIÓN

La Real Academia Española define a la concesión como: *"Acción o efecto de conceder"*. El término concesión puede explicarse como el mecanismo mediante el cual, quien

¹⁰ Cfr. **BOQUERA OLIVER**, José María, *Óp. Cit.* pág. 152.

¹¹ Cfr. **ACOSTA ROMERO**, Miguel, *Óp. Cit.* pág. 8

tiene la titularidad de determinadas atribuciones y facultades de ciertos bienes y derechos, delega su ejercicio o aprovechamiento a favor de un tercero.¹²

La concesión puede conceptualizarse como *"el acto administrativo mediante el cual la Administración Pública llamada autoridad concedente, encomienda temporalmente a una persona física o moral llamada concesionario, la organización y funcionamiento de un servicio público, que se prestara por su cuenta y riesgo y bajo el control de la autoridad otorgante, a cambio de una remuneración que el concesionario perciba de los usuarios del servicio público."*¹³

La concesión se refiere a aquel procedimiento discrecional y eficaz dentro de la estructura de la sociedad moderna para integrar a los particulares en ciertas actividades o bien, en la explotación de bienes federales que el Estado no está en condiciones de desarrollar por incapacidad económica porque así lo estima conveniente o se lo impide su propia organización.¹⁴

La concesión es un acto administrativo discrecional mediante el cual la autoridad administrativa concede facultades a un particular o empresa para utilizar bienes así como para establecer y explotar un servicio público dentro de los límites de la ley.¹⁵

Las concesiones se pueden dividir, tomando en consideración al concedente en administrativas y mercantiles.¹⁶

¹² Cfr. **ALFONSO JIMÉNEZ**, Armando *"Responsabilidad social, autorregulación y Legislación en Radio y Televisión, (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2002, pág. 13.*

¹³ **DELGADILLO GUTIERREZ**, Luis Humberto, *Óp. Cit. pág. 7*

¹⁴ Cfr. **BAEZ MARTÍNEZ**, Roberto, *Óp. Cit. Pág. 134*

¹⁵ Cfr. **SORIA ROMO**, Rigoberto, *"Notas Sobre el régimen jurídico de la concesión en México", Revista INDETEC, Guadalajara, Jalisco, México, 1992, número 75, periodo marzo – abril 1992, pág. 13.*

¹⁶ Cfr. **FERNÁNDEZ RUIZ**, Jorge, *Derecho Administrativo (Servicio Públicos) Óp. Cit. pág. 15-16*

La actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, suma de muchas necesidades individuales similares, con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho ordinario esta concesión implica el sometimiento del concesionario al control y a la vigilancia de la administración pública.

Inicialmente hubo criterios antagónicos reflejados en la doctrina en el derecho positivo y en la jurisprudencia asignándole a la concesión administrativa la calidad de acto mixto. Las características de las concesiones varían respecto de su objeto, del tiempo y del lugar.¹⁷

Son elementos indispensables dentro de la concesión; el concedente el concesionario y el servicio público.

- a) El concedente. Deberá ser el órgano competente del poder público para otorgar la concesión. En México es el ordenamiento constitucional el cual precisa cuáles servicios públicos pueden ser materia de concesión.
- b) El concesionario. Las personas físicas y morales pueden ser concesionarias de servicios públicos para satisfacer determinados requisitos

La diferencia radica en que la concesión confiere un nuevo derecho al concesionario por ejemplo prestar un servicio público atribuido al Estado o aprovechar un bien del dominio público, por su parte el permiso no otorgan nuevos derechos solo se concreta a retirar una traba que impide al concesionario ejercer un derecho.¹⁸

En ocasiones algunas leyes u otro tipo de ordenamientos utilizan de manera indistinta los términos de concesión y permisos, entendiéndose por concesión a los diversos

¹⁷ Cfr. **DELGADILLO GUTIERREZ**, Luis Humberto, *Óp. Cit.* pág. 298

¹⁸ Cfr. **FERNÁNDEZ RUIZ**, Jorge, *Óp. Cit.*, pág. 15-16

actos de la administración pública confiriendo un derecho que no existía a una persona privadas sobre bienes del dominio público con determinadas obligaciones. Se confiere un poder de actuar derivado del Estado. Por otro lado el permiso es un título necesario que otorga la autoridad administrativa para hacer o decir una cosa o para no hacer, es un consentimiento que otorga quien tiene la potestad.¹⁹

La concesión que existe sobre un bien de dominio público es el acto administrativo que otorga una posesión exclusiva y un poder jurídicamente protegido sobre una porción de la cosa pública.

La concesión en nuestro país ha quedado establecido por diferentes ordenamientos legales, así entonces cada ley establece diferentes procedimientos requisitos, plazos, derechos y obligaciones.

Los derechos y obligaciones del concesionario derivan de la concesión o del contrato de servicio, dentro del cual, se determinan con precisión las finalidades gubernamentales al hacer llegar un servicio al particular, estos parten de un principio general de asegurar el funcionamiento y regular del servicio.

En el caso que nos ocupa es preciso hacer referencia al capítulo III, sección I de la Ley Federal de Telecomunicaciones el cual menciona los supuestos por los cuales se requerirá concesión por parte de la Secretaría de Telecomunicaciones y Transportes, para lo cual se cita la parte conducente del artículo 11 del citado ordenamiento legal.

“Artículo 11. Se requiere concesión de la Secretaría para:

I. Usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, salvo el espectro de uso libre y el de uso oficial;

II. Instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones;

¹⁹ Cfr. **SORIA ROMO, Rigoberto**, “Notas Sobre el régimen jurídico de la concesión en México”, *Óp. Cit.* pág. 21

III. *Ocupar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, y explotar sus respectivas bandas de frecuencias,*"

(...)

Señala esta Ley que las concesiones serán otorgadas a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, y que en el supuesto de participación extranjera, no podrá exceder del 49 por ciento, excepto que se tratase de telefonía celular.

Con relación a la prestación del servicio de radiodifusión, incluyendo la prórroga, terminación de concesiones, permisos y asignaciones, para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias atribuidas a tal servicio, se deberán de sujetar a los lineamientos que al respecto establece la Ley Federal de Radio y Televisión.

Esta Ley Federal de Radio y Televisión, dentro de las secciones II, III y IV del mismo capítulo III, despliega lo relacionado al otorgamiento de las concesiones del espectro radioeléctrico, sobre las redes públicas de telecomunicaciones y comunicación vía satélite. En dichas secciones se encuentra lo relacionado con el procedimiento de licitación, para la obtención de la concesión, su duración, supuestos de cambio o rescate de frecuencia.

Pocos autores tratan el precio que se debe de entregar al Estado por concepto del uso y aprovechamiento de la concesión es decir de la tarifa, tal es el caso del autor Roberto Báez Martínez quien señala que *" toda concesión está sujeta a este régimen de derecho público y que forman parte de las cláusulas contractuales del contrato de la concesión, estos son instrumentos con los cuales se da protección a la sociedad contra la voracidad de los inversionistas, de modo que limiten sus intereses"*.²⁰

Contribuciones sobre los Servicios Públicos Concesionados.

²⁰ **BAEZ MARTINEZ**, Roberto, *Óp. Cit.* Pág.137

En el artículo 73 Constitucional fracción XXIX fracción 4 se indica que es facultad del Congreso imponer contribuciones sobre los servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación.



Sin perjuicio de lo anterior se señala que la actividad que realiza la concesionaria al hacer uso del espectro radioeléctrico debe gravarse y se debe considerar como un derecho, tal como se desprende de la lectura del capítulo VIII de la Ley Federal de Derechos denominado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dentro de la sección primera denominado Servicios de Telecomunicaciones así como del capítulo XI denominado del Espacio Aéreo, en relación con el artículo 2 fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Del artículo citado, se desprende que un derecho es aquel que se encuentra establecido en una Ley por el uso y aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, lo cual de conformidad con el artículo 1 de la Ley Federal de Telecomunicaciones el uso del espectro radioeléctrico está regulado por esta Ley, cuestión que será desarrollada con posterioridad dentro del presente trabajo.

Con relación al permiso y a la autorización, sirve de sustento la tesis P./J. 67/2007, de la novena época, bajo el número de registro 170638, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el semanario Judicial de la

Federación y su gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1085, cuyo contenido se cita a continuación:

“RADIO Y TELEVISIÓN. DIFERENCIAS ENTRE CONCESIÓN Y PERMISO A LA LUZ DE LA LEY FEDERAL RELATIVA.

*La doctrina diferencia a la **concesión** de la autorización o permiso al catalogar a aquélla como el acto por el cual **se concede a un particular el derecho a prestar un servicio público o explotar y aprovechar un bien del dominio público de la Federación**, esto es, **la concesión crea un derecho a favor del particular concesionario que antes no tenía**, mientras que a través de la autorización o permiso sólo se permite el ejercicio de un derecho preexistente del particular en virtud de que no corresponde al Estado la facultad de realizar la actividad, esto es, sólo se retira el obstáculo que impedía a aquél ejercer su derecho. Sin embargo, la Ley Federal de Radio y Televisión no utiliza los conceptos de concesión y permiso con las diferencias propias que en la doctrina suele atribuírseles, sino según el uso comercial o no de las estaciones de radio y televisión, no obstante que unas y otras aprovechan un bien del dominio público como lo es el espectro radioeléctrico para un uso determinado. Así, el artículo 13, segundo párrafo, de dicha Ley, establece que las estaciones comerciales requerirán concesión, mientras que las oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios requerirán permiso”*

(Énfasis añadido)

De la lectura de la cita anterior se desprende que por concesión se entiende el acto por medio del cual se otorga a un particular el derecho a prestar un servicio público o explotar y aprovechar un bien del dominio público de la Federación, es decir se crea un derecho a favor del particular concesionario que antes no tenía. Por otro lado los conceptos de autorización y permiso deben entenderse como la autorización del ejercicio de un derecho preexistente del particular en virtud de que no corresponde al Estado la facultad de realizar la actividad, es decir tan solo se retira un obstáculo que impedía el ejercicio de un derecho.

1.4 TIPOS DE CONCESIÓN

El párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Mexicana señala que el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas podrá utilizarse mediante concesiones que deberán ser otorgadas por el Ejecutivo Federal según las reglas y condiciones que establezcan las mismas.

Es decir, el Estado debe sujetarse a las leyes y tiene la facultad de concesionar en caso de explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio público, se puede afirmar que existen diversas formas de concesiones, entre las cuales destacan;

a) Para la prestación de servicios públicos.

b) Para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación.

c) De obra pública. (contenida en diversas leyes).

1.5 CONCEPTO DE BIENES DE DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN

El tema central del presente trabajo se desarrolla sobre el estudio de una Ley que implica la intervención de empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación y resulta trascendental definir lo que comprende el dominio directo de la Nación, particularmente las que operan estaciones de radio y televisión.

Los bienes de dominio directo de la Nación se encuentran regulados dentro del párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalando que corresponden a la Nación el dominio directo de los recursos naturales de:

-
- La plataforma continental.
 - Zócalos submarinos de las islas.
 - Todos los minerales.
 - Sustancias que en vetas, mantos, mazas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de terrenos de donde se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria.
 - Yacimientos de piedras preciosas, de sal, de gema y sódico.
 - Productos derivados de la descomposición de rocas.
 - Yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes.
 - Combustibles y minerales sólidos.
 - El petróleo.
 - Carburos de hidrógeno, sólido, líquidos o gaseosos.
 - **El espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.**

El dominio directo equivale a un dominio eminente de la naturaleza, debe entenderse como un atributo de la soberanía del Estado.

Las características de los bienes de dominio directo de la Nación, se encuentran contenidas en el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución y son en esencia las siguientes:

- Están regidos por el Derecho Público.
- Buscan satisfacer necesidades colectivas.
- Contienen características de inalienabilidad e imprescriptibilidad.
- Pueden ser explotados exclusivamente a través de la concesión.
- Constituyen un verdadero derecho de propiedad.

Hasta este punto dentro del desarrollo de nuestra investigación, ya se tiene claro cuáles son los bienes de dominio directo de la Nación, su reglamentación y sus características, pero cabe puntualizar que si bien el epígrafe del presente trabajo se denomina análisis del Impuesto sobre Servicios Expresamente declarados de Interés Público en donde intervengan Empresas Concesionarias de Bienes de Dominio Directo de la Nación, éste será estudiado solo por cuanto hace a la aplicación en la actividad desarrollada por los concesionarios de estaciones de radio y televisión.

Ahora bien, en el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional se efectúa la propagación de ondas electromagnéticas u ondas hertzianas conocido también como espectro radioeléctrico, en el cual la Nación ejerce dominio directo en la extensión y términos que fije el derecho internacional conforme al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se le denomina espectro radioeléctrico a la porción del espacio electromagnético ocupado por las ondas de radio, es decir aquellas que se usan para las telecomunicaciones tal como lo define el artículo 3 fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones, como a continuación se cita;

"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

II. Espectro radioeléctrico: el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz;"

(...)

Lo anterior es afirmado por la tesis P./J. 65/2007, de la novena época, bajo el número de registro 170757, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 987, cuyo rubro y contenido es al tenor literal el siguiente;

"ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. FORMA PARTE DEL ESPACIO AÉREO, QUE CONSTITUYE UN BIEN NACIONAL DE USO COMÚN SUJETO AL RÉGIMEN DE DOMINIO PÚBLICO DE LA

FEDERACIÓN, PARA CUYO APROVECHAMIENTO ESPECIAL SE REQUIERE CONCESIÓN, AUTORIZACIÓN O PERMISO. La Sección Primera, Apartado 1-5, del **Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, define a las ondas radioeléctricas u ondas hertzianas como las ondas electromagnéticas cuya frecuencia se fija convencionalmente por debajo de los 3.000 gigahertz y que se propagan por el espacio sin guía artificial.** Por su parte, **el artículo 3o., fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones define al espectro radioeléctrico como el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencia se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz.** En ese tenor, si se relaciona el concepto de ondas radioeléctricas definido por el derecho internacional con el del **espectro radioeléctrico** que define la Ley Federal de Telecomunicaciones, se concluye que este último **forma parte del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, sobre el que la Nación ejerce dominio directo en la extensión y términos que fije el derecho internacional conforme al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Por tanto, el espectro radioeléctrico constituye un bien de uso común que, como tal, en términos de la Ley General de Bienes Nacionales, está sujeto al régimen de dominio público de la Federación, pudiendo hacer uso de él todos los habitantes de la República Mexicana con las restricciones establecidas en las leyes y reglamentos administrativos aplicables, pero para su aprovechamiento especial se requiere concesión, autorización o permiso otorgados conforme a las condiciones y requisitos legalmente establecidos, los que no crean derechos reales, pues sólo otorgan frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho al uso, aprovechamiento o explotación conforme a las leyes y al título correspondiente.

(Énfasis Añadido)

Al referir los bienes de dominio directo de la Nación, debe examinarse la naturaleza jurídica del mismos, comenzando por distinguir entre los bienes de propiedad originaria de la nación y los bienes de dominio público.

Los bienes de propiedad originaria de la Nación, forman parte de manera natural del patrimonio del Estado y son aquellos referidos en el primer párrafo del artículo 27 Constitucional cuya parte conducente señala lo siguiente

“Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”

(...)

Al respecto es aplicable la tesis 2a. LXXVIII/2010, de la novena época, bajo el número de registro 163981, sustentada por la segunda sala del máximo tribunal del país, tomo XXXII, agosto de 2010, página 468, cuyo rubro y contenido es al tenor literal el siguiente;

“PROPIEDAD ORIGINARIA DE LA NACIÓN Y DOMINIO DIRECTO DE LOS RECURSOS NATURALES. SUS DIFERENCIAS.

*El artículo 27, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala expresamente que **la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, quien ejerce un poder máximo sobre aquéllas y, con base en él, puede cederlas a los particulares para constituir la propiedad privada, o bien, una vez transmitido su dominio, si es necesario, disponer de aquéllas por medio de las vías previstas en la propia Ley Suprema, siendo que tanto el Congreso Constituyente de 1916, como la doctrina han denominado a dicha propiedad como “propiedad absoluta”, “dominio supremo”, “dominio pleno” o “dominio eminente”, similar al existente en el derecho colonial o virreinal, delimitado actualmente por el derecho internacional. Así, aunque la propiedad de las tierras y aguas puede transmitirse a particulares, no implica que siempre se transfiera el dominio de los recursos naturales encontrados en ellas, porque los párrafos cuarto y quinto del referido precepto constitucional establecen que corresponde a la Nación su dominio directo, es decir, sólo ella puede disponer de los recursos o bienes, vivos o no, descritos en esos párrafos, pero en uso de esa soberanía autoriza a los gobernados -sin que en estos casos pueda constituirse la propiedad privada-, su explotación y aprovechamiento temporal a través de una concesión, salvo los casos de excepción previstos en el sexto párrafo del artículo 27 de la Ley Fundamental.***

(Énfasis añadido)

Se entiende entonces que el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución señala que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación quien es la que ejerce un poder máximo sobre aquélla propiedad que ha sido denominada como propiedad absoluta, dominio supremo, dominio pleno o dominio eminente. Al referenciar la propiedad originaria de la nación, encontramos que es sólo ella puede disponer de los recursos o bienes y que en uso de su soberanía autoriza a los gobernados su explotación y aprovechamiento temporal a través de una concesión.

Ciertamente no existe un concepto establecido sobre este tipo de bienes, sin embargo existen tesis que señalan que dicho término se equipara al de dominio, sustentando que el término de propiedad originaria tiene que ver con la potestad soberana que tiene el Estado sobre su territorio.

Por otra parte existen los denominados bienes dominio público, los cuales se definen dentro de la Ley General de Bienes Nacionales, la cual tiene entre sus objetivos el de establecer un régimen de dominio público de bienes de la Federación. El artículo 6 del citado ordenamiento legal establece cuales son los bienes que están sujetos al régimen de dominio público. Dicha Ley, establece y regula el régimen de dominio público de los bienes de la Federación, señalando en cita textual lo siguiente:

“ARTÍCULO 6.- Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

(...)

III.- Las plataformas insulares en los términos de la Ley Federal del Mar y, en su caso, de los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte;

IV.- El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores; 3

V.- Los inmuebles nacionalizados a que se refiere el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI.- Los inmuebles federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y los inmuebles equiparados a éstos conforme a esta Ley;

VII.- Los terrenos baldíos, nacionales y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

VIII.- Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;

IX.- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

X.- Los inmuebles federales que constituyan reservas territoriales, independientemente de la forma de su adquisición;

XI.- Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal;

XII.- Los bienes que hayan formado parte del patrimonio de las entidades que se extingan, disuelvan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación;”

XIII.- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XIV.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación;

XV.- Los bienes muebles de la Federación considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;

XVI.- Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos;

XVII.- Los bienes muebles de la Federación al servicio de las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, así como de los órganos de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación;

XVIII.- Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos;

XIX.- Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior caídos y recuperados en el territorio mexicano en términos del reglamento respectivo;

XX.- Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que por cualquier vía pasen a formar parte del patrimonio de la Federación, con excepción de los que estén sujetos a la regulación específica de las leyes aplicables, y

XXI.- Los demás bienes considerados del dominio público o como inalienables e imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales. “

Asimismo, las fracciones I y II del mencionado artículo 6 señalan lo siguiente;

“I.- Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto quinto y octavo; 42, fracción IV y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley.”

De cuyos artículos se desprende lo siguiente;

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	Se refiere a:
<p>"Artículo 27.- (...)</p> <p><i>Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a l República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas cauces, vasos o</i></p>	<p>La cita de los artículos 27, párrafos cuarto quinto y octavo; 42, fracción IV y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a los bienes que también deben ser considerados como de dominio público en conjunto con los señalados en la Ley General de Bienes Nacionales.</p> <p>Los bienes que se refieren son en esencia los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recursos de la plataforma continental y zócalos submarinos de islas. • Metales y metaloides utilizados en la industria. • Yacimientos de piedras preciosas, de sal, gema y las salinas formadas por aguas marinas. • Derivados de la descomposición de las

riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

(...)

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. **La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.** En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados." (...)

"Artículo 42.- El territorio nacional comprende: (...)

VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional."

"Artículo 132.- Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva"

rocas.

- Yacimientos minerales u orgánicos.
- Combustibles minerales sólidos.
- Petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.
- **Espacio situado sobre el territorio nacional**
- Aguas del mar territorial, aguas marinas interiores, lagunas y esteros, lagos, ríos, lagunas, riberas, manantiales, las playas, zonas marítimas, cauces, vasos, aguas del subsuelo.
- La zona económica, mar territorial.
- Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común.

El citado artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene estrecha relación en su contenido en relación con el artículo 7 de la Ley General de Bienes Nacionales tal como se puede apreciar de la cita que a continuación se efectúa:

“ARTÍCULO 7.- Son bienes de uso común:

I.- El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;

II.- Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;

III.- El mar territorial en la anchura que fije la Ley Federal del Mar;

IV.- Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor refluo hasta los límites de mayor flujo anuales;

V.- La zona federal marítimo terrestre;

VI.- Los puertos, bahías, radas y ensenadas;

VII.- Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público;

VIII.- Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;

IX.- Las riberas y zonas federales de las corrientes;

X.- Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, contruidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, o riberas en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia competente en la materia, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;

XI.- Los caminos, carreteras, puentes y vías férreas que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia;

XII.- Los inmuebles considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia;

XIII.- Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten ...”

(Énfasis añadido)

Se concluye entonces que el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional representa un bien de dominio directo bajo los regímenes del dominio público de la Nación mexicana y forman parte de los bienes de uso común. Las comunicaciones

operan en el espacio atmosférico y su regulación debe ser objetiva para el beneficio de todos pues con ello se puede determinar el uso adecuado bajo la supervisión del Estado.

