

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

LAS EMPRESAS TELEFONICAS EN
EL DERECHO INTERNACIONAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER
EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
FRANCISCO URIBE REYNA

México, D. F.
1968



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.

**A la memoria de mi Padre,
Lic. Leopoldo Uribe Valdez
ejemplo inolvidable de rectitud
y de bondad.**

**A mi Madre
Estela R. Vda. de Uribe,
cuyo abnegado amor y comprensión
hicieron posible este trabajo.**

**A la memoria de mi abuelita,
Agapita G. Vda. de Reyna Garza,
cuyo recuerdo sigue siendo mi gufa.**

**A mis abuelitos:
Francisco Uribe Troncoso
Amalia V. Vda. de Troncoso,
Silvestre Reyna Garza,
con respeto y cariño.**

**A la memoria de mi abuelita,
Agapita G. Vda. de Reyna Garza,
cuyo recuerdo sigue siendo mi guía.**

**A mis abuelitos:
Francisco Uribe Troncoso
Amalia V. Vda. de Troncoso,
Silvestre Reyna Garza,
con respeto y cariño.**

**A Amalia Uribe de Andrade,
con todo mi amor y esperando que
la vida le depara toda la felicidad posible.**

**A Leopoldo Uribe Reyna
con la esperanza de que el
éxito sea siempre su mejor compañía.**

**A Blanca Uribe de Silva,
con inmenso amor y deseo de
que siempre nos siga uniendo
el mismo cariño fraternal que nos distingue.**

**A mis familiares con
inmenso respeto y cariño.**

**A mis amigos, inolvidables compañeros
de mi juventud.**

**A mis Maestros a cuya sabia
instrucción debo la culminación de
mis más grandes anhelos.**

**A los Sres. Licenciados Luis Gutiérrez
Camarena y Jorge Figueroa Castillo a
quienes debo el haberme inculcado mi
amor por el Derecho.**

**Al Club Universitario Tijuanaense,
con la esperanza de que siga inculcando
la fraternidad entre los estudiantes Tijuanaenses.**

**A mi querida Tijuana, esperando siempre
poder colaborar a su engrandecimiento.**

**Una dedicación muy en especial al Sr. Lic.
Jorge Gaxiola Ramos incomparable Maestro
y amigo a cuyo estímulo debo el llegar a –
esta meta.**

**A tí Emely..... por que mis esfuerzos
sean siempre una demostración de mi amor
por tí.**

INDICE

	Pág.
CAPITULO I	
SERVICIO PUBLICO	3
a) Generalidades	
b) Nuestra Definición	
c) Clasificación	
d) Servicio Público de Teléfonos	
CAPITULO II	
LA CONCESION	23
a) Generalidades	
b) Obligaciones del Concesionario	
c) Facultades del Concedente	
d) Derechos y Obligaciones de los Usuarios	
e) Concesión de Servicio Público de Teléfonos	
CAPITULO III	
LA DIFUSION DEL PENSAMIENTO . SU RESTRICCION	45
a) La libertad de Expresión	
b) Síntesis a ella	
c) Moral Pública	
d) Orden Pública	
CAPITULO IV	
LA REGLAMENTACION MUNDIAL DE - LAS TELECOMUNICACIONES	57
a) Organismos Mundiales	
b) Organismos Regionales	

- c) Derecho Internacional Privado
- d) Derecho Internacional Público

CONCLUSIONES

74

BIBLIOGRAFIA

77

INTRODUCCION

Avocarse al estudio y disposición de los problemas jurídicos del servicio telefónico es de por sí complejo y poco explorado. El sustentante al elaborar este trabajo pretendió señalar el régimen jurídico tanto nacional como internacional de estos servicios.

Pide ser disculpado por las deficiencias que él mismo refleja que son debidas fundamentalmente a la falta de fuente de investigación en esta materia.

El desarrollo de esta tesis es como sigue: El Sustentante pasa en primer término a analizar la clase de servicio a que corresponde el prestado por una empresa telefónica llegando a la conclusión de que es de interés público.

Se analiza inmediatamente después el medio como el estado otorga un permiso para explotar el servicio y vemos que es por medio de la concesión de servicio público; habla el sustentante también de la facultad que tienen los estados para interferir en una;

comunicación telefónica cuando considera perjudicial para el mismo lo que se está comunicando.

Por último el sustentante estudia los organismos internacionales que rigen en materia de comunicación y llega, finalmente a dar sus propias conclusiones.

CAPITULO PRIMERO

SERVICIO PUBLICO

SERVICIO PUBLICO

A).- Una de las actividades desarrolladas por el Estado para satisfacer las necesidades de la colectividad es sin duda alguna lo que se desenvuelve y se presta en forma de "SERVICIO PUBLICO".

Esta expresión ha suscitado en los últimos años, las más acaloradas polémicas para poder ser aceptada y para delimitar también con exactitud cuál es en realidad el alcance de ella dentro de las funciones humanas del Estado.

Muchas pués, son las teorías y definiciones que se han expuesto acerca del Servicio Público y de ellas daremos algunas para analizarlas someramente y después poder dar una conclusión propia.

En primer lugar mencionaremos la teoría que se conoce como "Clásica" y que pertenece a León Duguit el cual nos define el -- Servicio Público: "Como toda actividad cuyo cumplimiento debe ser re regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de es-

ta actividad es indispensable para la realización y el desarrollo de la inter-dependencia social y que es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente más que con la intervención de la fuerza gubernamental" (1)

En efecto, desde ese momento se ha comprendido que ciertas obligaciones se imponían a los gobernantes para con los gobernados y que la realización de esos deberes era a la vez la consecuencia y la justificación de su mayor fuerza. Tal es esencialmente la noción de Servicios Públicos. (2)

Duguit considera que: "Debe afirmarse que hay tres actividades cuyo cumplimiento se ha pedido a los gobernantes de todos los tiempos: la defensa de la colectividad y del territorio contra el enemigo exterior, el mantenimiento de la seguridad, del orden y de la tranquilidad en el territorio y en el interior de la colectividad; elementos constitutivos de los tres servicios públicos originarios: la guerra, la policía y la justicia. Hoy no bastan esos servicios. La interdependencia estrecha que existe entre los pueblos, la solidaridad de los intereses --

económicos, los cambios comerciales imponen a todos los Estados la -- obligación de organizar los servicios públicos que aseguren de una ma -- nera permanente las comunicaciones internacionales. (3)

La definición y desarrollo de la teoría de León Duguit -- es criticable porque no es posible aceptar que la noción de servicio pú-- blico sea la consecuencia de la distinción entre gobernantes y goberna-- dos y que la noción de soberanía sea substituída por la de servicio públi-- co, convirtiéndolo en el fundamento del Derecho Público , y porque no es exacto que el servicio público sea toda actividad estatal sea cual -- fuere su naturaleza, aunque esté reglada en su funcionamiento.

Hablaremos ahora la teoría de Gastón Jeze, que se en-- cuentra colocada enfrente de la anterior, y que nos dice que la caracte-- rística que distingue a los servicios públicos, es ese régimen jurídico es-- pecial que rige a la actividad estatal, pero a diferencia de Duguit no -- toda la actividad estatal constituye servicios públicos pues cuando me-- nos los distingue de la "Gestión Administrativa y también señala que -- para averiguar si en una hipótesis determinada existe un servicio públi--

co" es necesario investigar únicamente la intención de los gobernantes referentes a la actividad administrativa considerada. (4)

Es decir, el servicio público es considerado como un pro
cedimiento técnico, que tiene por objeto dar satisfacción regular y con
tinua a necesidades de interés general, procedimiento que se caracteri-
za por la subordinación de los intereses privados al interés general.

Bonard afirma que "Los Servicios Públicos son organiza-
ciones que forman la estructura misma del Estado" y que "para emplear-
una comparación organicista se puede decir que los servicios públicos -
son las celdillas componentes del cuerpo que es el Estado " y que "con
siderando desde el punto de vista realista el Estado se presenta constituf
do por el conjunto de servicios públicos". (5)

Los autores franceses fundan en la idea de servicio público
la propia definición de Derecho Administrativo, si bien hoy ya se di
señan dos tendencias claramente opuestas: la de Jeze para quién la --
idea de servicio público lo abarca todo y la de Hauriou para quién el -
servicio público- la prestación de una actividad al público- no es todo,

pues es necesario que ese servicio o esa actividad se regule con cierta potestad pública, por el poder público. De ahí las dos concepciones - hoy frente a frente, en la doctrina francesa: la de Hauriou fundada sobre la idea de poder público; la de Jeze sobre la idea de servicio público.

Creemos que esas ideas no deben confundirse ni excluirse porque ambas concurren a integrar la noción de servicio público.

Rafael Bielsa para definir el servicio público empieza por distinguir dicho concepto de la función pública: "La función pública es lo abstracto y general, y el servicio público es lo concreto y particular.

Según Bielsa el servicio público en sentido amplio presenta dos formas: una forma propia y otra impropia. Los servicios públicos propios son aquellos que presta o debe prestar el Estado directamente o por medio de un particular concesionario; los servicios públicos impropios son aquellos que aun cuando satisfacen necesidades colectivas - no son prestados por el Estado ni los concede, y el Estado únicamente -

se limita a reglamentarlos.

Bielsa hace una diferenciación de los servicios públicos, como queda asentado, en propios e impropios y dice que "El fundamento de la distinción no es cuestión teórica, sino también de innegable -- utilidad práctica que es otra de las razones por lo cual la sostenemos".

(6)

Define al servicio público de la siguiente manera: "En concepto nuestro es servicio público propio toda acción o prestación -- realizada por la administración pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía". (7)

En principio es función propia de la administración pública satisfacer directamente las necesidades colectivas por un procedimiento de Derecho Público, pero nada obsta jurídicamente para que ciertas necesidades colectivas -si el orden constitucional no lo prohíbe- -- sean satisfechas por el mismo procedimiento por particulares en ejercicio de su libertad de comercio, o por empresas privadas a cuyo efecto -

es preciso que la administración pública delegue en estas esa atribución. En estos casos las necesidades colectivas son satisfechas indirectamente por la administración pública. Esa delegación da lugar a la figura jurídica denominada en la doctrina Concesión de Servicios Públicos.

Los particulares en uso de sus libertades crean empresas que satisfacen necesidades colectivas de orden económico o cultural, - pero por la misma naturaleza de esas libertades, queda a la voluntad de ellos la conservación, regularidad y uniformidad de las prestaciones -- que ofrecen .