Luego entonces, el dominio directo de la nación debe entenderse como un dominio imperioso con la particularidad de la soberanía del Estado más no como una propiedad del mismo, el dominio directo de la nación presupone la potestad para aprovechar y disponer de bienes y el reconocimiento de que son suyos.

Al respecto se cita la tesis 2a. LXXX/2010 de la novena época, bajo el número de registro 164077, sustentada por la segunda sala del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el semanario judicial de la Federación y su gaceta tomo XXXII, agosto de 2010 página 461, cuyo contenido es el siguiente;

“DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN Y DERECHOS DE SOBERANÍA RESPECTO DE LOS RECURSOS NATURALES. ESTÁN SUJETOS AL MISMO RÉGIMEN JURÍDICO EN EL ÁMBITO INTERNO. La reforma al artículo 27, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1960, incorporó la plataforma continental y los zócalos submarinos al territorio mexicano, estableciendo que la Nación no tiene soberanía absoluta o pleno dominio en estas áreas, a diferencia de cualquier otra parte de dicho territorio, pues si bien puede explorar y explotar todos los recursos naturales de esa porción de la masa continental, no está facultada para afectar las aguas suprayacentes ni el espacio aéreo situado encima del lecho y del subsuelo de las aguas submarinas, lo cual se corrobora con el artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que usa la palabra "exclusivos" en el sentido de que ningún otro Estado puede realizar esas tareas de exploración y explotación sin la aprobación del Estado ribereño que tiene la propiedad o el dominio de tales recursos naturales. Por ello, el Poder Reformador asimiló **los "derechos de soberanía" sobre los recursos naturales, con el dominio directo de la Nación en relación con ellos, en virtud de que ambos conceptos presuponen la potestad para aprovechar y disponer de bienes, y el reconocimiento de que son suyos los referidos recursos naturales, habida cuenta que la primera expresión se utiliza comúnmente en el ámbito internacional porque se delimitan los derechos que ejerce cada Estado, y en la segunda, como se trata del régimen patrimonial de uno solo, únicamente se destaca que se tiene un dominio directo, pero los dos gozan de la misma connotación jurídica en el ámbito interno.”**

(Énfasis Añadido).

Se señala entonces que le corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio aéreo situado sobre el territorio Nacional por medio del cual se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible y puede ser explotado únicamente mediante concesión.

1.6 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

Acorde con nuestra Constitución Federal, el espacio situado sobre el territorio nacional es inalienable e imprescriptible. Tal como se desprende de la lectura del párrafo cuarto del artículo 27 corresponde a la nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el derecho internacional. Al respecto la fracción IV del artículo 42 señala que el territorio nacional comprende el espacio situado sobre el mismo con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

En nuestro país el marco jurídico de los medios de comunicación carece de previsiones a nivel constitucional. La normatividad correspondiente se encuentra en reglamentada dentro de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 y en el reglamento de la misma ley del año 1973, es decir la Constitución Federal solamente proporciona normas regulatorias de en materia de comunicaciones.

1.6.1 Ley sobre vías Generales de Comunicación

El término vía general de comunicación se integra a la terminología constitucional en el año de 1987, en donde se le confirió la facultad al congreso para dictar leyes relativas a este concepto. La Constitución de 1917 recogió la esencia de la Constitución anterior y bajo el precepto 73 fracción XVII facultó al Congreso a dictar

leyes sobre vías generales de comunicación. Actualmente la Constitución no define el concepto de vías de comunicación, además de que se encuentra poco explorado en el ámbito jurídico aun con la expedición de la Ley en cita en febrero de 1940.

La citada Ley, en un origen contó con trece artículos y actualmente se encuentra vigente y cuenta con poco más de quinientos lo que hace referencia a la radio y a la televisión pasó a formar parte de una norma específica que es la Ley Federal de Radio y Televisión.

La Ley usa la connotación de general como sinónimo de jurisdicción federal y se puede afirmar que el criterio para determinar el carácter general o federal de una vía de comunicación se fija por la naturaleza del bien del dominio público que use, de tal suerte que si el bien de dominio público es Federal la vía de comunicación será general.

No obstante de contar con un marco legislativo obsoleto la radio y la televisión son vías generales de comunicación, y como tal deberían de estar reguladas por la Ley sobre Vías Generales de Comunicación además de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la de Radio y Televisión.

Las vías generales de comunicación se regulan en el numeral 73 fracción XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no indica que se debe entender por ello y tampoco hace alusión expresa a la radio y la televisión.

Por su parte, el artículo 28 párrafo IV de la Constitución menciona algunas vías generales de comunicación, puntualizando que aquellas que son ejercidas exclusivamente por el Estado, de las que permite a los particulares participar en su administración. Aunado a ello este artículo representa el fundamento Constitucional de las concesiones administrativas para el uso aprovechamiento y explotación del espacio aéreo nacional y por medio del cual se propagan las ondas electromagnéticas lo anterior se localiza dentro del contenido del antepenúltimo párrafo del artículo de referencia.

1.6.2 Ley Federal de Radio y Televisión

En el año de 1960, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Radio y Televisión, disposición que señala a la radio y a la televisión como medios de interés público así como el establecimiento del régimen de concesiones y permisos a los cuales están sujetos.

De conformidad con este ordenamiento pueden existir estaciones concesionadas, facultadas para transmitir anuncios comerciales, y estaciones permisionadas cuya administración se encomienda a entidades no lucrativas que no pueden hacer uso comercial de las frecuencias de radio y televisión. A partir de esta publicación, se desprenden un sinnúmero de ordenamientos que regularían el devenir expansivo de la radio y la televisión, era el principio de lo que hoy coloquialmente llamamos “el cuarto poder.”

La Ley Federal de Radio y Televisión, es de orden público y tiene por objeto regular el servicio de radiodifusión, entendiéndose por tal, aquel que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado para tal servicio, mediante el cual los gobernados reciben las señales enviadas utilizando los aparatos comúnmente conocidos como radio y televisión, comprendiendo el uso y aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión o cualquier otro procedimiento técnico posible, dentro de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio, siendo una actividad de interés público, la cual el Estado la protegerá y vigilará para el debido cumplimiento.

Los artículos 6, 59, 61 de la citada Ley, 15 y 16 de su Reglamento, establecen la obligación de los concesionarios y/o permisionarios de llevar a cabo transmisiones gratuitas diarias de 30 minutos continuos o discontinuos dedicados a temas educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos o de otros asuntos de interés

general, nacional e internacional, en el tiempo cuyo uso le corresponde al Estado conocido este como tiempo de Estado y si bien es cierto que ni la Ley Federal de Radio y Televisión ni su Reglamento determina lo conducente al tiempo fiscal, éste forma parte de los tiempos oficiales, derivado del Decreto presidencial por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda Crédito Público a recibir de los concesionarios de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, para los fines que el mismo establezca y que finalmente también es utilizado para transmisiones oficiales, finalmente se menciona que el artículo 17 del citado Reglamento determina que en el ámbito electoral para el uso y duración de los tiempos del Estado, se observará lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Electorales. Lo relacionado al tiempo del Estado y al fiscal será desarrollado en apartados siguientes dentro del presente trabajo.

1.6.3 Reformas a la Ley de Radio y Televisión

La radio y la televisión como medios masivos de comunicación, han adquirido un increíble poder en las últimas décadas, la influencia notable que ejercen estos medios en los procesos sociales y políticos obedece al alcance universal de sus contenidos, ya sean de entretenimiento o de información. México cuenta con una legislación en materia de radio y televisión que como ya se mencionó data del año 1960, aproximadamente cuatro décadas y media han transcurrido y caracterizado profundos cambios en nuestro contexto económico, político y social.

La industria de la radio y la televisión no ha estado ajena a estos cambios de hecho se ha constituido como actor central catalizando dichos cambios. En este escenario resulta indispensable considerar el fenómeno de la convergencia digital de tecnologías y servicios concibiendo al sistema de redes diversas como medios de acceso que deben coexistir de forma complementaria, para otorgar un servicio de calidad y que se ajuste a las exigencias de los tiempos modernos. Por lo anterior es dable analizar la evolución que la Ley Federal de Radio y Televisión ha sufrido, ya que ello nos permitirá analizar las repercusiones que de las mismas han emanado.

1.6.3.1 19 de enero de 1960

La Ley Federal de Radio y Televisión fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960. El objetivo de la creación de esta fue crear un marco normativo que regulase la radiodifusión nacional de manera comercial como cultural. La discusión del proyecto de esta ley se centró sobre tres aspectos esenciales; el derecho a la libertad de expresión, el dominio de la nación sobre su espacio territorial y de los medios por los que viajan las ondas electromagnéticas.

Como se sabe el uso del espectro radioeléctrico está regulado por la Ley Federal de Telecomunicaciones su artículo 1 señala que dicha Ley se encarga de regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite. Esta Ley Federal de Telecomunicaciones señala que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es quien se encargará de regular la cobertura de las mismas.

La Ley Federal de radio y televisión, consta de 107 artículos comprendidos en 6 títulos a saber;

- I. Principios fundamentales
- II. Jurisdicción y Competencias.
- III. Concesiones Permisos e Instalaciones.
- IV. Funcionamiento.
- V. Coordinación y Vigilancia.
- VI. Infracciones y Sanciones.

El título primero establece que le corresponde a la nación el dominio del espacio aéreo y en consecuencia al gobierno federal la autorización para su uso. Se establece que las actividades radiofónicas y televisivas son de interés público; El título segundo señala las atribuciones de las cuatro Secretarías de Estado involucradas con la radiodifusión estas son: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de

Gobernación, Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Salud; El título tercero se refiere a las concesiones, permisos e instalaciones. Las primeras las otorga el Presidente de la República a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y los permisos se otorgan para operar emisoras oficiales, culturales de experimentación y escuelas radiofónicas. El título cuarto se refiere a la legislación sobre horarios, suspensión de transmisiones frecuencias, tarifas, programación, prohibiciones objetivos, contenidos y mensajes radiotelevisivos. El título quinto trata de las atribuciones de un consejo nacional de radio y televisión el cual está integrado por un representante de cada una de las secretarías de Estado que se encuentran involucradas; este consejo tiene la función de elegir el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones; Finalmente el título sexto da una lista de los actos que se consideran infracciones a la Ley.

La Ley Federal de Radio y Televisión a la fecha es obsoleta por no considerar a las nuevas tecnologías, las costumbres comunicativas diferentes y sobre todo la conciencia social, dicho señalamiento se realiza en función de que el tiempo oficial de la radio y televisión no se encuentra reglamentado dentro del citado ordenamiento legal.

1.6.3.2 11 de abril de 2006

Una de las reformas del año 2006 se estableció dentro del artículo 2 párrafos IV de la Ley Federal de Radio y Televisión instituyendo que para efectos de esta Ley se entiende por radio y televisión al servicio de radiodifusión, es decir se unifican los dos grandes regímenes en un solo mercado de servicios destacando fundamentalmente lo siguiente:

Se reformó el artículo 16 del citado ordenamiento señalando que el término de la concesión podrá ser de 20 años y refrendado con preferencia del concesionario sobre terceros, señalando que el refrendo no está sujeto a procedimiento constitucional de licitación lo cual transgredió los principios constitucionales de equidad e igualdad.

Otra arbitrariedad se encontró dentro del numeral 26, el cual fundamentaba el traspaso de concesiones de estaciones comerciales y de permiso a entidades físicas y morales, públicas y privadas cuando la irregularidad radica en el hecho de que el traspaso es una facultad inherente de quien ejerce la propiedad y en el supuesto que nos ocupa ni el Estado ni las concesiones son propietarias del bien de dominio público.

El artículo 28 de la ley en comento permitió a concesionarios la prestación de servicio de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión través de bandas de frecuencias concesionadas mediante la presentación de una solicitud, para lo cual la Secretaria de Comunicaciones otorgaría el título de concesión. La irregularidad se encontraba en la vulneración de los trámites y procedimiento para la obtención de una concesión.²¹

1.6.4 Exposición de Motivos de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones relativas a diversos impuestos

El 31 de diciembre de 1968 en el Diario Oficial de la Federación se publicó la Ley que establece reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, la cual mediante su artículo noveno estableció un impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, el cual entraría en vigor 6 meses después de su publicación, es decir el 1 de julio de 1969.

²¹ Cfr. **NOGUERÓN CONSUEGRA**, Pedro, *Régimen Jurídico de las Comunicaciones vía Radio, Televisión y Satélites Artificiales*, coordinadores **FERNANDEZ RUÍZ** Jorge y **SANCHEZ**, Javier Santiago, *Régimen Jurídico de la Radio, Televisión y Telecomunicaciones en General, Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2007, Págs., 284- 887.

Este impuesto no fue establecido dentro de la Ley Federal de Radio y Televisión en razón de que el impuesto sujeto a estudio no estaba únicamente enfocado a las actividades de radio y televisión.

La Ley que reforma y adiciona disposiciones relativas a diversos impuestos no expuso los motivos jurídicos para su promulgación pero encontró el fundamento dentro del IV párrafo del artículo 27 de nuestra Constitución Política, el cual señala que le corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional en los términos que fijan los tratados internacionales, lo cual se robustece con la cita de los artículo 1,2 y 4 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Fue así que durante el gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, se introdujo la medida impositiva de imponer un gravamen a los concesionarios de bienes de dominio directo de la Nación, específicamente concesionarias de radio y televisión sobre pagos realizados directamente a estos, pagos realizados a las empresas intermediarias entre el usuario del servicio y el concesionario y pagos a cualquier otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario.

1.6.5 Acuerdo por el que autoriza a la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago en especie para el año 1968

Relativo al Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, los concesionarios de radio y televisión y del mismo modo la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión declaró que este impuesto tenía características autoritarias y que intentaba coartar la libertad de expresión en razón de los recientes acontecimientos del mismo año 1968, razón por la cual esa industria se manifestó en desacuerdo contra el citado impuesto y el 1 de julio de 1969, es decir, seis meses después de la publicación de la Ley del Impuesto Sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público en los que intervengan empresas concesionarias de

bienes de dominio directo de la Nación se dio a conocer el acuerdo por el que autorizaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago en especie por este impuesto para el año 1969. En su momento se consideró acertado modificar el cumplimiento de pago del impuesto ya que el Poder Ejecutivo consideró necesario disponer de tiempo en radio y televisión para sus propios fines.

Con dicha modalidad la Secretaría de Hacienda y Crédito Público recibiría de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto con el importe del 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación para la realización de funciones propias del Estado.

Bajo las formalidades del Acuerdo por el que se autorizó a recibir el impuesto en especie como forma de pago donde se observó lo siguiente;

- Los tiempos de transmisión no serían acumulables ni su uso podría diferirse aun cuando los mismos no hubiesen sido utilizados ya que se tenía por entendido que el concesionario cumplía con su obligación con solo poner dicho tiempo a disposición del Estado.
- En caso de que el Ejecutivo Federal no utilizare de manera parcial o total el tiempo de transmisión proporcionado como forma de pago, la concesionaria podría utilizarlo para fines propios con la finalidad de no interrumpir el servicio.
- El tiempo de transmisión otorgado como pago en especie sería distribuido de manera proporcional y equitativa dentro del horario total de transmisiones de la radiodifusora, cuidando en todo momento no poner en riesgo la estabilidad económica de las estaciones, considerando las particularidades de la programación y debiéndose notificar con anticipación al concesionario el uso de los tiempos de transmisión por el Estado.

-
- La autorización de pago en especie del impuesto perduraría mientras se encontrase vigente el impuesto de referencia, y en el supuesto de que el concesionario no cumpliera con sus obligaciones o no proporcionara los tiempos de transmisión a los cuales se encontrase obligado, el pago debería de ser cubierto en efectivo y podría ser exigido mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

La modalidad del pago en especie se encontraba desligada del tiempo con el que ya contaba el Estado denominado tiempo del Estado el cual se encuentra reglamentado dentro del numeral 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión con una duración total de 30 minutos diarios sean estos continuos o discontinuos. Sobre este tema se estudiará más a profundidad dentro del capítulo tercero del presente trabajo.

La Industria de la radio y la televisión frente a la imposición de este nuevo gravamen concluyó con el Acuerdo con el que se autorizaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir en la modalidad de pago especie, con el cual el Estado jamás recibió un solo peso en efectivo por concepto del impuesto publicado el 31 de diciembre de 1968, ya que justamente al tiempo en que entraría en vigor este impuesto se publicó el Acuerdo citado modificando sustancialmente la tasa y la base del impuesto.

1.6.6 Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica para el año 2002

El Diario Oficial de la Federación con fecha 10 de octubre del 2002 en su edición vespertina publicó el Decreto que autorizó una nueva modificación a la tasa del impuesto del servicio de radiodifusión modificándose de ser una tasa del 12.5% al

1.25% en el caso de estaciones de televisión y del 2.5% para el caso de estaciones de radio en la modalidad de pago en especie.

Dicha modificación fue fuertemente criticada pues se manifestó que esta modificación parecía una forma de control político puesto que el Poder Ejecutivo Federal había ignorado diversos debates que se venían realizando en torno al tema.

CAPÍTULO SEGUNDO

ELEMENTOS ESENCIALES DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO EN LOS QUE INTERVENGAN EMPRESAS CONCESIONARIAS DE BIENES DE DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN

SUMARIO: 2 Elementos esenciales del impuesto. 2.1 Tipos de contribución. 2.2. Sujetos. 2.2.1. Responsables directos y solidarios. 2.2.2. Obligaciones de los Responsables Solidarios. 2.2.3. Sujetos Exentos. 2.3. Objeto del Impuesto. 2.4. Base del Impuesto. 2.5. Criterios de modificación de la base. 2.6. Tasa del Impuesto. 2.6.1. Criterio Original. 2.6.2. Modificaciones y Razones. 2.7. Época de pago.

2 ELEMENTOS ESENCIALES DEL IMPUESTO

El impuesto sujeto a estudio es una especie en el género de las contribuciones, pero a efecto de entender dicho concepto se expone lo siguiente.

Las contribuciones constituyen la principal fuente de ingresos del Estado y es un concepto que sustenta el contenido de los gastos del mismo. Nuestra legislación no define el término, pero los considera dentro del artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, clasificándolos en; impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

El ejercicio del poder tributario y la actuación de las autoridades se deben adecuar a lineamientos que se encuentran establecidos dentro de la Constitución y las leyes, primordialmente que esté acorde con el artículo 31 fracción IV de la Carta Magna el cual contiene los denominados principios constitucionales en materia fiscal y que esencialmente se conocen como principio de legalidad, principio de obligatoriedad, principio de proporcionalidad y equidad y principio de vinculación con el gasto público. El artículo previamente citado a la letra de su texto señala lo siguiente;

"Artículo 31 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Son obligaciones de los mexicanos:

(...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

El principio de legalidad está consignado en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reafirma con las disposiciones contenidas en los artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV Constitucional, que disponen que el Congreso de la Unión debe discutir y aprobar anualmente, durante su período ordinario de sesiones, las contribuciones para cubrir el Presupuesto de Egresos, es decir de los preceptos citados se concluye que las contribuciones deben estar establecidas en una Ley expedida por el Poder Legislativo. Al respecto la Corte ha sostenido, que para determinar el alcance o profundidad del principio de legalidad, es útil acudir al de la reserva de Ley, lo anterior se sustenta con la tesis P. CXLVIII/97 de la novena época bajo el número de registro 197375, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo VI, noviembre de 1997, página 78, cuyo rubro y contenido es al tenor literal el siguiente;

“LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.

*Este alto tribunal ha sustentado el criterio de que el **principio de legalidad se encuentra claramente establecido en el artículo 31 constitucional, al expresar en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.** Conforme con dicho principio, es necesaria una ley formal para el establecimiento de los tributos, lo que satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, así como que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad. **Para determinar el alcance o profundidad del principio de legalidad, es útil acudir al de la reserva de ley, que guarda estrecha semejanza y mantiene una estrecha vinculación con aquél.** Pues bien, la doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa. La primera aparece cuando la regulación de una determinada materia queda acotada en forma exclusiva a la ley formal; en nuestro caso, a la ley emitida por el Congreso, ya federal, ya local. En este supuesto, la materia reservada a la ley no puede ser regulada por otras fuentes. La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengán a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa. En este supuesto, la ley puede*

limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria. Así, no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador. En suma, la clasificación de la reserva de ley en absoluta y relativa se formula con base en el alcance o extensión que sobre cada materia se atribuye a cada especie de reserva. Si en la reserva absoluta la regulación no puede hacerse a través de normas secundarias, sino sólo mediante las que tengan rango de ley, la relativa no precisa siempre de normas primarias. Basta un acto normativo primario que contenga la disciplina general o de principio, para que puedan regularse los aspectos esenciales de la materia respectiva. Preciado lo anterior, este alto tribunal considera que en materia tributaria la reserva es de carácter relativa, toda vez que, por una parte, dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, sino que es suficiente sólo un acto normativo primario que contenga la normativa esencial de la referida materia, puesto que de ese modo la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales no podrán nunca contravenir lo dispuesto en la norma primaria; y, por otro lado, en casos excepcionales, y que lo justifiquen, pueden existir remisiones a normas secundarias, siempre y cuando tales remisiones hagan una regulación subordinada y dependiente de la ley, y además constituyan un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria.