Mientras una empresa se gufe exclusivamente por el interés de lucro, no puede hablarse de servicio público, pero a medida que ese interés privado va coincidiendo con el interés colectivo y se va extendiendo e intensificando en beneficio al público el Estado se va interesando en el desarrollo de la actividad privada y principiando por ha--cer uso de sus facultades de policía y, más tarde en ejercicio de sus --atribuciones de tutela de los intereses colectivos, comienza a intervenir regulando aquella actividad, concluyendo por organizarla mediante --una reglamentación adecuada que garantice la regularidad y uniformi--

dad de las prestaciones, en forma de transformar la actividad inicial en una actividad de servicio público.

Las legislaciones deben procurar estimular las condiciones de eficiencia de un país. Si los servicios públicos que manejan los particulares funcionan, son eficientes y responden a una plena satisfacción de las necesidades colectivas, el Estado debe de fomentarlas. En los demás casos el Estado debe de ir paulatinamente convirtiendo en servicios públicos los que satisfacen las grandes necesidades de un país. Si por el contrario, los servicios públicos oficiales son deficientes y mal organizados, el Estado debe entregarlos a los particulares, si estos constituyen una debida seguridad. (8)

El maestro Serra Rojas nos da la siguiente definición de servicio público: "El servicio público es una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar de una manera permanente regular, a falta de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas de carácter material, económico y cultural que se consideran esenciales y sujetos a un régimen de Derecho Público".(9)

Desde el punto de vista legal, continúa diciendo este autor, la creación de un servicio público es la obra del legislador, que es una ley general de servicios públicos, o en una ley particular que crea y organiza un servicio público determinado, determina de una manera general la posibilidad de atención de dicho servicio. La creación de un servicio público se verifica por ley. (10)

En las ideas expuestas por el maestro Serra Rojas, encontramos que la iniciativa privada puede atender los servicios públicos y así nos dice en el inciso "I" del número 61 de su obra: "Actividad Privada que Atiende Los Servicios Públicos. Los particulares atienden grandes necesidades colectivas que hasta la fecha no HAN SALIDO DE LA ESFERA DE SU ACCION."

El ilustre maestro Gabino Fraga dice: "Que en nuestro concepto existen servicios públicos a cargo del Estado, pero no creemos que toda la actividad de este pueda llamarse servicio público, y cita, para corroborar lo anterior, a Waline cuando afirma que: "No se puede decir que el Derecho Administrativo sea el Derecho de los Servicios Pú

blicos, como grandes juristas como Duguit, o Jeze, lo habían enseñado a principios del siglo XX". (11)

Este autor nos da la siguiente definición de servicios público: "Es una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural mediante prestaciones concretas e individualizadas sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad". (12)

Este autor considera que el calificativo de público se le da al servicio en virtud de satisfacer una necesidad pública, sin considerar al organismo que presta el servicio y que siempre es una empresa pública a la cual toda persona tiene acceso y derecho a exigir que se le preste al servicio que en ella se desarrolle, por lo que no podemos estar de acuerdo con él.

Después de haber examinado en forma somera el concepto que los principales autores tienen de servicio público, trataremos de dar nuestro propio concepto de él, y así decimos: "El servicio público está constituido por una actividad encaminada hacia un fin específico -

y determinado, el cual consiste en dar satisfacción a un conjunto de ne
cesidades de carácter colectivo."

Ahora bien, queremos dejar asentado que esa actividad es lo que constituye la noción de servicio público, pues ya hemos visto que los distintos autores de la materia entienden por servicio público -- conceptos muy variados tales como: el ordenamiento que rige esas actividades o la empresa que los ejecuta, nociones que según nuestro cri
terio no son sino los medios con que el servicio se nos presenta para cumplir su finalidad, pues sin ellos no sería posible que esta se llevara a cabo.

Opinamos que el servicio público puede ser prestado y -
atendido por particulares concesionarios poniendo el Estado las modalidades de la concesión.

Incluimos el término "necesidades colectivas" porque --
esa es la meta y finalidad de los servicios públicos, atendiendo al mejo
ramiento de la colectividad.

Los diferentes tratadistas del Derecho Administrativo --

clasifican a los servicios públicos siguiendo a su propia opinión, por lo que encontramos que no hay una clasificación uniforme. A nuestro modo de ver las mas correctas son las del maestro García Oviedo y la del maestro Andrés Serra Rojas. Analizaremos pues cada una de ellas.

A).- CLASIFICACION DE GARCIA OVIEDO:

I.- Por razón de su importancia, se clasifican en ESENCIALES y SECUNDARIOS. Los primeros son los relativos al cumplimiento de los fines que justifican la propia existencia de la personalidad administrativa de que se trata. Así por ejemplo el servicio de Justicia, Defensa Nacional. Son SECUNDARIOS los que no se consideran imprescindibles para la existencia del Estado.

Aquí tenemos que hacer una crítica, pues en la actualidad no podemos hablar de servicios no esenciales porque hoy en día son necesarios todos los servicios, y mas que necesarios imprescindibles.

II.- Por el carácter de la prestación se dividen en NECESARIOS y VOLUNTARIOS, en relación al Estado, según que las entidades públicas estén obligadas o no a tenerlos.

III.- Por razón de su utilización pueden ser **OBLIGATORIOS** o **FACULTATIVOS**. Son obligatorios aquellos servicios cuyo uso se impone a los particulares por supremo motivo de interés social, por ejemplo, instrucción primaria etc.; Son facultativos aquellos cuyo uso es fruto de libre aceptación, por ejemplo: correos, telégrafos, etc.

IV.- Por las personas administrativa de quien dependan se dividen en **ESTATALES Y LOCALES**. Los **ESTATALES** son los que satisfacen necesidades sentidas por todos los ciudadanos, necesidades de interés nacional, por ejemplo: Defensa Nacional, Política, et., Los **LOCALES** son los que interesan a cierta zona del territorio nacional, vgr: agua, mercados, etc.

V.- Por razón de los usuarios hay servicios públicos **GENERALES** y **ESPECIALES**. Son **GENERALES** los que consideran los intereses de todos los ciudadanos, sin distinción de categorías y de las que todos podemos aprovecharnos, por ejemplo: Correos, Telégrafos, etc. Son **ESPECIALES** aquellos que solamente se ofrecen a ciertas, personas en quienes concurre alguna circunstancia determinada, por ejemplo: Asistencia, -

beneficiencia a los pobres.

VI.- Por la forma de aprovechamiento, UTI SINGULI, con los que se benefician los particulares; UTI UNIVERSI los que se aprovechan por to do el mundo, por ejemplo Fortificación.

VII.- Por la manera como satisfacen las necesidades públicas pueden ser DIRECTOS o INDIRECTOS. Son DIRECTOS los que por sí solos alcanzan la satisfacción de los intereses generales de la sociedad. Los INDIRECTOS, los que se obtienen proporcionando los medios y recursos que hacen posible la empresa administrativa.

VIII.- Por su composición orgánica en SIMPLES y MIXTOS. Los SIMPLES únicamente servicios públicos, y servicios montados según las normas del procedimiento privado. (13)

B).- El maestro ANDRES SERRA ROJAS clasifica los servicios públicos según la competencia de los diversos órganos del Estado Federal Mexicano, y así nos dice:

1.- SERVICIOS PUBLICOS FEDERALES: Su naturaleza se determina --

por las facultades de los órganos federales. Estos servicios públicos federales pueden ser:

a).- Exclusivos, con el carácter de monopolios como en el caso del artículo 27 constitucional en materia de petróleo.

b).- CONCURRENTES con los particulares, es decir, - siendo de la competencia federal, el Estado puede organizar el servicio atendiéndolos directamente o entregándolos a los particulares.

c).- CONCURRENTES con las demás entidades. Hay determinadas materias que no son de la exclusiva competencia federal, y pueden ser atendidas por las autoridades federales, locales y municipales.

2.- SERVICIOS PUBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.- Estos servicios son creados y regulados por las leyes que expida la legislatura de cada Estado, abarcando, desde luego, a una circunscripción territorial, atendiendo los problemas que le afectan.

Aquí opinamos que pueden estos servicios ser concurrentes con los particulares, sujetándose desde luego a las normas de la constitución y leyes locales.

3.- **SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES** son aquellas organizaciones que atienden problemas que afectan principalmente al manejo de una ciudad, o de una circunscripción territorial, como saneamiento, agua potable, alumbrado, jardines, etc. Municipalizar un servicio es entregar a las autoridades municipales uno que ha estado atendido por los -- particulares.

4.- **SERVICIOS PUBLICOS INTERNACIONALES** son creados por la acción de la Organización de las Naciones Unidas en determinados ramos que interesan a todas las naciones. Estos servicios públicos internacionales se regulan por convenios entre los Estados, tales como problemas sanitarios, educativos, asistenciales, económicos y otros. (14)

Después de este breve paseo por el mundo del Servicio Público, creemos que es consecuente hablar del Servicio Telefónico -- por considerarla de sumo interés para este trabajo.

En la actualidad, es imposible pensar en una sociedad - que no haga uso del Teléfono para desarrollar todas sus actividades, tan to sociales, como económicas, políticas, etc.

El teléfono es en nuestros días el medio de comunica--- ción más efectivo con que goza la humanidad. Es el medio de comuni--- cación que hace posible el rápido y expedito contacto entre personas - que se encuentren en lugares remotos y facilita el acercamiento entre - los pueblos.

Ahora bien hemos visto que uno de los fines del servicio público "es la satisfacción de las necesidades de carácter colectivo" y el teléfono llena ese fin por lo que creemos que debe ser reglamentado en tal forma.

Consideramos que de acuerdo con la clasificación de -- García Oviedo sería un servicio público Secundario, Voluntario, Fa-- cultativo, Local, General, uti singuli y Directo.

Atendiendp a la clasificación de Serra Rojas sería un --

"Servicio Público Federal concurrente con los particulares" ya que en materia de comunicaciones es la federación la que regula su funcionamiento y cabe la posibilidad de que los entregue a los particulares.

RELACION DE NOTAS QUE APARECEN EN EL PRIMER CAPITULO.