(Énfasis añadido)

El principio de legalidad tiene una doble función; en primer lugar atañe al fisco y en segundo lugar a los particulares; al fisco por que la autoridad hacendaria no puede llevar a cabo acto alguno o realizar determinada función dentro del ámbito fiscal, sin encontrarse plenamente facultada para ello por una Ley aplicable al caso concreto, expedida con anterioridad a los hechos o situaciones a los que va a ser aplicado; en el segundo caso, los contribuyentes sólo se encuentran obligados a cumplir con los deberes que previa y expresamente les impongan las leyes aplicables y sólo pueden hacer valer ante el fisco los derechos que las mismas les confieren.

El principio de obligatoriedad, está consignado en el artículo 31 fracción IV de la Constitución, que señala la obligación de todos los mexicanos contribuir al gasto público el cual deriva de la necesidad de dotar al Estado de los medios suficientes para

satisfacer las necesidades públicas o sociales a su cargo.²² Pero ésta es únicamente la obligación general en materia contributiva, porque la obligación concreta de cubrir el impuesto deriva de la realización de los hechos o actos previstos por la Ley fiscal como hechos generadores de la obligación fiscal, es decir, de la obligación de pagar proviene del hecho de que se haya coincidido con la situación señalada para que nazca la obligación fiscal. El principio de proporcionalidad y equidad cuenta con la prerrogativa de que los impuestos sean establecidos atendiendo a la capacidad económica del contribuyente, independientemente de la generalidad y uniformidad.²³

Lo anterior se sustenta con lo que señala la tesis P./J. 109/99 de la novena época, bajo el número de registro 192849 publicada en el semanario judicial de la Federación y su gaceta tomo X, noviembre de 1999, página 22 señalando lo siguiente:

“CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.”

(Énfasis añadido)

²² Cfr. **MARGÁIN MANAUTOU**, Emilio. *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*. decimoquinta edición. Editorial Porrúa, México 2000, págs. 58 y 59

²³ Cfr. **RODRÍGUEZ LOBATO**, Raúl *Derecho fiscal*, segunda edición, México, editorial University of Oxford, pag.39.

La capacidad económica está condicionada por la presencia de capacidad contributiva, sin embargo ésta última no garantiza el nacimiento de la primera, es decir los citados términos no son sinónimos. Entre la capacidad contributiva y la capacidad económica prevalece una relación de interdependencia, ya que para la capacidad contributiva debe existir un índice de riqueza manifestada por medio de ingresos, patrimonio o gasto. A efecto de relacionar la contribución con el principio de capacidad contributiva es necesario valorar la aptitud contributiva del sujeto en relación con su riqueza, después se debieren de individualizar la carga tributaria respecto a las circunstancias personales y familiares en que se encuentre.

El principio a gasto público encuentra su fundamento en los artículos 31 fracción IV, 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Constitución. El principio de vinculación con el gasto público, establece una importante obligación a cargo del Estado, el cual sólo se cumplirá si se emplea escrupulosamente todos los ingresos tributarios que recaude en la integración de un presupuesto nacional cuyo contenido sea ampliamente divulgado entre la población misma que tiene derecho a conocer en qué forma se manejan sus contribuciones.²⁴

Una vez analizados los principios constitucionales de las contribuciones, a continuación se exponen los que se consideran como elementos esenciales de los mismos;

Los primeros elementos de la relación tributaria son los sujetos, los cuales son; sujeto pasivo, el responsable del cumplimiento de la obligación y como sujeto activo el Estado.

Otro elemento esencial del tributo es el objeto; como se sabe toda ley tributaria debe señalar que es lo que se grava, es decir cuál es el aseguramiento del gravamen. Es importante destacar que se debe de distinguir entre el significado de los términos

²⁴ Cfr. **ARRIOJA VIZCAÍNO**, Adolfo. *Derecho Fiscal. México, editorial. Themis, 2000, pág.253.*

objeto y la finalidad del tributo. Cuando se habla de objeto debemos entender por este lo que grava la ley tributaria, no así al fin que busca con la imposición.

El objeto del tributo está constituido por la situación jurídica o de hecho prevista en la Ley como creadora de la obligación tributaria, el objeto del tributo también es conocido como hecho imponible. Así el objeto del tributo es la realidad económica sujeta a imposición, el cual quedará precisado a través del hecho imponible.²⁵ Así entonces podemos entender como objeto del tributo al elemento económico material que justifica la existencia de un impuesto, es decir, lo que se grava el hecho imponible, se entiende por objeto aquello que hipotéticamente está previsto en la norma que al realizarse genera la obligación tributaria.

La base de las contribuciones está representada por la cantidad o criterio considerado para la aplicación de la Ley sobre la que se determina el monto de la contribución a cargo del sujeto pasivo, es decir del contribuyente, entonces la base se puede considerar como la cantidad en relación con la cual se aplican las tasas del impuesto, es la cantidad o monto a la cual se le aplica la cuota o tarifa para determinar la contribución a pagar.

La tarifa son las columnas integradas por un límite superior, inferior, cuota fija y porcentaje, y que a través de una serie de operaciones aritméticas sobre la base es posible determinar la contribución a cargo del sujeto pasivo. Por su parte la tasa se encuentra representada por el tanto por ciento, en cada ley fiscal específica, que se aplica a la base de la contribución con el objeto de que el Estado reciba determinado pago por cada unidad tributaria.

La época de pago de la obligación fiscal representa el momento determinado por la ley para cumplir con obligación de pago, por lo que los créditos fiscales deben de enterarse en la fecha en que el legislador determino en la ley.²⁶ Es importante

²⁵ Cfr. **RODRÍGUEZ LOBATO**, Raúl, *Óp. Cit* pág. 38.

²⁶ Cfr. **MARGÁIN MANAUTOU**, Emilio, *o. Cit* pág. 38.

considerar que cuando no se efectúa el pago en la fecha para el pago de la contribución se originara el cobro de recargos y sanciones a favor del fisco y para los contribuyentes representa un costo financiero.

2.1 TIPOS DE CONTRIBUCIÓN

En la doctrina se señalan que existen distintas formas de clasificación de las contribuciones, la legislación mexicana de conformidad con lo establecido en el artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, señala que las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, tal como se desprende de la lectura del artículo de referencia que a continuación se cita:

***“Artículo 2o.-** Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:*

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.

(...)

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.”

(...)

Los impuestos son los instrumentos de mayor importancia con que cuenta el Estado para el desarrollo económico del país. Como se sabe los impuestos son parte importante de las contribuciones en nuestro sistema tributario resaltando el hecho de

que los impuestos como género forman parte de la especie denominada contribuciones.

Como ya se mencionó el presente trabajo está encargado de estudiar el Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación el cual concretamente será estudiado solo por cuanto respecta a la aplicación en la actividad desarrollada por concesionarios de estaciones de radio y televisión.

Luego entonces del análisis hecho previamente es de observarse que la figura jurídica que se adecua al pago que hacen las concesionarias al Estado por el uso y aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio Nacional por medio del cual se transmiten ondas hertzianas representa un derecho, lo anterior de conformidad con el artículo 2 fracción IV del Código Fiscal de la Federación previamente citado. Los derechos tienen las siguientes características:

- a) Son una especie del género de las contribuciones, se estatuyen en una ley como consecuencia del ejercicio de la autoridad del Estado, no requiere el consentimiento del particular y el fruto de su cobro está destinado a sufragar el gasto público.
- b) Esta fundado en una Ley, ya que no puede haber un tributo sin una norma jurídica y que debe respaldarse en el principio de legalidad.
- c) Su pago es obligatorio, ya que su satisfacción no queda al arbitrio del sujeto pasivo, pues una vez que se ha producido el hecho generador de esa obligación, e incluso en algunas ocasiones con anterioridad o bien el Estado está en aptitud de exigirla.

d) Tienen como hechos generadores la prestación de un servicio por parte del Estado en sus funciones de derecho público y/o por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación.

e) Deben ser proporcionales y equitativos, en razón de que al ser una especie del género de las contribuciones y que tales características les son exigidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que deben de guardar proporción con el costo del servicio.²⁷

Lo cierto es que las concesionarias de radio y televisión se encuentran exentas de la entrega de dicha contribución, ello con fundamento en el artículo 239 de la Ley Federal de Derechos tal como a continuación se cita:

“Artículo 239.-

(...)

No pagarán el derecho que se establece en este Capítulo las empresas de radio y televisión que estén obligadas a retener el impuesto por servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.”

(...)

Por su parte la Ley del Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación representan un género en la especie de las contribuciones. Se está ante la presencia de un impuesto de carácter indirecto, recordando que esta definición ha sido abordada por diversos tratadistas quienes han pretendido explicar o definir dicho concepto.

Existen dos criterios principales para distinguir los impuestos directos de los indirectos; el primer criterio está basado en la repercusión del tributo y el segundo criterio lo denomina administrativo. El criterio de la repercusión en el caso del

²⁷ Cfr. **SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, sexta edición, México, editorial Porrúa, 2003, página 265.

impuesto directo es aquel en el que el legislador se propone alcanzar inmediatamente al contribuyente, suprimiendo a todo intermediario entre el pagador y el fisco, de manera que las calidades de sujeto pasivo y pagador del impuesto se confunden. En el impuesto indirecto el legislador no grava al verdadero contribuyente, sino que lo grava por repercusión o traslación en este supuesto las calidades de sujeto del tributo con las de pagador son distintas, es decir, el legislador grava al sujeto a sabiendas de que este trasladará el tributo al pagador; desde el punto de vista administrativo, los impuestos directos son aquellos que recaen sobre personas, la posesión, o el disfrute de la riqueza, gravan situaciones normales y permanentes.²⁸

Los impuestos directos son aquellos que recaen sobre manifestaciones llamadas directas de la capacidad contributiva, entendiéndose como manifestaciones directas aquellas donde la riqueza se evidencia por sus elementos ciertos, que son la renta o el patrimonio, que son la riqueza respectivamente en su aspecto dinámico y estático; en cambio son manifestaciones indirectas todas aquella en donde no se toma como base de la imposición la riqueza en sí, ya sea en el aspecto estático o dinámico, sino otras manifestaciones como los consumos, las transferencias que hace presumir la existencia de riqueza, pero sin tomar de base la riqueza en sí misma.²⁹

Los criterios de clasificación de impuestos directos e indirectos atiende medularmente a la forma en que se manifiesta la riqueza sobre la cual han de aplicarse las contribuciones, ya sea que esa exteriorización se perciba o refleje mediante actos o hechos jurídicos que expresen en forma más clara la existencia y cuantía de esa riqueza o bien mediante actos o hechos que hagan suponer o presumir la existencia de la misma.

²⁸ Cfr. **FLORES ZABALA**, Ernesto, *Elementos de Finanzas Publicas Mexicanas*, trigésimo tercera edición, México, editorial Porrúa, 1969, pág. 151.

²⁹ Cfr. **JARACH**, Dino, *Curso Superior de Derecho Tributario*, volumen I, segunda edición, Argentina, 1969, pág. 51.

Se puede clasificar a los impuestos directos en reales e impuestos personales. Los impuestos indirectos se dividen en impuestos sobre actos e impuestos sobre consumos y estos a su vez se clasifican en impuestos sobre consumo de bienes de lujo y sobre bienes de consumo necesario. Estos impuestos indirectos presentan las siguientes ventajas:

- a) Son poco perceptibles para los que en realidad los pagan, porque se disimulan bajo el precio de las cosas y se pagan en porciones muy pequeñas.
- b) Permite gravar a un sector de la población que escapa de los impuestos directos.
- c) Son voluntarios, ya que si no se desea pagar el impuesto basta con no adquirir el bien o servicio gravado.
- d) El contribuyente paga el impuesto en el momento más cómodo para él, pues lo paga cuando puede satisfacer el precio del bien, en el que se incluye el tributo.³⁰

El impuesto tal como se encuentra estructurado dentro del texto de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, podría considerarse como indirecto en razón de tratarse de un impuesto al gasto, es decir, grava los actos en que se considera se consumen los bienes, aun cuando realmente no se realice el consumo, además de contener inmerso el fenómeno económico denominado traslación o repercusión, el cual permite que la carga del impuesto se transfiera del sujeto que conforme a la Ley debe pagar el impuesto denominado sujeto de derecho, a otro sujeto que en definitiva paga el impuesto denominado sujeto de hecho, siendo este último el responsable solidario.

³⁰ Cfr. **FLORES ZABALA**, Ernesto, *Op.cit.* pág. 152.

En opinión de la Doctora Gabriela Ríos Granados después de la modificación a la forma de pago en especie, es decir después del Acuerdo de 1969, este impuesto puede determinarse como una obligación patrimonial coactiva, en virtud de que no tiene el carácter de pago de impuesto, pues no tiene como presupuesto una obligación tributaria preexistente, ya que no contiene los elementos esenciales de las contribuciones, sino semejanzas con la categoría jurídica del Derecho Administrativo, similares a las de un Servicio Militar o ser funcionaria de casilla.³¹

2.2 SUJETOS

En la relación jurídica tributaria se encuentran inevitablemente un sujeto activo y un sujeto pasivo que como ya se explicó el primero es el acreedor de la prestación, en cambio, el sujeto pasivo es el deudor de la misma.

Los sujetos obligados al pago del Impuesto sobre servicio expresamente declarados de interés público en donde intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación y que forman parte de la relación jurídico tributaria identificada como el vínculo jurídico entre el Estado y el contribuyente generador del supuesto legal, se encuentran especificados dentro de los numerales segundo en relación con el primero de la Ley en comento, artículos que a la letra de su texto señalan lo siguiente:

"ARTICULO 1o.- El impuesto a que esta Ley se refiere grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del domino directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley. El objeto del impuesto comprenderá:

a).- Los pagos al concesionario;

³¹ Cfr. **RIOS GRANADOS**, Gabriela, *Fiscalidad de la radio y la televisión en México, un asunto de Constitucionalidad*, FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge (coord.) México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., 2005, págs. 18-20. <http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/UNAM/ijj/ponencias%20300104/mesa1/19s.pdf>

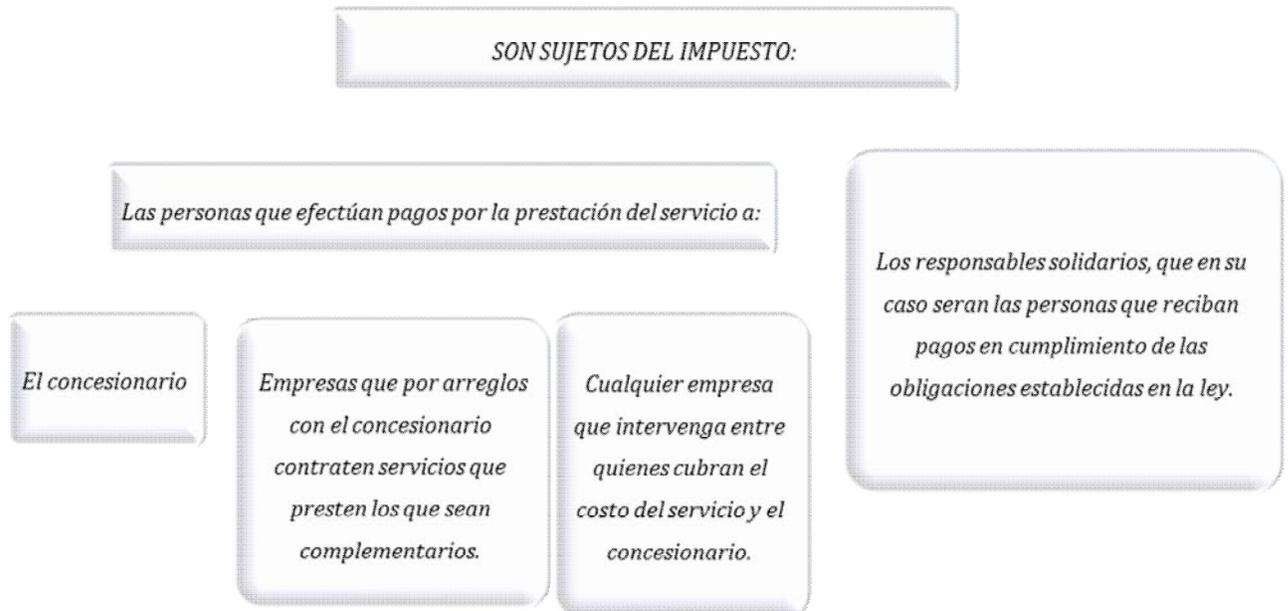
b).- Los pagos a las empresas que por arreglos con el concesionario contraten los servicios y presten los que sean complementarios;

c).- Los pagos a cualquiera otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario"

"ARTICULO 2o.- *Son sujetos del impuesto las personas que hagan los pagos que se mencionan en el artículo 1o.*

Las personas que reciben pagos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley y deberán recabar el impuesto a cargo de los sujetos".

De la lectura de los artículos de referencia deriva lo siguiente:



En conclusión se entiende que los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria en el caso que nos ocupa se encuentran considerados dentro de los numerales citados además de considerar la figura de la responsabilidad solidaria, siendo obviamente el Estado el sujeto activo de dicha relación.

2.2.1 Responsables directos y solidarios

Retomando el contenido del apartado anterior se entienden por responsables directos a los sujetos obligados a efectuar pagos a los concesionarios del servicio de interés

público de bienes de dominio directo de la Nación por los conceptos señalados dentro del numeral primero de la propia Ley y que tienen la obligación de cubrir el importe de la contribución, denominado también sujeto de derecho.

Por su parte las personas que reciban pagos en cumplimiento de las obligaciones establecidas dentro del ordenamiento legal tienen el carácter de responsables solidarios, tal como se desprende de la lectura del numeral segundo de la Ley en comento y como se explicará más adelante, estas personas tienen la obligación de recaudar el impuesto a cargo de los responsables directos del pago del impuesto, denominados a su vez sujetos de hecho.

Aunado a lo anterior en esencia se consideran como responsables solidarios de la obligación fiscal a:

- Las empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación.
- Cualquier otra entidad que por arreglo con el concesionario tenga alguna intervención en la prestación del servicio.

El legislador mexicano no proporciona un concepto de responsable solidario y tampoco da una descripción que permita conocer las características esenciales de dicha figura, tan solo el artículo 26 del Código Fiscal de la Federación es quien hace referencia a la palabra responsabilidad solidaria, con lo cual se podría deducir únicamente que el responsable solidario es un sujeto distinto al contribuyente.³²

Del estudio que se realice al término de responsabilidad solidaria se entiende que es aquella en la que cada uno de los acreedores puede reclamar la totalidad del crédito a cada uno de los deudores obligados a satisfacer la deuda.

³² Cfr. **ALVARADO ESQUIVEL.**, Miguel de Jesús, *La responsabilidad solidaria en materia fiscal federal* / Miguel de Jesús **Alvarado Esquivel**; prólogo de Genaro David Góngora Pimentel, primera edición, editorial Porrúa, México 2000. pág. 45.

Como ya se mencionó la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en donde intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación señala que las personas que reciben los pagos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones establecidas en dicha Ley y deberán recabar el impuesto a cargo de los sujetos pasivos.

De conformidad con la lectura de la fracción primera del artículo 26 del Código Fiscal de la Federación son responsables solidarios quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones tal como ocurre dentro de la Ley sujeta a estudio.

2.2.2 Obligaciones de los Responsables Solidarios

El lineamiento que deben de seguir los denominados sujetos responsables solidarios dentro de la Ley del impuesto sobre servicio expresamente declarados de interés público en donde intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación se encuentra reglamentado dentro de los artículos 2, 6 y 7 de la Ley en comento, tal como se desprende de la lectura de su texto.

"ARTICULO 2o.- Son sujetos del impuesto las personas que hagan los pagos que se mencionan en el artículo 1o.

Las personas que reciben pagos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley y deberán recabar el impuesto a cargo de los sujetos"

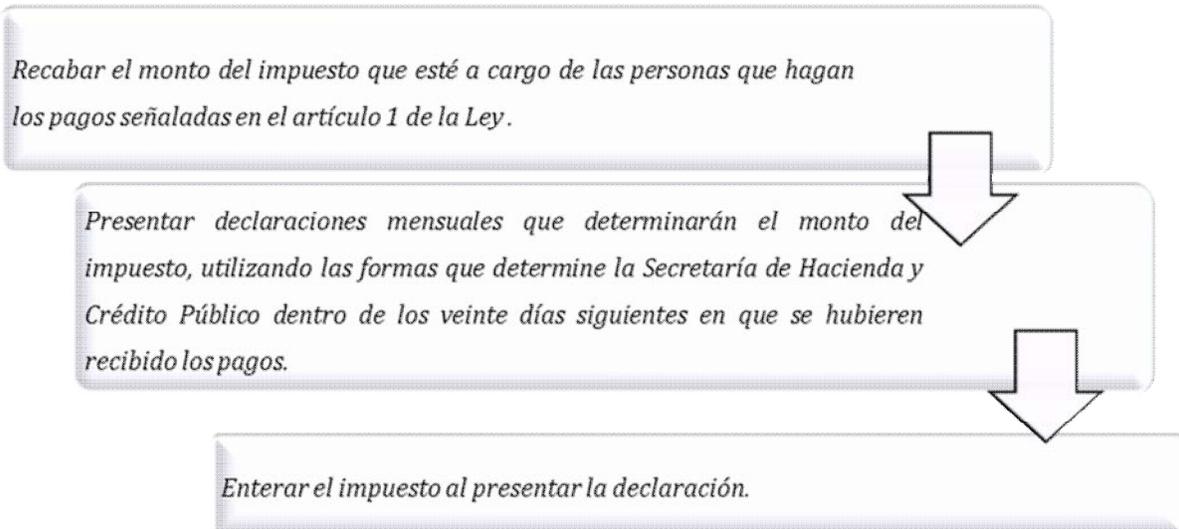
(...)