- (1).- Duguit León.- Traite de Droit Constitutionel, 3a. Ed. París -- 1927 - 1930. Tomo II. Pág. 59.
- (2).- Duguit León.- Las Transformaciones del Derecho Público. Traducción Española. Madrid. Pág. 93 y sig.
- (3).- Duguit León. ob. cit. Pág. 111 y sig.
- (4).- Jéze Gastón.- Principios Generales de Derecho Administrativo. Tomo II. Pág. 16.
- (5).- Bonnard Roger.- Derecho Administrativo. 1935. Pág. 235.
- (6).- Bielsa Rafael.- Principios de Derecho Administrativo. Pág. -- 49. 3a. Ed. DEPALMA.
- (7).- Bielsa Rafael. ob. cit. Pág. 50. Buenos Aires, 1963.
- (8).- Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo. 2a. Ed. Pág. - 248.
- (9).- Serra Rojas Andrés.- ob. cit. Pág. 240.
- (10).- Serra Rojas Andrés.- ob. cit. Pág. 241.
- (11).- Fraga Gabino.- Derecho Administrativo. 8a. Ed. Porrúa, S.A. 1960, Pág. 18.
- (12).- Fraga Gabino.- ob. cit. Pág. 22.
- (13).- García Oviedo.- Derecho Administrativo. 3a. Ed. Madrid, - 1951.
- (14).- Serra Rojas Andfes.- ob. cit. Pág. 251 y sig.

CAPITULO SEGUNDO

LA CONCESION

LA ADMINISTRACION, LOS CONCESIONARIOS Y LOS USUARIOS..

Motivo de Concesión por el Estado.

En este tema hablaremos de las facultades y obligaciones de la Administración, del concesionario y de los usuarios. Veremos que la ingerencia de la Administración Pública es necesarísima ya que el servicio público se presta gracias a una concesión de esa naturaleza, otorgada precisamente por la Administración Pública. Empezaremos, pues, por estudiar la naturaleza jurídica de la concesión.

Vemos que en la actualidad, y a pesar de lo avanzada que está la ciencia del Derecho, los autores aun no se han puesto de acuerdo respecto de este tema. Hay quienes consideran a la concesión como un acto reglamentario por el cual la administración fija de un modo unilateral las condiciones en que ha de prestarse el servicio no teniendo el particular ningún derecho frente al Estado, limitándose a cumplir su encargo, el cual podrá ser revocado en cualquier momento por la Administración sin sufrir ningún trastorno jurídico, puesto que -

el Estado, como dijimos, actua unilateralmente y el particular no tiene ningún derecho.

Hay otra teoría que dice que la concesión es un acto contractual, ya que existe un convenio entre el particular y la Administración por medio del cual aquel se obliga a realizar un servicio público, y esta a remunerarle economicamente. La "Teoría Contractual es la teoría tradicional para explicar la naturaleza jurídica de la concesión de servicio público. La concesión resulta de un contrato celebrado entre la Administración Pública y el concesionario que es una persona física o una persona jurídica". (1)

No podemos estar de acuerdo con ninguna de esas 2 opiniones en vista de que a la primera la consideramos sumamente injusta, ya que si bien el Estado posee en todo momento la titularidad del servicio, no se debe negar al concesionario algunos derechos tales como la indemnización, por ejemplo, en caso de la revocación de la concesión no imputable a él, pues hay que tener en cuenta que el concesionario ha hecho inversiones, ha sacrificado su tiempo, ha realizado traba

jos, etc., mientras tenía la concesión.

Por lo que respecta a la teoría que opina que la concesión es un acto contractual, es inadmisibile porque considera que se rige como cualquier contrato privado, lo que resulta demasiado peligroso pues seria subordinar el interés público a las cláusulas de un contrato.

Una corriente más moderna es la que podríamos llamar "Teoría Ecléctica", ya que participa de las 2 anteriores considerando que la concesión es un acto complejo creador de 2 situaciones, una legal y reglamentaria y otra contractual de derecho público.

A continuación exponemos la opinión del Dr. Gabino-Fraga por considerarla de interés: "La única solución aceptable, dice, es pues, la de considerar, como ya lo ha hecho gran parte de la doctrina jurídica, que la concesión es un acto mixto, compuesto de 3 elementos que por estar condicionados unos a otros, no hacen perder el carácter unitario a la concesión. Estos 3 elementos son: un acto reglamentario, un acto condición y un contrato". (2)

"El acto reglamentario fija las normas a que ha de sujetarse la organización y el funcionamiento del servicio, bien sea incluyendo dichas normas dentro del mismo acto condición, bien haciendo una remisión a las normas establecidas de antemano o a las que en lo sucesivo se establezcan por las leyes y reglamentos".

"La organización del servicio comprende todas las normas técnicas necesarias para el manejo del mismo y que son idénticas a las que se dictarían si el servicio en vez de ser concesionado fuera administrado directamente por el Poder Público".

Dentro de este primer elemento de la concesión quedan comprendidas las disposiciones referentes a horarios, tarifas, modalidades de prestación del servicio, derechos de los usuarios".

"Teniendo el carácter de acto reglamentario este primer elemento de la concesión, la Administración puede variarlo en cualquier instante, de acuerdo con las necesidades que se satisfacen con el servicio, sin que sea necesario el consentimiento del concesionario, - pues no se trata de modificar una situación contractual". (3)

Ahora bien, nosotros aceptamos la teoría del maestro Fraga y consideramos que la concesión de servicio público, por ese carácter, al entregarse, debe llevar en si una mínima reglamentación que garantice su cumplimiento en atención al interés público y al mismo tiempo que al concesionario se le garantice una remuneración proporcionada de acuerdo con el servicio prestado, para asegurar la vida-económica de la empresa que ha sido creada para prestar ese servicio.

Pensamos también que la concesión posee una doble reglamentación: una legal y otra contractual; la primera puede ir variando de acuerdo con las nuevas necesidades colectivas que se vayan presentando y así asegurar las características de continuidad y de regularidad necesarias en todo servicio público; la reglamentación contractual constituye un contrato de derecho público, y si, en un momento dado, la Administración, unilateralmente lo altera, el concesionario tiene derecho a la indemnización.

Bielsa a este respecto nos dice: "Puede considerarse a la parte contractual con las siguientes características:

a) sinalgmático porque obliga recíprocamente al concedente y al --
concesionario; b) conmutativo, por que las prestaciones a que estan-
obligadas las partes son ciertas y ellas pueden apreciarlas, aun cuando
no siempre a punto fijo. El servicio que debe prestar el concesiona-
rio se determina con certeza en lo que respecta a su naturaleza o cla-
se, pero no a su extensión ni a sus modalidades, que pueden variar en
consonancia con las necesidades colectivas. Siendo conmutativo es -
por eso mismo oneroso". (4)

Obligaciones del Concesionario.- Como obligación -
más importante consideramos la de prestar el servicio en la forma y ba-
jo las condiciones establecidas por la ley y exigidas por el interés pú-
blico. Lo menos que debe de hacer el concesionario es satisfacer las-
necesidades colectivas en la misma forma que si el servicio fuera pres-
tado directamente por la Administración, ya que al otorgar una conce-
sión, la Administración considera que es lo que más conviene para sa-
tisfacer las necesidades colectivas. Esta es la razón de ser de la con-
cesión.

Hay que recordar que no por el hecho de concederse un servicio disminuyen las ventajas que los usuarios tienen derecho, ni se modifica el carácter administrativo de dicho servicio. Podemos considerar como una obligación más del concesionario la de prestar el servicio de tal forma que el público no se de cuenta de que se le proporciona mediante una concesión. Es decir, los servicios concesionados deben estar organizados en una forma similar a la que revisten aquellos servicios prestados directamente por la Administración. Ahora bien — las necesidades colectivas van extendiéndose continuamente por diversos factores (aumento de población, etc.), por lo que esa organización debe estar de acuerdo con las circunstancias y sufrir las modificaciones necesarias para poder cumplir su finalidad ante el interés público.

El concesionario, por lo tanto, está obligado a las modificaciones del servicio pero solo hasta cierto límite, después del cual al ser mayores los gastos que las utilidades que reporta el servicio este se constituye una carga y su estabilidad económica se destruye por lo que se hace necesario un nuevo sistema financiero que tenga como base un aumento en las tarifas, o un incremento directo de capital de parte

del Estado.

Hay que hacer notar que la Administración sera siempre la que señale las modificaciones que requiera el servicio y atendiendo al interés público, y el concesionario nunca podrá hacerlo por su propia iniciativa.

Es conveniente señalar que en la prestación del servicio el concesionario obra en su nombre y por cuenta propia, y por esto, cuando la gestión del servicio cause daños a terceros, él es el único obligado a indemnizarlos. Además el concesionario sigue siendo una persona de derecho privado y responde ante el derecho común.

Facultades del Concedente.- Como dejamos asentado anteriormente, la principal obligación del concesionario es prestar el servicio y cuando no lo hace, o lo hace indebidamente, la Administración goza de diferentes medios coercitivos, los cuales varían desde la multa hasta la revocación total de la concesión.

Consideramos que el medio coercitivo más eficaz que posee la Administración, derivado del derecho de vigilancia que debe

ejercer, es el de "ejecución por sustitución".

Esta medida consiste en la incautación por parte del Estado de los instrumentos del servicio público, substituyéndose al concesionario en la ejecución de la prestación, realizando la Administración el servicio en una forma directa. Esta medida debe estar jurídicamente fundamentada, pues de otra manera produce derechos de indemnización a favor del concesionario, o sea que debe ser aplicada cuando este deja de cumplir con sus obligaciones señaladas por la ley que rige la concesión respectiva o por las leyes generales o constitucionales.

La fundamentación jurídica de esta sanción la encontramos en el deber que tiene la Administración de asegurar la regularidad y la continuidad de los servicios públicos ante los administrados, cuando esos servicios se encuentran en manos de particulares, ya que es lo menos que puede hacer, al delegar una función que jurídicamente le corresponde a ella.

Es por esto por lo que nosotros consideramos que la ejecución por sustitución es más un deber que una facultad de la Admi-

nistración, y como es de la propia naturaleza del acto de la concesión no tiene por que estar establecida en la ley del servicio o en las cláusulas contractuales.

La suspensión del servicio de manera más o menos prolongada (siempre que no haya justificación para ella) es suficiente para que la Administración pueda proceder a la aplicación de la medida de que nos estamos ocupando.