"ARTICULO 6o.- Los responsables solidarios deberán presentar declaraciones mensuales en las que determinarán el monto del impuesto, utilizando al efecto las formas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las declaraciones deberán presentarse en la oficina receptora correspondiente, dentro de los veinte días siguientes al mes de calendario en que se hubieren recibido los pagos".

"ARTICULO 7o.- Los responsables solidarios deberán enterar el impuesto al presentar la declaración a que se refiere el artículo 6o. de esta Ley".

Las obligaciones de dichos sujetos radican primordialmente en el cumplimiento de obligaciones de carácter formal, siendo las más importantes la de retención y entero del impuesto, así como la presentación de declaraciones mensuales. Lo anterior se expone en el siguiente esquema que sintetiza lo referido:



El artículo 26 fracción I del Código Fiscal de la Federación señala que son responsables solidarios:

“Artículo 26.- (...)

I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones...”

En el supuesto observamos, que la responsabilidad solidaria se equipara con la de un recaudador del impuesto en razón de que la propia ley es quien le impone dicha obligación al responsable solidario, configurando con ello que el Impuesto de los servicios expresamente declarados de interés público, en los que intervengan, empresas, concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación puede considerarse como indirecto en razón contener inmerso el fenómeno económico

denominado traslación, al transferir la carga del impuesto del sujeto de derecho al sujeto de hecho sienta este último el citado responsable solidario.

2.2.3 Sujetos exentos

La exención proviene de la figura jurídica denominada contribución, la cual en un sentido amplio se considera como la regla general de tributación por parte del sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria.

Dentro de la exención lo que acontece es una excepción a la regla general de tributación, es decir dentro de esta figura lo que sucede es que no se hace exigible el pago del impuesto determinado.

Bajo el presente contexto, es factible que realicemos la lectura al numeral tercero de la Ley del impuesto sobre servicio expresamente declarados de interés público en donde intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo del a Nación:

"ARTICULO 3o.- Sólo estarán exentos del impuesto la Federación y los sujetos señalados en las fracciones I y II del artículo 16 del Código Fiscal de la Federación. Las exenciones o limitaciones respecto de impuestos federales, establecidas en otras leyes, quedan derogadas en lo que toca al pago del impuesto a que esta ley se refiere".

(Énfasis Añadido).

El citado artículo señala que solo estarán exentos del mencionado impuesto;

- La Federación.
- Los señalados en las fracciones I y II del artículo 16 del Código Fiscal de la Federación, es decir las actividades empresariales siguientes;

-
- ❖ Las comerciales, para lo cual es necesario acudir a las leyes federales mercantiles en específico al artículo 75 del Código de Comercio, ello para determinar a qué se refiere con dichas actividades.
 - ❖ Las industriales entendidas como la extracción, conservación o transformación de materias primas, acabado de productos y la elaboración de satisfactores.

2.3 OBJETO DEL IMPUESTO

Al referirnos al objeto del Impuesto debemos entenderlo como el fin encaminado dentro de la imposición del tributo, para lo cual debemos asirnos a la hipótesis normativa prevista en la Ley misma que es la generadora de la obligación fiscal.

El objeto de la Ley del Impuesto sobre servicio expresamente declarados de interés público en donde intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, se encuentra establecido dentro del numeral primero de la ley en comento, el cual comprenderá;

- a) Pagos realizados directamente al concesionario.
- b) Pagos realizados a las empresas intermediarias entre el usuario del servicio y el concesionario.
- c) Pagos a cualquier otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario.

Cabe hacer el señalamiento que de la lectura del artículo previamente señalado se observa que existe una falta de técnica jurídica, ya que el legislador engloba dentro de ese numeral el objeto del impuesto junto con la base del mismo. Con relación al objeto del impuesto resulta aplicable citar la tesis del tercer tribunal colegiado en materia

administrativa del primer circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, bajo el número de registro 252947, tomo 103-108 sexta parte, página 293, cuyo rubro y contenido es al tenor literal el siguiente;

“INGRESOS MERCANTILES, LEY DEL IMPUESTO SOBRE. LA EXENCION PREVISTA EN LA FRACCION VIII DEL ARTICULO 18 NO OPERA, TRATANDOSE DE ESTACIONES DE RADIO Y TELEVISION. Las actividades de las estaciones de radio y televisión, deben conceptuarse como una prestación de servicios y no como una enajenación de mercancías, toda vez que aquella prestación de servicios emana de la explotación de la concesión federal, que al efecto detentan. Tomando en consideración que el tiempo no es un bien que se encuentre dentro del comercio, que pudiera ser objeto de enajenación, toda vez que no es susceptible de apropiarse, de acuerdo con el artículo 747 del Código Civil federal resulta que, ni el tiempo ni las ondas electromagnéticas pueden ser objeto de apropiación por estar fuera del comercio en virtud de su propia naturaleza, conforme a lo dispuesto por el artículo 749 del código citado, que expresa que están fuera del comercio las cosas que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente. Por tanto, si la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles dispone que están exentos de dicho gravamen los ingresos obtenidos por la primera enajenación de mercancías y, según se apunta en líneas anteriores, la quejosa no enajena mercancías pues no efectúa operaciones de compraventa, sino que las actividades de las estaciones de radio y televisión se conceptúan como una prestación de servicios, de ahí que la exención prevista en el precepto citado no opera.”

(Énfasis Añadido)

Se concluye que el objeto del impuesto sujeto a estudio grava los pagos que se realicen a las empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación siempre que estos sean declarados de interés público por Ley por la prestación de servicios que estas realicen.

La base del impuesto sujeta a estudio se encuentra delimitado en el artículo primero el cual señala lo siguiente:

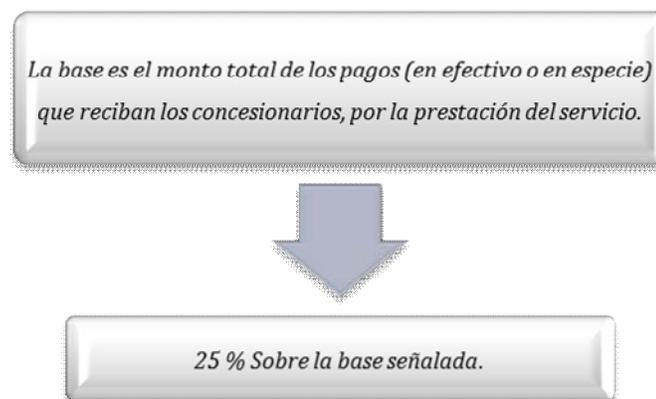
“ARTICULO 1o.- El impuesto a que esta Ley se refiere grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones

federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley.”

(...)

(Énfasis añadido)

El objeto del impuesto consiste entonces en gravar los pagos que se realicen al concesionario por la prestación del servicio tal como se esquematiza en el cuadro siguiente:

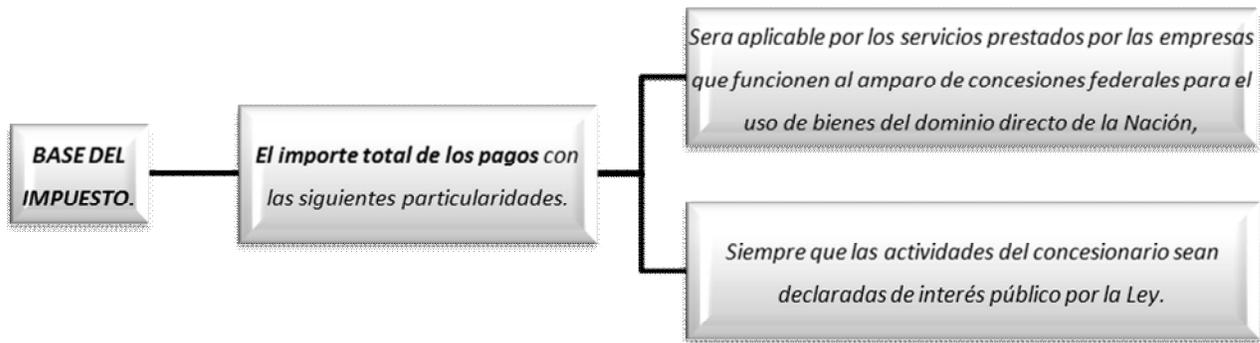


2.4 BASE DEL IMPUESTO

La Ley que establece reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos estableció que la base de este impuesto estaba constituida por:

- El importe total de los pagos que los usuarios de servicios declarados de interés público, que presten las empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación.

Para un mejor alcance del citado concepto, a continuación se presenta el siguiente esquema:



2.5 MODIFICACIÓN DE LA BASE

La base del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, ha sufrido diversas modificaciones desde la entrada vigor de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones relativas a diversos impuestos, publicada el 31 de diciembre de 1968.

Como ya se ha mencionado en un inicio la Ley estableció dentro de su artículo cuarto transitorio que la tasa del impuesto seria del 25% sobre el monto total de los pagos que se efectúen las empresas por la prestación de servicios de la concesionaria. El 1 de julio de 1969 durante el periodo conocido como *vacatio legis*, existieron diversas discusiones y pugnas entre la industria de la radio y la televisión, periodo que dio lugar a conseguir que se modificara sustancialmente la base del impuesto, dando lugar a la modificación de la tasa a un 12.5%, constituyendo la base, la totalidad del tiempo diario de transmisión por estación.

El Estado jamás recibió un solo peso en efectivo por el cobro del impuesto publicado el 31 de diciembre de 1968, ya que al momento de la entrada en vigor de la Ley que establece reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, se dio a conocer el Acuerdo por el que se autorizaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales el pago en especie, es decir se modificó sustancialmente la base y la tasa del impuesto.

De manera posterior hacia el año 2002 ante la renuencia de la Industria de la Cámara y la Televisión y después de largas horas de negociaciones con el Gobierno Federal, se elaboró el Decreto por el que se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, dentro del cual se mantuvo la base establecida dentro del acuerdo de fecha 1 de julio de 1968 pero modificándose la tasa del mismo.

2.6 TASA DEL IMPUESTO

Este elemento ha cambiado notoriamente, pues desde el momento de su entrada en vigor no se respetó la tasa que se estableció en su publicación y de manera posterior fue también reformado sustancialmente hacia el año de 2002.

2.6.1 *Criterio Original.*

Dentro de su publicación el 31 de diciembre de 1968, se determinó la aplicación de la tasa de 25% sobre monto total de los pagos, en efectivo o en especie, que recibieran los concesionarios por la prestación del servicio y en fecha 1 de julio de 1969 se modificó la tasa quedando la del 12.5% pero ahora sobre la totalidad del tiempo diario de transmisión por estación.

2.6.2 *Modificaciones y razones.*

Con fecha 10 de octubre del año de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.

Es de observarse que el Ejecutivo Federal se excedió en sus atribuciones, puesto que este disminuyó la tasa del impuesto sobre servicio expresamente declarados de interés público en donde intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, de un 12.5% a un 1.25% en estaciones de televisión y 2.5% en estaciones de radio.

El criterio que optó el gobierno para reducir tan drásticamente la tasa del impuesto fue que la industria no daba cumplimiento a su obligación y por ello se debía aligerar el peso de la carga tributaria. Desde mi punto de vista este criterio resulta por demás discriminatorio puesto que el Gobierno Federal pudo considerar el aligerar la carga a otros contribuyentes.

A continuación se esquematiza el proceso evolutivo de la tasa del impuesto que se ha visto reflejada en la Ley.



2.7 ÉPOCA DE PAGO

El artículo 6 del Código Fiscal de la Federación establece que las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas y a falta de disposición expresa el pago deberá hacerse mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que corresponda según sea el caso.

En el supuesto de la Ley sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, de la lectura que se efectuó al artículo 6 párrafo segundo se establece que las declaraciones se deberán presentar dentro de los 20 días siguientes al mes calendario al que se hubieren recibido los pagos en la oficina receptora correspondiente.

CAPÍTULO TERCERO

CRITERIOS VIGENTES PARA EL PAGO Y COBRO DEL IMPUESTO

SUMARIO. 3. Pago, Tiempo Oficial. 3.1. Naturaleza y fundamento. 3.1.1. Tiempo del Estado. 3.1.2. Tiempo Fiscal. 3.2 Diferencia entre tiempo fiscal y tiempo del Estado. 3.3. Naturaleza Jurídica del Tiempo Fiscal. 3.4. Elementos esenciales del impuesto en la forma vigente de pago. 3.4.1 Los horarios y contenidos del Tiempo Fiscal. 3.4.1.1. Acuerdo de Julio de 1969. 3.4.1.2. Decreto de 2002. 3.5. Irregularidades derivadas de las modificaciones que ha sufrido la Ley.

3 PAGO, TIEMPO OFICIAL

Por años ha existido confusión en cuanto a los significados y usos de los términos denominados tiempo de Estado, tiempo oficial y tiempo fiscal, lo anterior aunado a que ni la doctrina ni la legislatura mexicana han sido claras al momento de clasificarlos y definirlos. Dichas acepciones son usadas equivocadamente de manera similar, ya que son técnica y jurídicamente distintas entre sí.

3.1 NATURALEZA Y FUNDAMENTO

Los conceptos de tiempo de Estado, tiempo oficial y tiempo fiscal fueron acogidas y distinguidas por primera vez dentro del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión, y evaluación de las estrategias, los programas y la campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para los ejercicios fiscales de 2005 - 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 30 de diciembre de 2004, un glosario donde se puede localizar una propuesta de definición de los términos de tiempo fiscal, oficial y del Estado. En realidad se dice que ese acuerdo fue empleado para instrumentar políticas encaminadas a dar transparencia de gasto en comunicación social del gobierno federal en cuanto al ejercicio fiscal 2005-2006 para establecer una adecuada coordinación entre las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal

instrumentadas en el Plan Nacional de Desarrollo y actualmente dentro el acuerdo del mismo nombre pero para el ejercicio fiscal 2008 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2007. La disposición aplicable establece:

“Artículo 2.- Para efectos de los presentes lineamientos generales, se entenderá por:

(...)

Tiempos de Estado: Los referidos en la Ley Federal de Radio y Televisión y en su Reglamento.

Tiempos fiscales: Los referidos en el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002.

Tiempos oficiales: Los tiempos fiscales y los tiempos de Estado.”

Como se puede observar el citado acuerdo proporciona un parámetro de lo que se puede entender por los conceptos de tiempo de Estado, fiscal y oficial. Lo anterior sirve de base para entender la diferencia existente entre estas tres figuras, concluyendo que el tiempo oficial debe entenderse como el género, teniendo como especie al tiempo del Estado y al tiempo fiscal mismas que se revisarán en apartados posteriores.



3.1.1 *Tiempo del Estado*

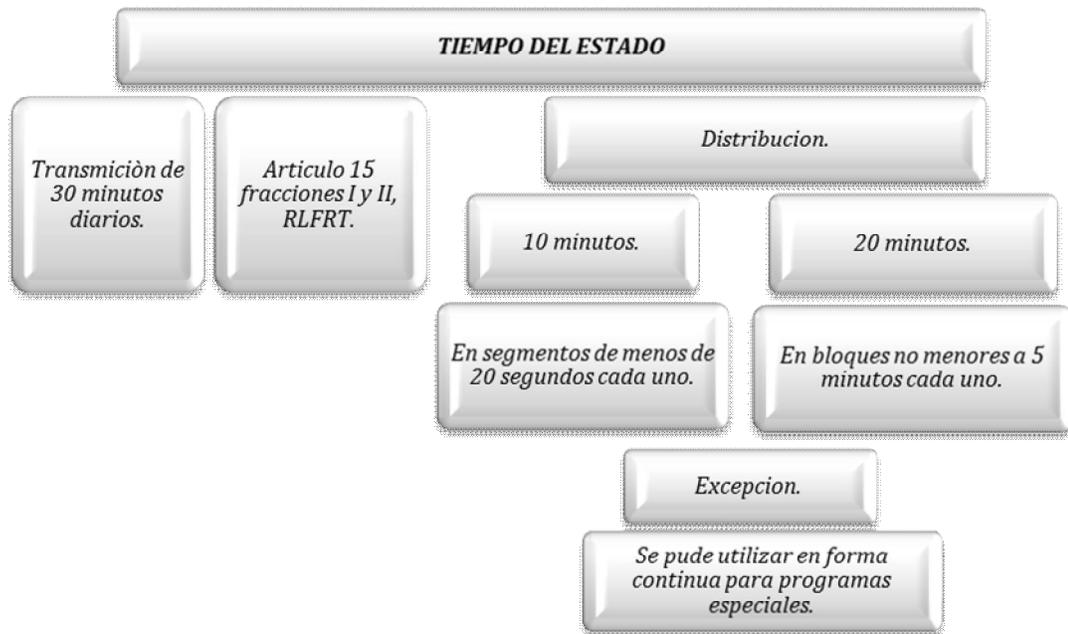
Se considera como tiempo del Estado el período de transmisión en radio y televisión al cual se encuentran obligadas las concesionarias a proporcionar al Estado para el uso y transmisión de sus programas.

El uso del término tiempo del Estado se estableció por primera vez dentro del reglamento de la radio y televisión de la Ley de la Industria Cinematográfica publicada el 4 de abril de 1973 en el Diario Oficial de la Federación, el cual estableció que era facultad del Estado la de disponer de tiempo aire en radio y televisión de forma gratuita para la transmisión de sus propios programas.

El marco jurídico que regula el tiempo que las radiodifusoras y las televisoras ceden al Estado independientemente de los acuerdos y decretos relativos a la obligación fiscal del pago de impuestos, se encuentra dentro de los siguientes ordenamientos legales:

- Ley Federal de Radio y Televisión.
- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El tiempo del Estado tiene su reglamentación en la Ley Federal de Radio y Televisión dentro de los numerales 59, 61 y 62 de la misma. Estos artículos establecen la obligación a estos medios de comunicación de proporcionar diariamente y de manera gratuita la transmisión de 30 minutos al Estado, ya sea de manera continua o discontinua, para la difusión de temas educativos, culturales y de orientación social. Aunado a lo anterior dicha reglamentación faculta al poder Ejecutivo a través de ciertas dependencias a vigilar y proporcionar el material para el uso del tiempo. En cuanto a la distribución del mismo, este se efectuará de conformidad con lo que establece el numeral 15 fracciones I y II del reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión publicada en el mes de octubre de 2002, la cual será hasta de 10 minutos en segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y los 20 minutos restantes en bloques no menores a 5 minutos cada uno. Por excepción se puede utilizar de forma continua para programas especiales.



Los horarios de transmisión se fijarán de acuerdo con los concesionarios y con base a la propuesta formulada por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía. Lo anterior se obtiene de la lectura que se realice a los artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión mismos que a continuación se citan;

“Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, **con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social.** El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.”

“Artículo 61.- Para los efectos del artículo 59 de esta Ley, el consejo nacional de radio y televisión oírá previamente al concesionario o permisionario y, de acuerdo con ellos, fijará los horarios a que se refiere el citado artículo.”

“Artículo 62.- Todas las estaciones de radio y televisión en el país, estarán obligadas a encadenarse cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la Nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.”

(Énfasis añadido).

En el reglamento de la Ley de Radio y Televisión se observa que desde el año 1973 se obligó a dichas concesionarias a incluir de manera gratuita transmisiones diarias a favor del Estado, señalando que era obligación de las estaciones de radio y televisión incluir de forma gratuita dentro de su programación diaria 30 minutos continuos o discontinuos acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internaciones, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación.

Hacia julio de 1969 junto con la Ley de Radio y Televisión se publicó un nuevo reglamento de la Ley de Radio y Televisión que en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión, señalando que también era obligación de las estaciones de televisión y radio otorgarle a la Nación el denominado tiempo del Estado como forma de distribución del mencionado tiempo, para lo cual a continuación se citan los artículos 15, 16 y 17 del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión en materia de concesiones y permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión, mismos que señalan:

“Artículo 15.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía. La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y

II. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno. El tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración.”

“Artículo 16.- Los horarios de transmisión de materiales con cargo al tiempo del Estado a que se refiere el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se fijarán de común acuerdo con los concesionarios y permisionarios con base en las propuestas que formule la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

Los concesionarios o permisionarios de estaciones de radio y televisión están obligados a conservar la misma calidad de transmisión que la utilizada en su programación normal, en el tiempo de que dispone el Estado.”

“Artículo 17.- En el ámbito electoral, para el uso y duración de los tiempos del Estado se observará lo previsto al efecto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(Énfasis Añadido).

Con relación al tiempo del Estado proporcionado a partidos políticos cabe señalar que la esencia del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que dichas instituciones son considerados como entidades de interés público e instrumentos de integración nacional que con su mediación hacen posible la intervención de los particulares acontecimientos políticos y que del contenido del artículo en cita se desprende el hecho de que estos tienen la prerrogativa constitucional que durante los procesos electorales estos deban de contar con los elementos necesarios para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, incluyendo en este, el acceso en forma permanente a los medios de comunicación siguiendo los lineamientos que establezca la Ley. Dicho texto constitucional nos remite también a la Ley aplicable a efectos de conocer las modalidades en que las instituciones políticas pueden disponer de tiempo a favor del Estado en los medios de comunicación.

De la lectura de los artículos 41 Constitucional en relación el 17 del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión en materia de concesiones y permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión se hace referencia a que se debe estar a lo previsto dentro Código Federal de Procedimientos Electorales. De la lectura que se realice al citado ordenamiento legal cabe analizar el artículo 36 en relación con el título tercero capítulo primero mismos que hacen referencia acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos. Así también cabe hacer referencia a los artículos 48 y 49 del citado ordenamiento legal que establece que los

partidos políticos tienen derecho a disfrutar de las prerrogativas en los términos en que se regulan dentro del Código Federal de Procedimientos Electorales, el cual señala que es prerrogativa de los partidos políticos el tener acceso en forma permanente a la radio y a la televisión en los términos que dicho ordenamiento señale mismos que a la letra establecen;

TÍTULO TERCERO
DEL ACCESO A LA RADIO Y TELEVISIÓN, EL FINANCIAMIENTO Y OTRAS PRERROGATIVAS DE
LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 48.-

1. *Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:*

- a) *Tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución y este Código;*
(...)

CAPÍTULO PRIMERO
DEL ACCESO A LA RADIO Y TELEVISIÓN

Artículo 49.-

1. *Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.*
2. *Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.*
(...)

Por otra parte de la lectura que se efectuó al artículo 12- A de la Ley Federal de Radio y Televisión se observa que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad con la facultad para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y de autoridades electorales, ello en concordancia con lo que señala el artículo 49 numeral 5 del Código de Procedimientos Electorales.

Se señala que fuera de precampaña y campaña electoral federal al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta 12% del tiempo total del Estado que disponga en radio y televisión utilizado de conformidad con el artículo 41 de la Constitución.

La Ley Federal de Radio y Televisión señala que con relación a los procesos electorales federales desde la precampaña y hasta la jornada electoral el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición 48 minutos diarios en radio y televisión tal como lo señala el artículo 55 numeral 1 del Código de Procedimientos Electorales, mismos que serán distribuidos de conformidad con las reglas que establece este artículo. Ahora bien, con relación al tiempo asignado en radio y televisión a los partidos políticos, este se distribuye de conformidad a lo que señala el artículo 56 numeral 1 del mismo ordenamiento legal, quedando entonces como sigue;

- 30% del total del tiempo de forma igualitaria.
- 70% del tiempo restante que se distribuirá en proporción del porcentaje de votos obtenido por cada partido político en elecciones para diputado federal inmediato anterior.

Del tiempo total a que se refieren los porcentajes anteriores durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos, en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión y los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales. Lo anterior se señala ya que el artículo 57 del Código de Procedimientos Electorales indica que a partir del día en que den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales en conjunto dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, luego entonces los 18 minutos restantes que otorga el Instituto Federal Electoral se desprenden de los 7 minutos restantes utilizados para fines propios del instituto y de otras autoridades electorales de conformidad con el artículo 58 numeral 2 del Código Federal de Procedimientos Electorales.

Acorde con el cumplimiento de una función social, el denominado tiempo del Estado tiene la obligación de cumplir con los fines que al respecto señalan los artículos 59 de la Ley de Radio y Televisión y 15 de su Reglamento, desarrollando en esencia con la misión informativa de interés general, acorde con la función social a la cual se encuentran constreñida a cumplir la radio y la televisión. De conformidad con los artículos previamente citados, los sujetos beneficiarios del uso del tiempo del Estado serán señalados por el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación.

En cuanto al cumplimiento de la obligación informativa y la difusión de acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político y deportivo, es de observarse que la legislación vigente carece de lineamientos de carácter limitativo y determinativo que ni la misma Suprema Corte ha logrado delimitar.

3.1.2 Tiempo Fiscal

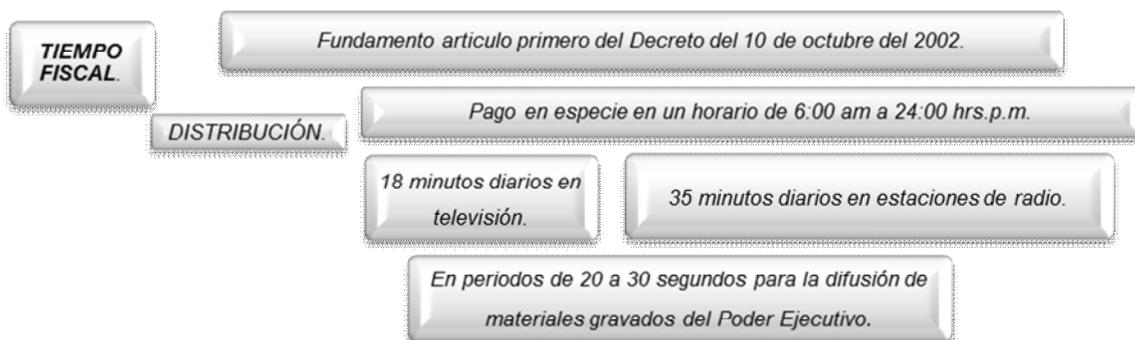
El tiempo fiscal fue creado por medidas legislativas y administrativas dentro del periodo presidencial de Gustavo Díaz Ordaz, siendo este tiempo fiscal una especie dentro del denominado tiempo del oficial encontrando fundamentalmente su normatividad en los siguientes ordenamientos;

- La Ley que establece reforma y adiciona las disposiciones relativas diversos impuestos sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación publicado el 31 de diciembre de 1968.
- Acuerdo por el que se autorizó a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica con algunas modalidades, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969.

- Decreto por el que se autorizó a la Secretaria de Hacienda y Crédito público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

Después de la publicación del Decreto y del nuevo Reglamento de la Ley de radio y televisión de octubre del año 2002, se entiende por tiempo fiscal al pago en especie equivalente en tiempo a 18 minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión y a 35 minutos diarios para estaciones de radio, el horario de tiempo de transmisión que varía de las 6:00 y las 24:00 horas y a diferencia del tiempo del Estado el contenido de sus transmisiones no se encuentra especificado. La distribución de su tiempo varia dentro de materiales de duración de 20 a 30 segundos, lo anterior se corrobora de la lectura del artículo 1 fracción primera del Decreto en cita del año 2002.

A continuación a manera de recapitulación de lo que se considera tiempo fiscal se presente el siguiente esquema;



El denominado tiempo fiscal tiene como naturaleza jurídica el pago en especie de una obligación fiscal estando obligadas todas aquellas personas físicas o morales que contraten el servicio público de radiodifusión a empresas concesionarias de estaciones de radio y televisión, teniendo el carácter de retenedores los responsables solidarios es decir, las empresas concesionarias.

El tiempo fiscal se puede catalogar como una obligación patrimonial coactiva, la cual no puede llegar a ser clasificada dentro del artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, como un impuesto pero señala que con la modificación a su forma de pago esta ya no contiene los elementos esenciales de las contribuciones, conceptualizándolo como una obligación patrimonial coactiva y asemejándolo a una categoría jurídica del Derecho Administrativo, ya que si bien es cierto que el Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación nació como una contribución por haber estado establecida en la Ley sus reformas en la forma de pago al ser transformada como pago en especie trajo consigo vicios de carácter legal y constitucional contraviniendo el principio de legalidad y el de igualdad.³³

3.2 DIFERENCIA ENTRE EL TIEMPO FISCAL Y EL TIEMPO DEL ESTADO

Resulta incuestionable afirmar que el tiempo fiscal y el tiempo del Estado no significan lo mismo. Tampoco se puede negar que estos conceptos se utilizan erróneamente como sinónimo del denominado tiempo oficial. Lo cierto es que cada uno de ellos contiene elementos característicos; entre ellos su fundamento legal y su naturaleza jurídica. Los tiempos de transmisión también son distintos así como sus horarios de transmisión, su contenido y sus tiempos de distribución. A continuación se presenta a un cuadro comparativo de las citadas figuras.

³³ Cfr. **RIOS GRANADOS**, Gabriela, *Fiscalidad de la radio y la televisión en México, un asunto de Constitucionalidad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *óp. cit* pag.8.

CARACTERISTICAS	TIEMPO DEL ESTADO	TIEMPO FISCAL
Naturaleza Jurídica	Prestación patrimonial.	Cumplimiento de la obligación de pago bajo la modalidad de pago en especie.
Obligados	Concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y televisión.	Personas físicas y morales que contraten el servicio de radiodifusión a las concesionarias de radio y televisión.
Fundamento legal	Artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 y 15 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión de 2002.	Ley del Impuesto Sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público por ley en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la nación del 31 de diciembre de 1968
Contenido de las Transmisiones	Educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internaciones.	Sin especificar dentro de la Ley.
Tiempo de transmisión	Para Radio y Televisión 30 minutos diarios.	En el caso de estaciones de televisión 18 minutos de transmisión y para estaciones de radio son 35 minutos en ambos casos diarios.
Horarios de la Transmisión	Se acuerda de manera conjunta con los concesionarios en base a la las propuestas de la Dirección General de Radio y Televisión.	Varía de las 6:00 y las 24:00 horas.
Distribución para el uso del tiempo.	Hasta de 10 minutos en segmentos de no menos de 20 segundos cada uno y los 20 minutos restantes en bloques no menores a 5 minutos cada uno. Solo en el supuesto de casos especiales se puede utilizar de forma continua el citado tiempo.	Menores a 30 segundos de conformidad con el artículo 1 fracción I del Decreto por el que se autoriza a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público del año 2002.

Beneficiario de uso de los tiempos.	Serán señalados por el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación los sujetos beneficiarios del uso del tiempo del Estado	Se encuentra reglamentado dentro del Presupuesto de Egresos del año que curse, siendo sujetos beneficiados dentro del presente caso el Poder Ejecutivo, la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores así como entes autónomos.
--	---	--

La radio y la televisión en sus acepciones de medios masivos de comunicación han adquirido un inusitado poder en las últimas décadas, la influencia notable que ejercen estos medios en los procesos sociales y políticos obedecen a un alcance universal de sus contenidos, ya sean de entretenimiento, de información o de cultura debido a su naturaleza jurídica de interés público satisfaciendo la función social con la contribución que aporta como elemento al conjunto social del que forman parte, encomendada no solo en el ámbito de los tiempos oficiales si no en general como medios de comunicación, aun y cuando actualmente el interés público y la función social sean utilizados para beneficio propio de los grandes consorcios de la radio y la televisión dejando a un lado la elevación del nivel cultural del pueblo.

La obligación de los concesionarios y permisionario de radio y televisión abierta, se determina en la utilización del tiempo de Estado, no así para el denominado tiempo fiscal, ya que este es única y exclusivamente de obligación para los concesionarios, teniendo como salvedad el que opten por el pago monetario equivalente al tiempo de transmisión asignado.

3.3 NATURALEZA JURÍDICA DEL TIEMPO FISCAL

El tiempo fiscal nace con la justificación de necesidad por parte del Ejecutivo Federal para disponer de tiempo para la transmisión de comerciales dentro de las televisoras y radiodifusoras para el cumplimiento de sus propios fines. Sin importar que en un inicio parecía que dicho tiempo iba a ser de uso exclusivo del Ejecutivo Federal, el inciso a) del artículo primero del Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales

de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica con algunas modalidades, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969 señalaba que el Estado haría uso del dicho tiempo por conducto del Poder Ejecutivo. Así entonces se propuso la opción de pagar el impuesto no en dinero si no en especie, es decir en tiempo de transmisión que el Estado pudiera utilizar en estaciones comerciales.

Después de la publicación del Acuerdo por el que se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica con algunas modalidades, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969 nace el denominado tiempo fiscal, bajo el conocido 12.5% de tiempo de transmisión de cada estación, mismo que fue modificado hacia el mes de octubre del año de 2002, mediante el Decreto por el que se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto, modificándose del tiempo señalado a dieciocho minutos diarios de transmisión para estaciones de televisión, y treinta y cinco minutos diarios en las estaciones de radio.

Teniendo claro lo anterior, se puede observar desde un punto de vista formal que el tiempo fiscal debe de considerarse como el cumplimiento de una obligación fiscal, el cual se efectúa mediante el pago en especie por medio del otorgamiento de tiempo aire de transmisión a favor del Estado por parte de las empresas concesionarias de radio y televisión. Desde el punto de vista material el tiempo fiscal puede entenderse como el contenido de la prestación exigida al contribuyente, es decir el impuesto mismo.

En un primer orden de ideas se debe analizar sobre quiénes se usan o aprovechan los bienes de dominio público, no así el que los presta; Tenemos entonces que dentro de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, el tiempo fiscal constituye una forma de pago por la prestación de un servicio, esta

forma de pago en especie es otorgada a favor de los concesionarios que se subroga en la figura del responsable solidario, pues recordemos que el sujeto obligado del pago del impuesto es la empresa que recibe la prestación del servicio de la concesionaria.

El concesionario hace uso de los bienes de dominio público a través de la concesión que le otorga el Estado. Es la concesionaria quien presta el servicio a las empresas. y lo que la ley sujeta a estudio grava es el pago realizado por la prestación del servicio de la concesionaria de bienes de dominio directo de la Nación, en el supuesto, la concesionaria de estaciones de radio y televisión.

Por su parte la actividad que realiza la concesionaria al hacer uso del espectro radioeléctrico debe considerarse como un derecho, tal como se desprende de la lectura del capítulo VIII denominado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dentro de la sección primera denominado Servicios de Telecomunicaciones así como del capítulo XI denominado del espacio aéreo, contribución que como ya se explicó en el capítulo precedente no se efectúa en razón de la exención de pago a la cual está sujeta la concesionaria con fundamento en el artículo 239 de la Ley Federal de Derechos, es decir la concesionaria no efectúa pago de derechos por el uso y aprovechamiento de los bienes de dominio directo de la Nación.

Luego entonces el pago que se efectúa por la prestación de los servicios que otorgan las concesionarias de bienes de dominio directo está gravado con el Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, recordando que la concesionaria se encuentra sujeta también a la obligación de pago por medio de la figura de la responsabilidad solidaria. Con lo anterior observamos que nos encontramos ante un impuesto de carácter indirecto en razón de que la empresa obligada original de pago traslada la carga tributaria a la concesionaria que le presta el servicio interés público.

Como se sabe el uso del espectro radioeléctrico está regulado por la ley Federal de Telecomunicaciones tal como lo señala el artículo primero que a la letra de su texto señala;

*“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto **regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico**, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.”*

La Ley Federal de Telecomunicaciones señala que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es quien se encargará de regular la cobertura de las mismas. Dicha comisión es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, órgano centralizado de la Administración Pública Federal.

En base a los anterior encontramos que el tiempo fiscal, es la forma de pago en especie a efecto de cubrir la obligación que señala la Ley Federal del Impuesto Sobre Servicios Expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio de la Nación y no puede ser considerada como un derecho ya que el tiempo fiscal es una especie de cumplimiento de la obligación de pago del impuesto por haber prestado un servicio, no así por el uso directo del espectro, es decir, el tiempo fiscal no se paga por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación, el tiempo fiscal se paga en razón de la obligación de pago que tiene la empresa que contrata el servicio de radiodifusión por la prestación del servicio pero quien está facultado para efectuar dicho pago en especie es la misma concesionaria de radio y televisión.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y tal como lo señala el artículo 2 fracción IV del Código Fiscal de la Federación no se consideraran derechos cuando se usen o aprovechen los bienes del dominio público de la Nación cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados, como

es el caso de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), entendiéndose por prestar, el que el citado organismo este encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, concluyendo entonces que el tiempo fiscal no debe considerarse como un derecho si no como un impuesto, y a efecto de robustecer lo mencionado a continuación se citan los preceptos legales aplicables;

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

“Artículo 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.”

(...)

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.

“Artículo 9-A. La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:”

(...)

Tal como lo señala el artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, los derechos son aquellos que se encuentran establecidos en una ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación. Cabe mencionar que el aprovechamiento del espectro radioeléctrico se constituye por el espacio territorial en donde las ondas hertzianas se propagan, siendo este un bien de dominio público de la nación tal como lo señala el artículo 27 constitucional, concluyendo entonces que se estaría en presencia de un derecho.

Desde el punto de vista formal el tiempo fiscal se refiere al cumplimiento de una obligación de carácter fiscal, es decir al pago en especie, el cual tiene como finalidad extinguir la obligación tributaria a cargo de las concesionarias de las radiodifusoras mediante el pago de 18 minutos diarios de transmisión para estaciones de televisión y 35 minutos para radio.

Con relación al pago en especie cabe hacer el señalamiento de que el Código Fiscal de la Federación no contempla el pago en especie como forma de extinción de la obligación fiscal, ya que de la lectura que se efectuó al numeral 20 del ordenamiento tributario federal en cita se desprende que las contribuciones y sus accesorios se causaran y se pagaran en moneda nacional.

3.4 ELEMENTOS ESENCIALES DEL IMPUESTO EN LA FORMA VIGENTE DE PAGO

Como se sabe los elementos esenciales de las contribuciones deben estar establecidos en Ley como es el caso del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación cuyos elementos sujeto, objeto, base, tasa y época de pago se señalan a continuación.

En un inicio la ley establecía dentro de su artículo cuarto transitorio que la tasa del impuesto sería del 25% sobre la totalidad del tiempo diario de transmisión y que la misma entraría en vigor el 1 de julio de 1969. Durante el periodo conocido como *vacatio legis*, existieron diversas discusiones pugnas entre la industria de la radio y la televisión, lo cual dio lugar a conseguir que se modificara sustancialmente la base del impuesto al establecer la tasa del impuesto en un 12.5% sobre la totalidad del tiempo diario de transmisión por estación.

Al tiempo que entró en vigor la Ley que establece reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, se dio a conocer el Acuerdo por el que se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales el pago en especie, por lo cual el Estado jamás cobró un solo peso.

Hacia el año 2002 ante la renuencia de la industria de la cámara y la televisión y después de largas horas de negociaciones con el Gobierno Federal, este accedió a elaborar el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, con modificaciones a la tasa y manteniendo la base establecida desde 1969.

a) Sujetos.

Los sujetos dentro del impuesto pueden ser sujetos activos y sujetos pasivos, el primero establece, liquidan y recaudan, siendo siempre el Estado. Este sujeto es el acreedor del impuesto, se trata de una entidad pública que tiene la obligación de exigir el pago de dicha contribución; los segundos, es decir los sujetos pasivos son aquellas personas que tienen la obligación de pagar el impuesto, son los individuos cuya situación coincide con la que la Ley señala como hecho generador de crédito fiscal, son los individuos que realizan los actos o los producen, son los generadores del objeto que la Ley toma en consideración al establecer el gravamen.³⁴

Como se observa, los sujetos pasivos son los obligados dentro de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación y se encuentran especificados dentro del artículo 2 del citado ordenamiento, señalando que serán sujetos del impuesto las personas que realicen los pagos por los servicios que presten las empresas concesionarias, lo cual se desprende de la lectura de la cita siguiente;

³⁴ Cfr. **SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 2003, pág. 239.

"ARTICULO 2o.- *Son sujetos del impuesto las personas que hagan los pagos que se mencionan en el artículo 1o.*

Las personas que reciben pagos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley y deberán recabar el impuesto a cargo de los sujetos"

El artículo en comento señala que son sujetos del impuesto las personas que efectúan pagos a el concesionario, empresas que por arreglos con el concesionario contraten servicios que presten los que sean complementarios y a cualquier empresa que intervenga entre quienes cubran el costo del servicio y el concesionario.

Aunado a lo anterior se consideraran como responsables solidarios, que en su caso serán las personas que reciban pagos en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley, es decir responderán de manera solidaria al cumplimiento de la obligación de pago de los sujetos originarios obligados.

b) Objeto.

El objeto del impuesto es la circunstancia que motiva al sujeto pasivo de la relación jurídico tributaria a cumplir con la obligación de pago, es decir el suceso que da lugar al pago del impuesto. El objeto del impuesto es la situación que la Ley señala como hecho generador del crédito fiscal y en consecuencia es imputable al contribuyente en el momento que este encuadra en la hipótesis normativa.

En el caso del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, el pago que se realice por los servicios que presten las empresas concesionarias por el uso de bienes del dominio directo de la Nación, declarada de interés público por la Ley, consiste en gravar el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la Ley.

Lo anterior se señala dentro del artículo primero de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación el cual señala lo siguiente.

"ARTICULO 1o.- *El impuesto a que esta Ley se refiere **grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación**, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley. El objeto del impuesto comprenderá:*

a).- Los pagos al concesionario;

b).- Los pagos a las empresas que por arreglos con el concesionario contraten los servicios y presten los que sean complementarios;

c).- Los pagos a cualquiera otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario".

(Énfasis Añadido).

c) Base

La base del impuesto es la cuantía, el monto de ingresos o el valor de las cosas sobre la que se determina un impuesto a cargo del sujeto pasivo principal sobre los responsables solidarios.³⁵

La base del impuesto será el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por los servicios que presten las empresas concesionarias por el uso de bienes del dominio directo de la Nación, declarada de interés público por la Ley. El contenido de la base se tiene establecido dentro de numeral cuarto de Ley sujeta a estudio el cual señala lo siguiente;

³⁵ Cfr. **Sánchez Gómez, Narciso**, *Ídem*. pág. 244

"ARTÍCULO 4o.- La base del impuesto será el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por los conceptos señalados en el artículo 1o. de esta ley".

A lo anterior cabe agregar que si la forma de pago estipulada en la Ley fue modificada sustancialmente mediante el Acuerdo de 1969 y de manera posterior por el Decreto del año de 2002, la base actual del impuesto se encuentra reglamentada por este último ordenamiento en cita.

Es de observarse que la base del impuesto se calcula sobre el tiempo diario de transmisión, lo cual se desprende de la lectura del numeral que a continuación se cita;

"DECRETO por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.