La sanción más fuerte que puede aplicar la Administración a los concesionarios que no observan su deber es la "Revocación" de la concesión declarándola caduca. La doctrina nos señala numerosas causas para que proceda la revocación de la concesión por caducidad. Consideramos las más importantes las siguientes:

a).- Cuando el concesionario no presta el servicio en la forma pactada con la Administración, es decir como lo exige el interés público de manera continua, general en igualdad de condiciones, etc., quebrantando en esta forma la propia base de la concesión la obligación más importante que tiene como gestor del servicio.

b).- Cuando el concesionario no adquiere las instalaciones necesarias para la prestación del servicio, o el equipo indispensable, en el tiempo en que se ha comprometido a hacerlo, perjudicando de esta manera al público que espera la prestación en fecha cierta.

c).- Cuando el concesionario transfiere sin permiso de la Administración, la gestión del servicio, lo cual es prohibitivo para el ya que el poder de otorgar concesiones solo lo posee el Estado y --- cuando lo hace, la concesión por su propia naturaleza es intrasferible, es decir la Administración quiere que la gestión la desempeñe una persona determinada por motivos que ella discrecionalmente posee, pero - esta persona no puede por voluntad propia ceder sus derechos en una -- tercera sin permiso de la Administración.

d).- Cuando el concesionario suspende indefinidamente la prestación del servicio sin causa justificada. Cuando un servicio se instituye es precisamente por la necesidad inaplazable que existe en el seno social de crear un organismo que de manera continua satisfaga esa urgencia, y si el concesionario, que es la persona en la cual

la Administración ha depositado el cumplimiento de esa tarea, no lo hace observando esta característica tan importante que es la continuidad del servicio, se desvirtua la gestión y por consiguiente no tiene objeto seguirla manteniendo vigente.

Es la Administración la que debe fijar o, en todo caso, autorizar el precio del servicio siguiendo un criterio eficaz que asegure la vida autónoma de la empresa.

Rafael Bielsa nos dice que "desde el punto de vista jurídico importa el régimen de tarifas, porque la igualdad de toda contribución (tasa o precio) de los usuarios, debe establecerse sobre el presupuesto jurídico de la igualdad y su corolario práctico: la uniformidad".

(5)

Para que la tarifa pueda cumplir su cometido y ser por todos conocida debe ser adecuadamente publicada.

Derechos y Obligaciones de los Usuarios.- Existe una relación directa del usuario con quien le presta el servicio ya que es el objeto de la actividad en la concesión.

Pensamos que el servicio público es para todos y se organiza para atender una necesidad pública; la necesidad puede ser general sin que aparezca la utilidad que cada individuo en lo particular reciba directamente de la prestación del servicio, vgr: La Defensa Nacional.

Los usuarios tienen la obligación de llenar los requisitos que la ley señala, para poder recibir los beneficios de la prestación, y cuando el servicio no es gratuito están obligados a cubrir el importe señalado por las tarifas del servicio, las cuales deben ser aplicadas sin distinciones de ninguna especie.

Para Walin la relación entre el usuario y la Administración o concesionario es de naturaleza contractual. En verdad esta tesis ya ha sido superada pues no se puede equiparar la situación existente en la concesión con la que existe entre 2 personas colocadas en un plano de igualdad al contratar, pues en los servicios públicos existe toda una reglamentación anterior al acto de solicitar el servicio.

Según nuestra opinión, en los servicios públicos presta-

dos por un concesionario encontramos un contrato de adhesión. Villegas Basabilvaso (6), nos dice que los signos característicos del contrato de adhesión:

a).- La oferta tiene un carácter general y permanente, se dirige a personas indeterminadas y es mantenida durante cierto tiempo.

b).- La oferta emana de un contrato que tiene el goce de un monopolio de derecho o de hecho, un gran poder económico.

c).- El objeto del contrato es la prestación de un servicio, sea de interés general o verdaderamente público.

d).- La oferta se presenta bajo la forma de un contrato tipo, constituyendo generalmente un bloque impreso, que se presenta a los adherentes aisladamente.

e).- El contrato implica una serie de cláusulas rígidas.

Por lo tanto, cuando un particular acepta recibir el servicio de un concesionario, se encuentra aceptando un contrato de adhe

sión, lo cual no quiere decir que las cláusulas de ese contrato de adhesión se impongan a la voluntad de los usuarios, sino que estos están de acuerdo con ellos por que es en beneficio de dichos usuarios que se reglamentan los servicios públicos.

Tenemos entonces que tanto el usuario como el concesionario, actuando dentro de un régimen de legalidad, expresan su voluntad, este último mediante un conjunto de cláusulas y aquel adhiriéndose a ellos, creando de esta manera una situación que en nuestra opinión es contractual de adhesión.

Veamos ahora la relación múltiple que existe entre la concesión del Servicio Público de Teléfonos:

a).- Con el Estado.- Existe una relación de subordinación puesto que es el Estado el que reglamenta el funcionamiento del Servicio Telefónico, y la Empresa tiene que sujetarse a las disposiciones que en materia de comunicaciones ha establecido la legislación del Estado en que se encuentre ella.

Además siendo un servicio público está sujeto a las dis-

posiciones concesionarias que se refieren a horarios, tarifas, modalidades de prestación del servicio, derecho de los usuarios.

Cabe recordar que, como hacemos notar, será la Administración en todo caso la que señale las modificaciones que requiera al servicio, siempre atendiendo al interés público, y el concesionario nunca podrá hacerlo por su propia iniciativa.

Es decir, el particular es un simple instrumento de la Administración, que no puede ocuparse de todos los servicios de interés público y lo utiliza a él para cumplir con todas sus obligaciones de ese carácter. Existe también una relación dual con el Estado el que reviste el carácter de concedente y de usuario.

b).- Con los usuarios.- La relación existente entre el concesionario de un servicio de teléfonos y el usuario del mismo, se rige por las mismas normas válidas para toda concesión siendo la más importante la prestación del servicio.