Artículo primero.- Los concesionarios de estaciones de radio y televisión podrán optar por realizar el pago del impuesto a que se refiere el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma:

*Los concesionarios que tengan la calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, pagarán la contribución que se **menciona con dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio,** para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial, a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión comercial se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos." (...)*

Se concluye que la base actual del impuesto es calculada sobre el tiempo diario de transmisión, y que ha sufrido diversas modificaciones desde la entrada en vigor de la

Ley que establece reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos publicada el 31 de diciembre de 1968.

d) Tasa

La tasa es aquella cantidad calculada en porcentaje que se aplicará sobre el monto total de la base para efectos de entero del impuesto. Dentro de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, el artículo quinto indica que la misma se determinará aplicando la tasa de 25% a la base del impuesto, pero no debe dejarse de lado que tal como ocurre con la base del mismo, la tasa ha sido modificada mediante el Acuerdo y Decreto de previa referencia por lo tanto para conocer la tasa actual del mismo se debe acudir al Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica del año 2002, el cual señala;

“Artículo primero.-

(...)

*I. Los concesionarios que tengan la calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, **pagarán la contribución que se menciona con dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos” (...)***

(Énfasis Añadido)

Lo anterior resulta equivalente a una tasa del 1.25% sobre el tiempo diario de transmisión y de 2.5% sobre el tiempo diario de transmisión en estaciones de radio

e) Época de pago.

En el momento en que la concesionaria se ha colocado dentro del supuesto normativo que la Ley prevé como hecho generador del crédito fiscal y este se encuentra determinado en cantidad líquida, se origina la obligación de pago.

Para ello el Código Fiscal Federal dentro de su artículo 6 indica que las contribuciones se causan conforme se realiza las situaciones de hecho previstas en la Ley fiscal vigente, cuando el supuesto ocurra, así como el hecho de que corresponde al contribuyente la determinación de la contribución a su cargo.

Luego entonces, de conformidad con el numeral 6 de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, se señala que el pago del Impuesto en comento se efectuará de manera mensual mediante las declaraciones que deberán dentro de los veinte días siguientes al mes de calendario en que se hubieren recibido los pagos. Lo anterior se encuentra establecido dentro del artículo 6 de la Ley en comento.

"ARTICULO 6o.- Los responsables solidarios deberán presentar declaraciones mensuales en las que determinarán el monto del impuesto, utilizando al efecto las formas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las declaraciones deberán presentarse en la oficina receptora correspondiente, dentro de los veinte días siguientes al mes de calendario en que se hubieren recibido los pagos."

A continuación se expone el siguiente cuadro simplificando los elementos esenciales del impuesto haciendo una comparativa entre lo que señala la Ley sujeta a estudio y el contenido del Decreto del año 2002 aplicable a la fecha.

	SUJETO.	<i>Aquel que realiza pagos por servicios que presten empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación consideradas de interés público por ley y los responsables solidarios,</i>	<i>Artículo 2.</i>
ELEMENTOS ESENCIALES DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERES PUBLICO EN LOS QUE INTERVENGAN EMPRESAS CONSESIONARIAS DE BIENES DE DOMINIO DIRECTO DE LA NACION.	OBJETO.	<i>Gravar el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen por concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación de iconsideradas de nterés público por la ley.</i>	<i>Artículo 1. • a) Pagos al concesionario. • b) Pagos a las empresas que contraten servicios y presten los que sean complementarios. • c) Pagos a otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario.</i>
	BASE.	<i>El monto total de los pagos en efectivo o en especie .</i>	<i>Artículo 4.</i>
		<i>El tiempo diario de transmicion.</i>	<i>Decreto de 2002.</i>
	TASA.	<i>La tasa de 25% a la base del impuesto.</i>	<i>Artículo 5.</i>
		<i>1.25% para television sobre la base.</i>	<i>Decreto de 2002.</i>
		<i>2.5% para estaciones de radio sobre la base.</i>	<i>Decreto de 2002.</i>
	EPOCA DE PAGO.	<i>Serán de manera mensual mediante las declaraciones dentro de los veinte días siguientes al mes de calendario.</i>	<i>Artículo 6.</i>

3.4.1 Los horarios y contenidos del Tiempo Fiscal

Es de observarse que la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación omite especificar los órganos entre los cuales se

distribuiría el tiempo fiscal y tampoco se detalla dentro del Acuerdo de 1969 o el Decreto 2002.

Solo el Acuerdo de 1969 llegó a mencionar que el tiempo que le correspondía al Estado sería distribuido por el Ejecutivo Federal. Existe un señalamiento de Antonio Ortiz Mena reconocido por la dependencia gubernamental pues su aparición coincidió con uno de los periodos más prósperos de la economía mexicana, conocido como el desarrollo estabilizador, quien manifiesto que el tiempo fiscal fue realmente aplicado hacia el año de 1971 y que este nunca fue utilizado para los fines que fue creado ya que fue aprovechado de manera discrecional por el Ejecutivo Federal.

3.4.1.1 Acuerdo de julio de 1969

Desde la entrada en vigor de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968 la Industria de la Cámara de la Radio y la Televisión se opuso al citado gravamen por considerarlo confiscatorio y discriminatorio.

Este impuesto tuvo la particularidad de que al tiempo de haber entrado en vigor se publicó el "Acuerdo por el que se autorizó a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de Radio y Televisión, el pago del impuesto que se indica con algunas modalidades", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969, mediante el cual se autorizaron modificaciones circunstanciales en la forma de pago, en la tasa y base original del impuesto.

De manera inicial señalaba el artículo cuarto de la Ley de 1968, que la base del impuesto consistía en el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hicieren por los servicios prestados por empresas que funcionasen al amparo de concesiones federales. Lo anterior se vio circunstancialmente modificado con el

Acuerdo de 1969 cambiando la base del impuesto por el tiempo total diario de transmisión de cada estación.

La tasa original del impuesto consistía en la aplicación del a 25% a la base señalada para ese año, cambiando hacia 1969 con el Acuerdo por el que se autorizó a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de Radio y Televisión, el pago del Impuesto aplicando la tasa del 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación a favor del Estado.

El porcentaje de la tasa del impuesto, el uso y destino del mismo hacia el año 1969, se estableció dentro del Acuerdo por el que se autorizó a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a recibir de los Concesionarios de Estaciones Comerciales de Radio y Televisión, el pago del impuesto que se indica con algunas modalidades, se encontraba especificado dentro del artículo primero dentro de su inciso a) que señala lo siguiente;

***“PRIMERO.-** Se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y de televisión el pago del impuesto a que se refiere el artículo 9o. de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el "Diario Oficial" de la Federación, correspondiente al día 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma:*

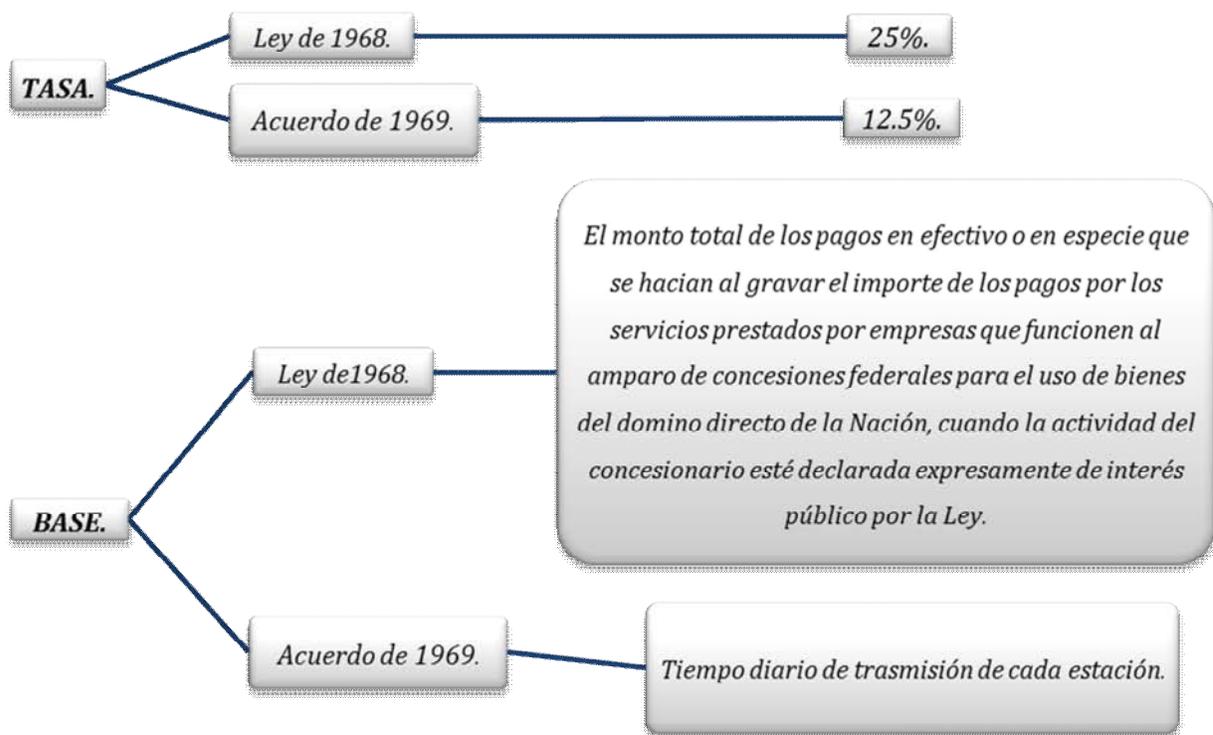
a).-** Los concesionarios que, en su calidad de obligados solidarios al pago de dicho impuesto y por tanto como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, lo tomen a su cargo, podrá ni solicitar **se les admita el pago de su importe con el doce y medio por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación. El Estado, por conducto del Ejecutivo a mi cargo, hará uso de ese tiempo para realizar las funciones que le son propias de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial; a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión comercial se ocupar de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos

Estos tiempos de trasmisión no serían acumulables, ni su uso podría diferirse aun cuando no sean utilizados, pues se entender que el concesionario cumple con su obligación con sólo poner dicho tiempo a disposición del Estado.

Si el Ejecutivo Federal no utilizare, total o parcialmente, tales tiempos para trasmisión, deber hacerlo el concesionario para sus propios fines, a efecto de no interrumpir el servicio de radiodifusión. (...)

(Énfasis Añadido)

El siguiente esquema simplifica la evolución que tuvo la tasa y base del impuesto sujeto a estudio por medio del Acuerdo del año 1969.



Este acuerdo señalaba que los tiempos de trasmisión no eran acumulables, ni su uso poder diferirse aun cuando no fueren utilizados, es decir, el concesionario con el solo hecho de poner el tiempo a favor del Estado cumplía con su obligación de pago y en el supuesto de que el Ejecutivo no utilizara el tiempo que se le destinaba para

transmisión podría entonces hacerlo el concesionario para la realización de sus propios fines.

El Acuerdo distribuía los tiempos de transmisión de manera proporcional y equitativa dentro del horario total de transmisiones de la radiodifusora procurando salvaguardar el estabilidad económica de las estaciones, considerado las características de su programación, de manera que se notificaba al concesionario el uso de los tiempos de transmisión con una razonable anticipación.

El Ejecutivo Federal se justificaba señalando que debería de disponer de tiempo de transmisión en las radiodifusoras para el cumplimiento de sus fines manifestando que era parte de sus atribuciones la de modificar la forma de pago, razón por lo cual se consideró pertinente autorizar las modificaciones al impuesto Sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público en los que Intervengan Empresas ccesionarias de bienes de dominio directo de la Nación. Pero en la actualidad se sabe que el Ejecutivo no sólo modificó la forma de pago del impuesto, sino que además, cambió la tasa de la contribución y todo ello sin tener atribuciones constitucionales para ello.

Este acuerdo también consideró el supuesto de que el concesionario no proporcionase los tiempos de trasmisión a que estuviese obligado, o que no cumpliera con sus otras obligaciones, señalando que el concesionario debería de cubrir el impuesto en efectivo y en su caso, exigido mediante procedimiento administrativo de ejecución.

Cabe hacer el señalamiento que en el mismo año de 1969 hacia el mes de agosto, con la finalidad de distribuir de manera proporcional y equitativa el tiempo de transmisión se constituyó la Comisión de Radiodifusión, la cual escucharía de manera previa al Consejo Nacional de Radio y Televisión. Como se menciona esta comisión pretendió ordenar el contenido de los programas, en pocas palabras se intentó negociar los horarios de transmisión. Lo cierto es que dicho acuerdo no logró subsanar la laguna existente debido a que ningún ordenamiento establecía la manera de distribución del contenido del tiempo fiscal a favor del Estado no importando así

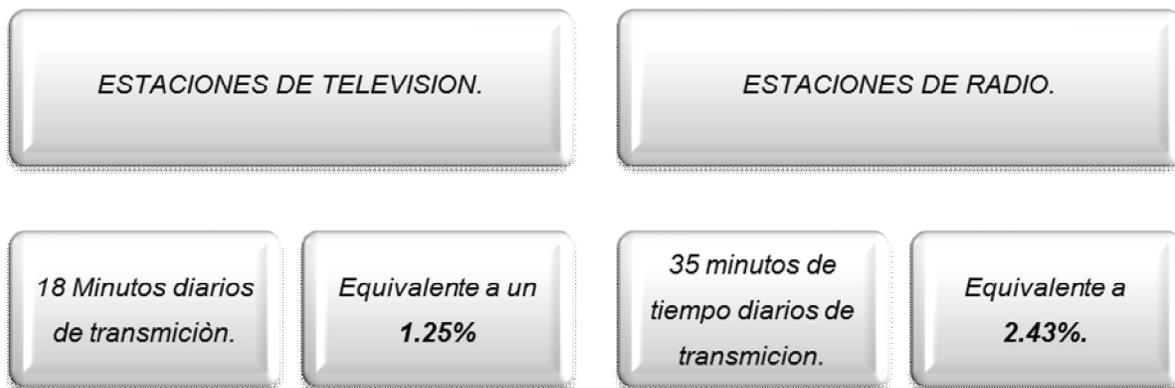
que no existiese impedimento legal alguno para que el tiempo fiscal fuera empleado dentro de los horarios de mayor audiencia ya que por lo general dicho tiempo fiscal era distribuido entre los horarios de transmisión de escasa o baja audiencia.

3.4.1.2 Decreto de octubre de 2002

Se debe puntualizar que Ley Federal de Radio y Televisión fue publicada el 19 de enero de 1960, siendo seguida del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica publicada en abril de 1973, fueron sustancialmente modificadas hasta el Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada cuando después de la instalación de Mesas de Diálogo para la Reforma Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos, los citados ordenamientos fueron sorpresivamente modificados después de la ruptura del dialogo hacia el año 2002.

El mencionado dialogo contó con participación de empresarios, legisladores, medios de comunicación, partidos políticos, universidades y organizaciones sociales, pero todos esos acuerdos se vinieron abajo al momento de darse las reformas a la Ley de Radio y Televisión así como su Reglamento mediante el Decreto por el que autorizó a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago de Impuesto. Hoy en día se observa que se utilizó una estrategia sorpresiva y traicionera.

Hasta ese año de 2002, el tiempo fiscal consistió en un 12.5% del tiempo aire de transmisión diaria, hasta la publicación del Decreto por el que se autorizó a la Secretaria de Hacienda y Crédito público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002. El porcentaje de tiempo aire mencionado fue modificado a 18 minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, equivalente a un 1.25% y 35 minutos diarios en el supuesto de estaciones de radio equivalente a 2.43% en transmisión diaria, a continuación se presenta un esquema:



El Decreto mencionado fue publicado mediante una edición vespertina acordado de manera no muy clara pues resulto ser producto de negociaciones entre las concesionarias y el propio Ejecutivo Federal, ya que en realidad, a la fecha podemos constatar que carecen de credibilidad aquellas versiones que señalan que el Gobierno Federal y los concesionario de medios electrónicos lograron alcanzar un acuerdo pleno que permitiera la correcta distribución y usos del espacio radioeléctrico. Este Decreto a diferencia del Acuerdo del 1 de julio de 1969, no solo realizó modificaciones a la base y a la tasa del impuesto, si no también realizó modificaciones considerables respecto de los horarios de transmisión del tiempo fiscal así como de su contenido.

Es importante resaltar la postura que adoptó el entonces presidente de la República Vicente Fox Quesada, al sostener el criterio de que el porcentaje del tiempo que se debería utilizar para el pago del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarios de bienes de dominio directo de la Nación debería considerarse sobre el tiempo que un canal de televisión o de radio destinase a los comerciales, no así sobre el tiempo total de transmisiones. Esta manifestación la hizo aun estando consciente de que el Gobierno Federal gastaría grandes cantidades de dinero por el uso de tiempo aire en la radiodifusoras para la difusión de la programación del Estado, es decir, le restó importancia al derecho que tiene el propio Estado de utilizar el tiempo que las radiodifusoras con motivo de la

forma de pago en especie se obliga a proporcionarle para el uso y transmisión de su contenidos televisivos.

Se observa entonces que con la entrada en vigor de citado Decreto del año de 2002 se distribuyen los tiempos fiscales de la siguiente manera:



Tal como se menciona el Gobierno Federal modificó los horarios de transmisión del tiempo fiscal entre las 6 y las 24 horas, justificando tal hecho con el señalamiento de que con ello habría una mejor y mayor audiencia para la difusión de sus contenidos. En la actualidad no existen las reglas necesarias para asegurar su cumplimiento ya que ni en la Ley de Radio y Televisión ni su Reglamento las determina dentro de los artículos 59 y 61 de la Ley las determinan pues tan solo hacen el señalamiento de que será el Consejo Nacional de Radio y Televisión quien oirá de manera previa a los concesionario o permisionario y de acuerdo con ellos, fijará los horarios para el uso del mencionado tiempo.

Con este nuevo esquema fue modificada la esencia del artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión quedado como a continuación se detalla;

"ARTÍCULO 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias con duración de hasta 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos culturales y de orientación social. El Ejecutivo federal señalará la

dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el consejo nacional de radio y televisión.”

(Énfasis Añadido).

3.5 IRREGULARIDADES DERIVADAS DE LAS MODIFICACIONES QUE HA SUFRIDO LA LEY.

Desde la entrada en vigor del Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación aparecieron diversas opiniones acerca de las características de esta Ley y más aún cuando hacia el año 1989 se autorizó el cumplimiento de la obligación de este impuesto mediante el pago en especie, por el uso del espectro radioeléctrico en razón de que coloca a los concesionarios en una situación de privilegio frente al resto de los mexicanos.

Es el caso del denominado “tiempo fiscal” como se ha comentado en su apartado correspondiente, nació a la vida jurídica con las características esenciales de una contribución por haber sido establecida dentro de la Ley del Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, pero representó un problema hacia el año de 1969 no por la modificación en la forma de pago del impuesto, sino por la manera en que dicha reforma fue publicada, es decir, el pago en especie no tuvo mayor inconveniente en su clasificación pero el real problema se presentó dentro del Acuerdo de fecha 1 de julio del año en comento al realizarse las modificaciones en la forma de pago, ya que como se sabe, los elementos esenciales del impuesto únicamente pueden realizarse dentro del propio texto de la ley, no así como se efectuó dentro del Acuerdo mencionado así como de forma posterior dentro del Decreto de 2002. Con ello cabe la posibilidad de proponer que la forma de pago debe estar sujeta a una reforma de carácter legislativo, entendiendo con ello, que el único que puede autorizar una modificación a la forma de pago en especie y de forma excepcional es la Ley.

Sin embargo, la legislación mexicana y la doctrina han admitido el pago en especie de las contribuciones a pesar de no ser esta la forma excepcional de pago, ya que la forma genérica es en efectivo y cuando así lo establezca una Ley será en especie. La doctrina jurídica tributaria reconoce como forma de extinción de las obligaciones la condonación, la pérdida de la cosa sin culpa de del deudor, subasta, prescripción, la confusión la compensación, consignación, adjudicación y primordialmente el pago, y no debe dejarse lado lo que al respecto señala el artículo 20 del Código Fiscal de la Federación, el cual expresamente señala que el pago se hará en moneda nacional, es decir no admite el pago en especie.

Por otro lado derivado del análisis del Acuerdo del 1969 y del Decreto de 2002, se observa que el Ejecutivo Federal cometió violaciones de carácter constitucional, pues los ordenamientos se emitieron en contravención a lo dispuesto por el artículo 31 fracciones IV y 73 fracciones VII y XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se sabe la Ley impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, fue creada dentro del artículo noveno de la Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, publicada el 31 de diciembre de 1968, ejerciendo el Poder Legislativo la facultad tributaria prevista dentro del 73 fracciones VII y XXIX de la constitución y estableciéndose dentro de esa Ley su objeto, sujeto, base, tasa, fecha y forma de pago, dando cumplimiento con ellos al principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31 fracción IV de la Constitución.

Como se sabe al tiempo de haber entrado en vigor, el Ejecutivo Federal emitió un Acuerdo por medio del cual se modificó la tasa del impuesto, Acuerdo que estuvo vigente hasta el 10 de octubre de 2002 fecha en que se emitió el Decreto donde nuevamente el Ejecutivo efectuó modificaciones de la tasa.

Las modificaciones efectuadas por el Ejecutivo Federal al impuesto en comento, no se efectuaron ni bajo el caso excepcional de la delegación de la potestad tributaria que

prevé el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución, ya que es de observarse, que de conformidad con el artículo 89 fracción I del citado ordenamiento, se reconoce la facultad reglamentaria para proveer en la exacta observancia de la Ley mas no le permite modificar los elementos legales del tributo ya que al hacerlo contraviene el numeral 31 fracción IV de nuestra Carta Magna.³⁶

De lo anterior se puede deducir que el Acuerdo y el Decreto emitidos por el Ejecutivo Federal mediante los cuales se realizaron modificaciones al impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, no fueron emitidos dentro de las facultades constituciones del Ejecutivo Federal por lo cual, se contrariaron en todo caso las atribuciones otorgadas de maneta exclusiva al Poder Legislativo en materia tributaria, es decir, no se respetaron los principios constitucionales de destino a gasto público y de legalidad en materia fiscal.

Otras de las irregularidades derivadas de las modificaciones que ha sufrido la ley se presentan con la publicación de lo que se conoció como "Ley Televisa." Como se sabe desde los años setenta en los cuales inicia su vida el derecho a la información, surge la necesidad de organizar la materia de la comunicación. Lo anterior dio lugar a diversos debates con la participación de partidos políticos, asociaciones profesionales, medios de comunicación, organizaciones sindicales, universidades e investigadores, quienes reconocieron la necesidad de limitar a los monopolios en los medios y la dependencia informativa de las agencias, pero dicho proceso en la actualidad aún se encuentran en construcción y necesidad de regulación.

Con la finalidad de que se abordara la problemática, se crearon mesas de diálogo para la reforma integral de la legislación de los medios electrónicos mismas que centralizaron opiniones de diversos sectores sociales, sin embargo, a pesar de los esfuerzos e ignorando los acuerdos de la mencionada mesa, así como de otros

³⁶ Cfr. **ESQUIVEL CAMACHO**, Victorino, *Impuestos Sobre Servicios Expresamente Declarados De Interés Público Por Ley. En los que intervengan Empresas concesionarias de bienes de dominio Directo de la Nación*, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Pág. 18. <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/impuestosobreserviciosexpre.pdf>.

proyectos, el 11 de abril de 2006 se abrió paso a la comúnmente conocida como “Ley Televisa”.

Se le conoció por el nombre de “Ley Televisa” a las modificaciones efectuadas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión el 11 de abril de 2006 y que fueron aprobadas sin previa lectura en un lapso de siete minutos y por unanimidad, bajo el pleno de la Cámara de Diputados y confirmada por la Cámara de Senadores. De acuerdo con las reformas mencionadas, se le concedió a las televisoras privadas el uso libre de todo cargo de un bien público perteneciente al Estado mexicano como es el espectro digital de frecuencias.³⁷

En palabras de Alejandro Madrazo la denominada “Ley Televisa” hizo tres cosas fundamentales, la primera de ellas fue consolidar el dominio de los concesionarios sobre el espectro relegando al Estado de la regulación y del dominio del mismo; Por otro lado expandió el ámbito de los concesionario de radiodifusión a otros servicios de convergencia y telecomunicaciones dándoles preferencias indebidas sobre otros posibles competidores, lo cual fomento concentración y monopolios sobre un área de por sí ya concentrada y por último protegió a los concesionarios de que pudiese llegar a existir una verdadera regulación por parte del Estado. Con ello se permitió la desregulación del espectro digital a favor del duopolio mediático por parte del Grupo Televisa y Televisión Azteca, lo cual inhibía la competencia de medios y fomento el poder del duopolio televisivo mencionado donde de por medio iba la capacidad del Estado de regir una área estratégica y un recurso limitado que según la constitución debe de ser de dominio directo de la Nación.³⁸

³⁷ Cfr. *La Ley Televisa y la lucha por el poder en México*, Coordinado por **ESTEINOU MADRID**, Javier, **ALVA DE LA SELVA**, Alma Rosa, UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Primera Edición, Diciembre, 2009.

³⁸ Cfr. *Entrevista Realizada por Carmen Aristegui en CNN en español a Alejandro Madrazo y Clara Luz Álvarez*, México 2007.

La “Ley Televisa”, fue obra confesa de la empresa dominante de la televisión mexicana de San Ángel, siendo realmente criticada en razón de que responde a una Ley de carácter comercial y a que no atiende a los intereses sociales en absoluto. Fue encaminada a favorecer el uso desmedido del espacio radioeléctrico a las dos televisoras encargadas del duopolio nacional, de tal manera que con su entrada en vigor se generó incertidumbre en torno a la determinación de los horarios de transmisión y sobre el contenido de las transmisiones, generando con ello el gasto innecesario de grandes cantidades por tiempo de transmisión en anuncios publicitarios gubernamentales, siendo que el propio Estado debería tener el derecho de uso sobre él ya que es el Gobierno federal quien otorga concesiones sobre un bien de dominio de la nación que es el espectro radio eléctrico.

Con la implementación de la citada reforma, se les concedió el 95% de las concesiones para prestar el servicio de radiodifusión a los dos grupos más importantes de explotación del espectro en nuestro país, otorgándoseles además un canal para que fueran introduciendo la nueva tecnología conocida como televisión digital. Estas reformas establecieron además que ese espacio que se liberaba para la digitalización del espectro radio eléctrico se lo quedarían los concesionarios y sin necesidad de pagar por él, es decir se concedería a las televisoras privadas el uso del bien público perteneciente al Estado mexicano. Además de ello se concedió un tiempo de duración para la concesión de 20 años y con la posibilidad de un refrendo automático, es decir lo que la Ley señalaba es que mediante una solicitud, sin tener que licitar, y las concesionarias a podrían refrendar de manera automática su concesión puntualizando que en caso de que hubiere licitación dichas concesionarias tendrían preferencia sobre terceros, aunado a ello la ley no contiene ningún precepto que de autoridad a algún órgano de gobierno para negar el mencionado refrendo automático, ya que dicha autoridad no contaba con el fundamento legal para ello.³⁹

³⁹Cfr. *Idem*.

Es entonces que la denominada “Ley Televisa” limitó la posible entrada de otros medio públicos y privados para prestar el servicio de radiodifusión, así también violentó principios constitucionales entre ellos, el que establece que la nación es quien ejerce el dominio directo sobre el espectro radioeléctrico en aras del interés general, contraviene también el principio antimonopólico que dice que las leyes prohibieran a los monopolios, así como la contravención a los principios que regulan y protegen a la libertad de expresión englobándola la pluralidad en voces debate democrático

Al resolverse la Acción de Inconstitucionalidad de las Reformas a las leyes Federales de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones, conocida comúnmente como “Ley Televisa,” el ministro en retiro Genero David Góngora Pimentel en mayo de 2007 argumentó que quienes tuvieran acceso al uso del Espectro Radio Eléctrico contaban con la posibilidad de permear el tejido social, realidad que evidencia la vulnerabilidad de las audiencias frente a los emisores y pone de manifiesto la necesidad de darle mayor peso a los derechos de expresión, por lo cual el legislador está obligado a regularlo de manera tal que garantice la igualdad de oportunidades además de propiciar un pluralismo que asegure la apertura de un proceso de comunicación.⁴⁰

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró inconstitucionalidad de 6 artículos, 16 párrafos y varias partes de los textos de la Ley, dentro de los cuales fueron sustancialmente eliminados el que permitía la duración de la concesión hasta por 20 años, el refrendo automático y el proceso de subastas de las concesiones, además de la exclusión de las permisiones para la obtención de servicios digitales por el espectro.

⁴⁰Cfr. *La Ley Televisa y la lucha por el poder en México*, Coordinado por **ESTEINOU MADRID**, Javier, **ALVA DE LA SELVA**, Alma Rosa, *Óp. Cit.* Pág.27.

CAPÍTULO CUARTO

EFICIENCIA EN LA RECAUDACIÓN MONETARIA DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO

SUMARIO. 4 Criterios técnicos para la correcta distribución y aplicación del tiempo fiscal. 4.1 Beneficios jurídicos económicos. 4.2 Mecanismos de determinación y liquidación para el pago del impuesto. 4.3 Ante el incumplimiento en el pago del impuesto, implementación de las facultades coercitivas. 4.3.1 Instrumentación del PAE. 4.4 Propuesta para una correcta integración del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público.

4 CRITERIOS TÉCNICOS PARA LA CORRECTA DISTRIBUCIÓN Y APLICACIÓN DEL TIEMPO FISCAL

Durante el desarrollo de este trabajo se ha observado que la forma de pago en especie denominada tiempo fiscal no se ha consolidado como una eficaz medida de recaudación para el Estado, situación que pone de manifiesto que la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público presenta lagunas relacionadas con su aplicación, cobro y destino. El planteamiento de este impuesto se ha visto inmerso en modificaciones en la forma y tratamiento de pago, así como en diversos vicios de inconstitucionalidad que se presentan dentro del Acuerdo de fecha 1 de julio de 1969 denominado Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales, y las del Decreto de fecha 10 de octubre de 2002 que en la actualidad permanece vigente.

Es de observarse que 43 años después de la entrada en vigor de la Ley motivo de estudio, no se ha dado la debida importancia a los fines y objetivos de su recaudación así como al verdadero impacto social y económico que tendría la cobranza de este impuesto en el al Estado mexicano.

Como ya se ha mencionado, la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de

bienes del dominio directo de la Nación, desde la publicación del Acuerdo de 1969 permitió la modalidad en especie en la forma de pago, entendiéndose por ello, el espacio en tiempo aire que la concesionaria le entrega al Estado para la transmisión de spots televisivos y cuya finalidad ha quedado verdaderamente distorsionada e indefinida al transcurrir de los años, ya que la opción de pago en especie, ha dejado justamente de ser una opción y se ha convertido en una prerrogativa para el concesionario que efectúa el pago.

Exponiendo una opinión concreta sobre este tema, la permisión del pago en especie debe regularse y limitarse para ser verdaderamente como la Ley lo establece una opción. La Ley podría, establecer un sistema mixto, es decir, un mecanismo que permitiera al concesionario entregar su pago por una parte en tiempo aire y otro tanto en efectivo, destinando éste último, tal como la Constitución lo establece al gasto público.

Este criterio de incorporación de un régimen mixto para el pago del impuesto podría regularse dentro de la Ley, siendo importante recordar que tanto el Acuerdo de año 1969 como el Decreto del año 2002 se encuentran viciados de inconstitucionalidad, en razón de haber modificado elementos esenciales del impuesto fuera del texto literal de la Ley y sin considerar que a dichas modificaciones tampoco le son aplicables las facultades que se les otorga al Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general, que se encuentran señaladas dentro del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación mismo que además establece que si bien se dota al Ejecutivo para dictar medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimiento señalado en las leyes, estas de ninguna manera podrán variar o afectar las disposiciones relacionadas con el sujeto, objeto, base, cuota, tasa o tarifa de los gravámenes.

Cabe reflexionar, acerca del beneficio que obtiene el Estado por mantener existente el impuesto sujeto a estudio, frente a la verdadera ganancia que el mismo Estado pueda obtener.

Se hace el señalamiento de que el Estado mantiene existente este impuesto y al permanecer vigente le genera un costo de administración, que comparado con el ingreso que le genera al fisco, la balanza se ve evidentemente inclinada debido a la gran desproporción que le genera al Estado por solventar un impuesto que no le produce un incremento o recaudación en cantidad líquida y directa.

Considero que en la actualidad el Estado se ha obstinado en crear nuevas fuentes de recaudación, siendo entre las principales la elevación de las tasas o tarifas y la de creación de nuevos impuestos, teniendo como ejemplos latentes la reciente elevación de las tasas del impuesto sobre la renta y el de la Ley del impuesto al Valor Agregado, así como, la inconstitucional implementación de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

Por lo que si efectivamente se aplicara la Ley del impuesto sobre servicio expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, se incrementaría el nivel efectivo de recaudación, considerando que los generadores de la ganancia por dicho impuesto son personas que cuentan con gran capacidad contributiva, misma que, llevaría al Estado a elevar sus ingresos efectivos dejando de lado opciones de creación o modificación de nuevas fuentes de ingresos, ello considerando que en el actual sistema contributivo mexicano existen de manera expresa otras opciones, pero lo cierto es que el Estado en lugar de considerarlas las hace a un lado y las abandonan como letra muerta en perjuicio del Fisco Federal aunado al hecho de modificar elementos esenciales del impuesto de manera ilegal y hasta inconstitucional en beneficio de las minorías, como es el caso de las concesiones de bienes de dominio directo de la Nación, y me refiero a minorías porque es obvio que no es el grueso de la

población en nuestro país quienes se dedican a explotar y hacer trabajar los bienes de dominio directo de la Nación, ya que, quien se dedica a ello, son personas que verdaderamente cuentan con la capacidad recursos y a quienes si se les podría exigir

el cumplimiento de la contribución en beneficio del gasto público en la medida de su capacidad contributiva.

En vista de lo anterior, se observa que de efectuarse las reformas necesarias adecuaciones pertinentes, al impuesto sujeto a estudio, con la finalidad de evitar que sea letra muerta o en desuso, posiblemente se evitaría la generación de nuevas formas de recaudación en nuestro país que al final del día resultan ser por demás innecesarias. El Estado Mexicano debe notar que cuenta con alternativas para lograr recaudación al gasto publico pero el mayor problema no se encuentra en la fuente, si no, en los mecanismos y la manera en que el Estado recauda y destina los recursos.

No se debe dejar de lado, que la finalidad de la Ley del Impuesto Sobre Servicio Expresamente Declarados de Interés Público en las que Intervengan Empresas Concesionarias de Bienes de Dominio Directo de la Nación es la de establecer la forma de obtener ingresos para destinarlos al gasto público, regulando el pago realizado a la concesionaria por la prestación del servicio de interés público, es decir por lo ingresos que la concesionaria obtenga por la prestación de su servicio declarados de Interés Público de Bienes de Dominio Directo de la Nación.

En razón de lo anterior se propone reformar el criterio de cobro y distribución del impuesto para que llegado el momento el tiempo fiscal sea empleado en beneficio del Estado y cuando impuesto se pueda también obtener en efectivo este sea destinado a gasto público. Para ello, es necesario dejar sin efectos el Decreto del año 2002, mismo que deviene del Acuerdo del año 1969 el cual ha permitido de manera ilegal e inconstitucional el pago del impuesto por medio de la entrega en especie, lo cual no le ha permitido al fisco obtener ingresos en efectivo tan solo, en el denominado tiempo aire o tiempo fiscal, que tal como se ha observado en nada ha beneficiado a la recaudación federal. Por ello se propone reformar no solo la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, sino también la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento, con la finalidad de que los tiempos

que obtenga el Estado por el pago del impuesto tengan un destino específico dentro de la Ley, es decir, que llegue a tener una finalidad ya sea educativa, cultural, social, política, deportiva o de otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales. Aunado a lo anterior se propone, que la modificación a la Ley sea para lograr que la forma de pago del impuesto sea un porcentaje en efectivo y otro tanto en especie y que este último tenga finalidad y destino determinado.

Cabe hacer el señalamiento que los citados ordenamientos aunque a mi parecer de manera ilegal, permiten la "opción" de pago del impuesto por medio del cumplimiento en especie, en este punto debemos preguntarnos; ¿Cuál fue el razonamiento que se consideró para que se privilegiara a las concesionarias a recibir una disminución en la tasa del impuesto y a que se modificara en su beneficio la base gravable del mismo?

Al tiempo de buscar una reforma efectiva para obtener una recaudación en beneficio del Estado, se debe concientizar al legislador para que estas recuperen el espíritu del impuesto, pues no es suficientes que las modificaciones sean aplicadas de manera directa a la Ley, modificando la base y tarifa o bien, buscando la regulación mixta del pago del impuesto, si no que, más importante aún, debe ser la especificación del destino de los recursos al gasto público, buscando también reformar tanto a la Ley Federal de Radio y Televisión así como a su Reglamento y si bien, el propósito del presente trabajo no es analizar ni proponer reformas a las mencionadas legislaciones, tampoco deben dejar sin regulación el pago en especie y el destino del mismo.

4.1 BENEFICIOS JURÍDICOS ECONÓMICOS

Sin duda es evidente que el impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, de ser aplicado de manera correcta ayudaría a la obtención de una efectiva adquisición de ingresos al Fisco Federal. Como se ha comentado, este

impuesto, ha tenido diversas modificaciones que sin duda han impedido que el mismo sea empleado para ejercer la finalidad para la cual fue creado, es decir, el de recaudar.

Recordemos que la teoría de los impuestos nos enseña que un impuesto debe ser creado para la obtención de ingresos para el gasto público. En el caso que nos ocupa, si bien es cierto, que este impuesto no posee una exposición de motivos, si cuenta con fundamento jurídico el cual se encuentra dentro del IV párrafo del artículo 27 de nuestra Carta Magna, mismo que manifiesta que si bien le correspondía a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional, era factible gravar el uso de la propagación de ondas electromagnéticas de empresas concesionarias de la industria de la radio y la televisión.

El impuesto se diseñó para gravar el importe total de los pagos que se efectuaran por los servicios prestados por empresas que actuaran al amparo de concesiones federales por el uso de los bienes de dominio directo de la Nación, siempre que la actividad del concesionario fuera declarada expresamente de interés público por Ley y que entre dichas empresas se encuentren concesionarias de radio y televisión. Por lo tanto, si la principal finalidad era la de gravar los pagos que efectuaban las empresas a las concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, es de observarse que en la actualidad no existe como tal la aplicación efectiva de ese gravamen y por consiguiente la obtención del beneficio proyectado.

Como se ha expuesto, el impuesto originalmente gravaría con la tasa del 25% una base total de los pagos que se realizaran por los servicios prestados por la concesionaria de bienes de dominio directo de la Nación. Dicho gravamen recaería sobre pagos en efectivo, es por ello, que en mi opinión este impuesto no debería llegar a ser suprimido, ni mucho menos permanecer en desuso como ocurre en la actualidad, por tal motivo, propongo que el mismo sea revisado y adecuado a las necesidades sociales y del Estado.

La propuesta de reforma a este impuesto, traería consigo una mejora en la recaudación de ingresos para el Estado y no solo en ingresos efectivos en cantidades monetarias, sino también en tiempo aire dentro de los medios de comunicación, es por ello que resulta importante delimitar su contenido horario y durabilidad de los mismos.

Si el impuesto llegara a ser reformado y adecuado a las necesidades del Estado considero que beneficiaría a la recaudación del mismo y se vería reflejado dentro de la Ley de Ingresos de la Federación, situación que en la actualidad no acontece, ya que basta revisar el capítulo primero del citado ordenamiento para el ejercicio fiscal de 2011, el cual de su artículo 1 inciso A fracción I numeral 7 señala en \$0.0 pesos y .0 centavos los ingresos provenientes por concepto del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, situación que ha prevalecido desde la entrada en vigor del impuesto sujeto a estudio desde el año de 1969.

En mi opinión las reforma y adecuación del impuesto, no debería desestimarse, pues considero traerían mayores beneficios en lugar de que los legisladores mantengan especulaciones sobre nuevos mecanismos de recaudación o incrementando en las tasas y tarifas de impuestos sobre las ya existentes. Lo anterior se señala en virtud de que después de realizar el análisis de la legislación fiscal vigente, se observa que el Estado cuenta con instrumentos de recaudación y uno de ellos es el impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, sin embargo considero que el Estado los desestima y no les da la debida importancia manteniendo privilegios para determinados sectores de la sociedad mexicana, creando una desigualdad y desproporción entre los sujetos activos de la relación jurídico tributaria además de fluctuar con la capacidad contributiva de los mismos en nuestro país.

4.2 MECANISMOS DE DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO

La Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación considera dentro de su artículo sexto que serán los responsables solidarios los encargados de enterar y presentar declaraciones mensuales en las que determinarán el monto del impuesto, utilizando al efecto las formas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, declaraciones que se presentarán dentro de los veinte días siguientes al mes de calendario en que se hubieren recibido el pago.

4.3 ANTE EL INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DEL IMPUESTO, IMPLEMENTACIÓN DE LAS FACULTADES COERCITIVAS

En el caso de presentarse incumplimiento en la obligación de pago se propone establecer multas por incumplimiento de pago, con la finalidad de imponer sanciones a los concesionarios que incumplan los cuales vayan acorde a la realidad jurídica y fiscal del país estableciendo sanciones como pudieran ser:

- La suspensión temporal o definitiva.
- La revocación de la concesión en caso de reincidencia.

De esta manera se establecerían pautas para disminuir la evasión de pago por parte de los concesionarios asegurando mejoras en el medio de recaudación en beneficio del Fisco Federal.

4.3.1 Instrumentación del Procedimiento Administrativo de Ejecución

En el apartado anterior se propuso la existencia de una facultad coercitiva por parte del Estado para ejercer facultades de cobro en caso de incumplimiento en el pago del impuesto. Ahora bien, llega el turno de analizar el camino a seguir al actualizarse el supuesto de incumplimiento de pago siendo en este punto donde el Estado puede ejercer facultades de cobro por medio del ya mencionado procedimiento administrativo de ejecución.

La instrumentación del procedimiento administrativo de ejecución, de manera originaria no se estableció dentro de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias e bienes de dominio directo de la Nación, si no dentro del Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, dentro de su artículo tercero señalaba que el impuesto debería de ser cubierto en efectivo y en su caso, se debería de exigir a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás acciones que procedan.

Tal como se ha mencionado el Acuerdo del año 1969 así como el Decreto de 2002, resultan inconstitucionales por haber regulado elementos esenciales del impuesto referentes a la base y a la tasa del mismo, pero se analizará el procedimiento a seguir al actualizarse el supuesto de incumplimiento de pago por parte de los sujetos obligados. La primera reglamentación que lo regula es el Acuerdo del año de 1969 éste acuerdo si bien resulta inconstitucional a mi parecer no lo es así al establecer el procedimiento en caso de incumplimiento de pago.

Lo cierto es que, si bien es correcta la apreciación dentro del Decreto al considerar el camino a seguir en caso del incumplimiento de pago, dicho supuesto debió considerarse desde la creación de la ley y no debe desestimarse la adecuada aplicación del procedimiento administrativo de ejecución para efectos del cobro del

impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación en caso de incumplimiento. Es de observarse que el Acuerdo del año de 1968 quedó abrogado por el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto del año 2002 y ya que no consideró al procedimiento administrativo de ejecución, nos enfrentamos frente a una falta de normalización dentro del impuesto, ya que no existe en la actualidad procedimiento a seguir en caso de incumplimiento de pago del impuesto.

Es por lo anterior que en este trabajo, se propone modificaciones a la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, las cuales consideren la regulación por incumplimiento en el requerimiento de pago del impuesto es decir se propone que se aplicable la implementación del procedimiento administrativo de ejecución, al actualizarse el supuesto en el que el contribuyente se abstenga de dar cumplimiento a la obligación de pago de dicha contribución y una vez que haya sido previamente requerido, ha lugar a que el Estado, en ejercicio de sus facultades de cobro, haga efectivo el crédito fiscal a su favor ejerciendo lo que comúnmente se conoce como facultad económica coactiva misma que está regulada dentro en Código Fiscal de la Federación dentro de los numerales 145 al 149 conocida también como Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Una vez que el crédito fiscal se haya hecho exigible por falta de pago la concesionaria será sujeta a la aplicación del procedimiento de ejecución a efecto de garantizar el monto del adeudo existiendo la posibilidad de que el mismo contribuyente pueda solicitar la suspensión a dicho procedimiento, siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos para ello y para cualquier otra contribución.

4.4 PROPUESTA PARA UNA CORRECTA INTEGRACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO

Después de haber analizado detenidamente la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declaradas de interés público en las que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, su origen, su evolución, sus irregularidades e inconstitucionalidades, deficiencias y carencias así como las modificaciones que esta ha sufrido a lo largo de los años desde su publicación, a continuación se exponen una serie de propuestas podrían ser aplicadas a la citada Ley con lo cual se podría conseguir restaurar el objetivo de la creación de la Ley que finalmente debe de estar encaminada en beneficio del Estado y del gasto público para lograr la recaudación.

Dentro de las propuestas de integración y reformas a la Ley se exponen las siguientes:

- Incremento del espacio gratuito que por Ley le corresponda al Estado mexicano para difundir sus mensajes.
- Definir con precisión los criterios para la distribución de los tiempos fiscales, es decir del pago en especie que deberá de proporcionar una ventana de acceso a los tres Poderes de la Unión, a los Órganos Autónomos, a los Partidos Políticos y particularmente a los Estados y Municipios de la República.
- Tal como sucede con el tiempo del Estado se debe regular y delimitar el contenido de las transmisiones, en aras de buscar el beneficio al mismo para lograr que la difusión se trate de contenidos educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos y otros asuntos de interés general, nacionales e internaciones evitando así que el contenido de la forma de pago en especie permanezca sin especificar dentro de la Ley. Se propone también que deba

de existir una organización encargada de determinar el horario de transmisión tomando en consideración las necesidades de difusión de cada organismo gubernamental.

- Abrogación del Decreto de 2002 en razón de que este se encuentra viciado de inconstitucionalidad, al contravenir como ya se ha comentado los principios de reserva de ley y de legalidad en materia fiscal, por realizar modificaciones a la base y a la tasa del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación proponiendo que las modificaciones a la base y tasa se planteen de manera directa dentro del texto de la Ley.
- El planteamiento de una reforma estructural de la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, que contemple todas las aristas del impuesto proponiendo la integración de un régimen mixto para el pago del mismo resultado que una parte sea entregada en efectivo y otra en especie mediante el uso del tiempo fiscal, especificando reglas y criterio para su distribución.
- Constituir nuevamente una base sobre el monto total de los pagos que reciba la concesionaria por la prestación de un servicio de un bien de dominio directo de la Nación, recobrando una tasa más elevada proponiendo la original del 25% de cuyo porcentaje un parte se considere para el pago en efectivo y el restante sea considerado como pago en especie.
- Regular las facultades coercitivas de la autoridad en caso de incumplimiento de pago por medio de la imposición de sanciones además de la implementación del procedimiento administrativo de ejecución.

Lo que en la actualidad sucede es que la alternativa que se permite mediante al Decreto del año 2002 lejos de representar una opción de pago para las radiodifusoras se ha transformado en una consigna, es decir, la concesionaria da cumplimiento al pago del impuesto en los términos que han quedado establecidos en el mencionado Decreto publicado en el año de 2002, ello sin considerar que también puede efectuar el pago del impuesto en efectivo, siendo que esta última modalidad se encuentra establecida en la Ley completamente en desuso para los contribuyentes obligados al pago del impuesto.

Lo que se busca con la propuesta de un régimen mixto es que el concesionario no esté en aptitud de elegir si tendrá que efectuar el pago del impuesto en especie o en dinero, sino, que dichos concesionarios solo podrán optar por realizar el pago del impuesto en especie, siempre y cuando del monto total a pagar, una parte la efectúen en efectivo. Con lo anterior se estaría considerando el pago en especie como una opción de pago no así una consigna o imposición de forma de pago por parte del propio concesionario logrando así un beneficio directo así para el Estado como para el Fisco Federal.

El Estado vería reflejado el beneficio al obtener pagos en efectivo, considerándose este un ingreso líquido y no así tan solo en especie par el Estado. Los términos se proponen sean especificados dentro de la Ley y cuya forma de pago en especie por medio de tiempo aire proporcionado por parte de las concesionarias para el Estado sean acordadas en beneficio del interés general y no así en beneficio del interés particular de las concesionarias.

La finalidad de estas reformas es lograr que el Estado obtenga beneficios reales y económicos a efecto de que dicha estimación se incluya dentro de la Ley de Ingresos de la Federación y no así que permanezca sin recaudación como ha sucedido hasta la fecha.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los bienes de dominio directo de la nación son inalienables e imprescriptibles y su explotación uso y aprovechamiento por los particulares podrá realizarse mediante la figura de la concesión, la cual el caso que no ocupa se encargará de prestar servicios de interés público, es decir aquellos que constituyan garantía de intereses individuales y cuyas pretensiones sean la de satisfacer las necesidades colectivas mediante la intervención directa del Estado.

SEGUNDO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala cuales son los bienes de dominio directo de la Nación, pero tal como quedo especificado dentro del contenido del trabajo, la presente investigación se desarrolló sobre el análisis de la concesión del espacio situado sobre el territorio nacional específicamente las concesionarias de radio y televisión.

TERCERO. El régimen legal de las telecomunicaciones, concretamente el de radiodifusión, es decir de radio y la televisión si bien carece de previsiones a nivel Constitucional, ha encontrado sustento en diversas Leyes Federales y reglamentarias de la materia, las cuales se han visto modificadas a lo largo de los años, algunas veces en perjuicio de los gobernados y en otras tantas se han reformado a fin de garantizar la seguridad jurídica de los mismos.

CUARTA. La Ley Federal de Radio y Televisión publicada en el año de 1960, constituyó un marco normativo para regular la radiodifusión nacional y su reforma más significativa sucedió en el año de 2006 dentro de las cuales se vulneraron los trámites de procedimiento para la obtención de una concesión. Por su parte el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión se encargó de regular relacionado con el tiempo del Estado siendo este junto con el tiempo fiscal una especie dentro del género denominado tiempo oficial, Reglamento que se encarga de coordinar lo relacionado a su programación diaria, contenidos,

tiempos y su distribución, también reglamento el uso y duración de los tiempos en el ámbito electoral.

QUINTA. La Ley que establece reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, mediante su artículo noveno estableció el impuesto el impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, publicada en el 31 de diciembre de 1968, desde su publicación se señaló dentro del artículo cuarto transitorio que entraría en vigor seis meses después de su publicación es decir el 1 de julio de 1969.

SEXTA. Medularmente el objeto del Impuesto Sobre Servicio Expresamente Declarados de Interés Público en Donde Intervengan Empresas Concesionarias de Bienes del Dominio Directo de la Nación, constituye el gravar los pagos que se realicen al concesionario, a las empresas intermediarias entre el usuario del servicio y el concesionario y a cualquier otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio concesionado.

SÉTIMA. Originalmente la Ley del Impuesto Sobre Servicios Expresamente declarados de Interés Publico en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación estableció el gravamen sobre el importe total de los pagos que se realizarán por los servicios prestados por empresas que actuarán al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario estuviese declarada expresamente de interés público y aplicando una tasa del 25%, siendo sujetos obligados quienes efectuaran pagos a los concesionarios, empresas que contraten servicios o bien quienes interviniera o cubrieran el costo del servicio y el concesionario, al igual que los responsables solidarios.

OCTAVA. La ley sujeta a estudio consideró como responsables solidarios a quienes recibieran el pago en cumplimiento de las obligaciones que establece la

misma Ley en cuyas obligaciones se encuentran las de recaudar el monto del impuesto a cargo, presentar declaraciones mensuales y entero del mismo. Este impuesto puede considerarse como indirecto en razón de tratarse de un impuesto al gasto además de contener inmerso el fenómeno económico denominado traslación, al transferir la carga del impuesto del sujeto de derecho al sujeto de hecho siendo este último el citado responsable solidario.

NOVENA. El Acuerdo de fecha 1 de julio de 1969 modificó la tasa del impuesto en un 12.5% sobre la totalidad del tiempo diario de trasmisión de cada estación, además de autorizar a las concesionarias de radio y televisión a enterar el pago en especie. En razón dichas modificaciones a este impuesto sujeto a estudio se le puede catalogar a este como una obligación patrimonial coactiva, al no poder clasificarse como un impuesto al no contener los elementos esenciales de las contribuciones ya que dichas reformas trajeron consigo vicios de carácter legal y constitucional contraviniendo el principio de legalidad e igualdad tributaria.

DÉCIMA. Mediante el Decreto de fecha 10 de octubre de 2002 se publicaron modificaciones a la tasa del impuesto cambiando de un 12.5% a una tasa del 1.25% para televisión y de 2.5% para radio sobre el tiempo diario de transmisión. Actualmente este ordenamiento es quien mantiene vigente la modalidad y forma de pago del impuesto. Es evidente la inconstitucionalidad en la que incurren tanto el Decreto en cita como el Acuerdo de 1969, ya que mediante estos no se permite variar los elementos legales del tributo, pues al hacerlo contraviene el numeral 31 fracción IV de nuestra Constitución, al no respetar los principios constitucionales en materia fiscal en virtud de haber modificado elementos esenciales del tributo que excepcionalmente debe estar establecida en Ley.

DÉCIMA PRIMERA. Aunado a las reformas a la Ley de carácter inconstitucional en fecha 11 de abril de 2006 se publicaron modificaciones importantes a la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento, conocidas en jerga coloquial como "Ley Televisa", concediendo a las

televisoras privadas el uso libre de todo cargo del espectro digital consolidándose el dominio de los concesionarios sobre el espectro, relegando al Estado de la regulación y del potestad del mismo, dándoles preferencias sobre otros competidores, fomentando monopolios y poniendo en peligro la capacidad del Estado de regir una área estratégica que según la Constitución debe de ser de dominio directo de la Nación. Fue hasta el año 2006 que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional varias partes del texto de la Ley para garantizar la igualdad de oportunidades, propiciar pluralismo y asegurar la apertura del proceso de comunicación.

DÉCIMA SEGUNDA. Para lograr una mejor distribución y aplicación del tiempo fiscal se proponen el incremento de tiempos del Estado, una reforma en la regulación y delimitación del contenido de las transmisiones en aras de buscar el beneficio del Estado y que la difusión tenga contenidos educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos y otros asuntos de interés general, nacionales e internaciones evitando así que el contenido de la forma de pago en especie permanezca sin especificar dentro de la Ley. Además se propone que la distribución de este tiempo fiscal sea precisado entre los tres Poderes de la Unión, Órganos Autónomos, Partidos Políticos y particularmente a Estados y Municipios de la República.

DÉCIMA SEGUNDA. Para una correcta integración del impuesto sujeto a estudio se propone la abrogación del Decreto de 2002 en razón de que este se encuentra viciado de inconstitucionalidad. Se plantea una reforma estructural de la Ley que contemple todas las aristas del impuesto proponiendo la integración de un régimen mixto especificando reglas y criterios para la distribución de dicho tiempo. También se expone una modificación a la base del impuesto opinando que sea el monto total de los pagos que reciba la concesionaria por la prestación de un servicio de un bien de dominio directo de la Nación recobrando una tasa un poco más elevada pensando en la original del 25%. Finalmente se propone la

regulación de facultades coercitivas en caso de incumplimiento de pago del impuesto.

DÉCIMA CUARTA. El impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público en los que intervengan empresas concesionarias de bienes de dominio directo de la Nación, cuya publicación se dio en el año 1968, ha evolucionado en sus elementos esenciales a través del acuerdo de 1969, el Decreto 2002 y se vio verdaderamente afectado en el año 2006 a través de la denominada "Ley Televisa". Hoy en día el impuesto se ejerce mediante la aplicación del Decreto del Ejecutivo de fecha 10 de octubre de 2002 en donde se modifica la tasa lo cual es criticable porque cualquier modificación debe ser en la propia ley en apego a los principios constitucionales.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

-  **ACOSTA ROMERO**, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo primer curso*, décimo séptima edición México, Editorial Porrúa, 2004.
-  **ALVARADO ESQUIVEL**, Miguel de Jesús, *La responsabilidad solidaria en materia fiscal federal*, México, editorial Porrúa, 2000.
-  **ARRIOJA VIZCAÍNO**, Adolfo. *Derecho Fiscal*, México, editorial Themis 2000.
-  **BAEZ MARTINEZ**, Roberto, *Manual de derecho administrativo*, México, Trillas, 1991.
-  **BOHMANN, Karin**, *Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México*, traducción de Zenker, Alejandro, México, editorial Alianza mexicana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1989.
-  **BOQUERA OLIVER**, José María, *Derecho Administrativo*, décima edición, Madrid, España, editorial Civitas, 1996, volumen I.
-  **CASTRO ESTRADA**, José, *La teoría del servicio público y el derecho mexicano*, México, editorial Dirección para de Fomento de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
-  **CHINCHILLA MARIN**, Carmen, *La radio televisión como servicio público esencial*, Madrid, editorial Tecnos, 1988.
-  **CREMOUX**, Raúl. *La legislación mexicana en radio y televisión*, México, UAM Unidad Xochimilco, 1982.
-  **DELGADILLO GUTIERREZ**, Luis Humberto, *Elementos de Derecho Administrativo, primer curso*, tercera edición, México, editorial Limusa, Noriega editores, 2010.

-
-  **ESTEINOU MADRID**, Javier y **ALVA DE LA SELVA**, Alma Rosa, (coord.), *La Ley Televisiva y la lucha por el poder en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2009.

 -  **FAYA VIESCA**, Jacinto, *Finanzas Publicas*, séptima edición, México, editorial Porrúa 1981.

 -  **FERNANDEZ CHRISTLIEB**, Fátima, *Los medios de difusión masiva en México* séptima edición, México, editorial Juan Pablos, 1989.

 -  **FERNÁNDEZ RUIZ**, Jorge, *Derecho administrativo (servicio públicos)*, editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

 -  **FLORES ZABALA**, Ernesto, *Elementos de Finanzas Publicas Mexicanas*, trigésimo tercera edición, México, editorial Porrúa, 1969.

 -  **FRAGA** Gabino, *Derecho Administrativo*, Cuadragésima cuarta edición, México editorial Porrúa, 1969.

 -  **GARCIA CALDERON**, Carola, *El Comportamiento de los medios de comunicación, elección 2006*, México, editorial Plaza y Valdés editores, coedición con UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y Seminario interdisciplinario de comunicación e información México, 2007.

 -  **GORDILLO**, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, cuarte edición, Buenos Aires, Argentina, editorial Macchi, 1980, tomo II.

 -  **JARACH**, Dino, *El hecho imponible*, tercera edición, Buenos Aires Argentina, editorial Abeledo-Perrot, 1982.

 -  **JARACH**, Dino, *Curso Superior de Derecho Tributario*, volumen I, segunda edición, Buenos aires Argentina, 1969.

 -  Lineamientos del proceso editorial, segunda edición, México, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2008.

-
-  **MARGAIN MANATOU**, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, onceava edición, México, editorial Porrúa, 1995.
 -  **MARGAIN MANATOU**, Emilio, *La base imponible*, México, editorial Porrúa, 2009.
 -  **RODRÍGUEZ LOBATO**, Raúl, *Derecho fiscal*, segunda edición, México, editorial University of Oxford, 1999.
 -  **SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, sexta edición, México, editorial Porrúa, 2003.
 -  **SANCHEZ MAGAÑA**, Yareli, y **OROZCO FLORES**, Rafael, *Radio y Televisión ante los Retos del Nuevo Siglo, una Propuesta Legislativa*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Vasco de Quiroga, 1998.
 -  **SERRA ROJAS**, Andrés, *Derecho Administrativo*, décimo segunda edición, México, editorial Porrúa, 1974.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

-  Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968.
-  Iniciativa de ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, publicada en el Diario de los Debates de fecha 17 de diciembre de 1968.
-  Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969.
-  Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la

Administración Pública Federal para los ejercicios fiscales 2005-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el fecha 30 de diciembre de 2004.

 Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2006.

 Decreto por el que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995.

 Decreto por el que establece La Ley de Radio y Televisión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960.

 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y de la Ley de la Policía Federal Preventiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 2005.

 Decreto por el que se expide la Ley General de Bienes Nacionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004.

 Decreto por el que se expide el Reglamento de la ley federal de radio y televisión y de la ley de la industria Cinematográfica. relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 1973.

 Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

 Aclaración de Sentencia en la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la

Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de octubre de 2007

 Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como los votos formulados por el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 20 de agosto de 2007.

DICCIONARIOS

-  **NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO**, editorial Instituto de investigaciones Jurídicas – UNAM., México 1998.
-  **DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO**, novena edición, México, editado por Porrúa y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1996, tomo III.

REVISTA

-  **SORIA ROMO**, Rigoberto, "*Notas Sobre el régimen jurídico de la concesión en México*", *Revista INDETEC*, Guadalajara, Jalisco, México, 1992, número 75, periodo marzo – abril 1992.

HEMEROGRAFÍA

-  **ARISTEGUI**, Carmen, "*Ley Televisa*", entrevista a Clara Luz Álvarez y Alejandro Madrazo Lajous, en canal CNN en español, México 2007.
<http://www.youtube.com/watch?v=1gZeiwHyxkQ>

 **BECERRIL**, Andrea y **BALLINAS**, Víctor, "Reforma para radio y tv públicas beneficiará a televisoras comerciales," Periódico La Jornada Jueves 8 de abril de 2010.

<http://www.jornada.unam.mx/2010/04/08/index.php?section=economia&article=029n1eco>

FUENTES ELECTRONICAS

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/>

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

<http://www.dof.gob.mx/>

<http://www.indetec.gob.mx/Novedades/LoUltimo/Default.asp>

<http://www.juridicas.unam.mx/>

<http://www.scjn.gob.mx/2010/Paginas/PrincipalV2010.aspx>

<http://bc.unam.mx/>

<http://www.politicas.unam.mx/biblioteca.php>

<http://www.legatek.com/>

<http://www.rae.es/rae.html>

<http://www.cirt.com.mx/cirt/>

<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2>

DOCUMENTOS PUBLICADOS EN INTERNET

 **FERNANDEZ RUIZ**, Jorge, "Régimen jurídico de concesiones de radio y televisión", en Alfonso Jiménez, Armando, (comp.) *Responsabilidad social, autorregulación y legislación en radio y televisión*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2002.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/318/6.pdf>

 **FERNANDEZ RUIZ**, Jorge y **SANTIAGO SANCHEZ**, Javier, (coord.), *Régimen jurídico de la radio, televisión y telecomunicaciones en general; culturas y sistemas jurídicos comparados*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2471>

 **NOGUERÓN CONSUEGRA**, Pedro, *régimen jurídico de las comunicaciones vía radio, televisión y satélites artificiales*, en **FERNANDEZ RUÍZ** Jorge y **SANCHEZ**, Javier Santiago, (comp.), *Régimen jurídico de la radio, televisión y telecomunicaciones en general. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2471/19.pdf>

 **ESQUIVEL CAMACHO**, "Victorino, *Impuestos sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley. En los que intervengan Empresas concesionarias de bienes de dominio Directo de la Nación, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.*" México, revista. 5. año 2010.
<http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/impuestosobreserviciosexpre.pdf>

 **RIOS GRANADOS**, Gabriela, *Fiscalidad de la radio y la televisión en México, un asunto de Constitucionalidad*, FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge (coord.) México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 2005.
<http://www.ij.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/UNAM/ij/ponencias%20300104/mesa1/19s.pdf>

LEGISLACIÓN

 **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** *Ultima reforma del 17 de agosto de 2011, publicada en el Diario Oficial de la Federación, texto vigente.*

 **LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO EN LOS QUE INTERVENGAN EMPRESAS CONCESIONARIAS DE**

BIENES DE DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968, texto vigente.

 **LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995, última reforma del 30 de noviembre de 2010, texto vigente.

 **LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960, última reforma del 19 de junio de 2009, texto vigente.

 **LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1940, última reforma del 25 de octubre de 2005, texto vigente.

 **LEY DE BIENES NACIONALES**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, última reforma del 31 de agosto de 2007, texto vigente.

 **LEY FEDERAL DE DERECHOS**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, última reforma del 18 de noviembre de 2010, texto vigente.

 **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, última reforma del 10 de mayo de 2011, texto vigente.

 **REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002, texto vigente.