Ahora bien en el servicio Telefónico son motivo de espe

cial reglamentación las tarifas, los horarios y los lugares a que se dirige la comunicación. Es también muy importante el día en que se haga uso del servicio pues la tarifa varía de un sábado a un domingo, no solo por así acordarlo las empresas sino por estar reglamentada tal disposición por la Unión Internacional de Telecomunicaciones. (UIT).

Por ejemplo, la concesión del transporte urbano, siempre tiene la misma tarifa, cobrándose los 0.50 cts. por persona tanto en domingo como en sábado o cualquier otro día.

La empresa telefónica rige sus relaciones con los particulares en virtud de un contrato mercantil de adhesión, en el cual se encuentran previamente establecidas las condiciones del servicio y el usuario no tiene más alternativa que sujetarse a él y su única obligación es el pago puntual de la tarifa. Esto no quiere decir que por ella la empresa puede proporcionar el servicio de la manera que el prefera, sino que tiene que sujetarse a las Reglamentaciones impuestas por el concedente, es decir, el Estado.

c).- Con otras Compañías Nacionales.- Las empre--

sas telefónicas nacionales, se relacionan por medio de contratos privados, conocidos con el nombre de "Contratos de Enlace" y a los cuales más adelante nos referiremos.

Solo anticiparemos que estos contratos tienen por objeto el reglamentar el uso de los Canales de Tráfico que pertenezcan a una empresa y sean utilizados por otra; y cuando una de ellas no respete el derecho de la otra, se establecen en el mismo contrato las reglas, para darla por terminada y el lugar en que, dado el caso, se sujeten a una resolución judicial.

Cabe decir que, las relaciones entre las Compañías Nacionales son siempre de armonía y es raro, por no decir imposible, el caso de que lleguen a violar las disposiciones de los contratos de enlace celebrados.

d).- Con otras Compañías Internacionales.- Las relaciones que existen entre una compañía nacional y una extranjera, son regidas por los mismos contratos a que hicimos referencia en el inciso anterior y tienen el mismo objeto que ellos. La diferencia primordial

entre unos y otros es el carácter jurídico internacional que revisten los celebrados entre la empresa nacional y la empresa extranjera.

e).- Disciplina Jurídica que la contemplan.- La concesión del servicio público de teléfonos es contemplado tanto en el aspecto interno como en el aspecto internacional por el Derecho Público y por el Derecho Privado. Analicemos cada uno de estos aspectos a la luz de cada una de dichas disciplinas.

En el aspecto interno encontramos disposiciones de orden público en cuanto que es una concesión otorgada por el Estado a una empresa privada, y como disposiciones de Derecho Privado tenemos la reglamentación de los contratos de servicio, celebrados con los usuarios y también por los "Contratos de Enlace", que se celebren entre diversas empresas establecidas en un mismo territorio.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, encontraremos como disposiciones de orden público las que rigen a todas las empresas por estar sujetas a los acuerdos de la UIT a la cual más adelante analizaremos y como reglamentaciones de Derecho Internacioo

nal Privado podemos señalar las concesiones de enlace que celebren --
dos empresas sujetas a distintas jurisdicciones estatales por estar radica_
das cada una de ellas en distintos Estados, y los contratos mencionados
se reglamentarán por las cláusulas que dichas compañías establezcan .

RELACION DE NOTAS QUE APARECEN EN EL
SEGUNDO CAPITULO.

- (1).- Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. pág. 810
- (2).- Fraga Gabino. Ob. Cit. pág. 261.
- (3).- Fraga Gabino. Ob. Cit. pág. 261.
- (4).- Bielsa Rafael. Derecho Administrativo.
Tomo II, pág. 221.
- (5).- Bielsa Rafael. Ob. Cit. pág. 252.
- (6).- Villegas Basabilbaso Benjamín.-
Derecho Administrativo.

CAPITULO TERCERO

LA DIFUSION DEL PENSAMIENTO . SU RESTRICCION.

LA DIFUSION DEL PENSAMIENTO . SU RESTRICCIÓN

Nuestra Constitución no señala en forma expresa, en su artículo 6o., el cual es una transcripción del correspondiente en la Constitución de 1857, la comunicación por vía telefónica, pero esto se debe a que cuando dicho artículo tuvo su origen no se conocían aún los sistemas de comunicación tan avanzados de que en la actualidad gozamos, por lo que es válido hacer una interpretación extensiva en este sentido y abarcar todo medio de comunicación posible.

Este artículo otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas, incluyendo la comunicación por vía telefónica, poniendo un límite señalado por las leyes y que pueden consistir, en el hecho de no respetarse la moral, el orden público o que provoquen algún delito.

Este es un derecho público individual y es consagrado por la mayoría de las constituciones y ratificado por la gran ge-

LA DIFUSION DEL PENSAMIENTO . SU RESTRICCIÓN

Nuestra Constitución no señala en forma expresa, en su artículo 60., el cual es una transcripción del correspondiente en la Constitución de 1857, la comunicación por vía telefónica, pero esto se debe a que cuando dicho artículo tuvo su origen no se conocían aún los sistemas de comunicación tan avanzados de que en la actualidad gozamos, por lo que es válido hacer una interpretación extensiva en este sentido y abarcar todo medio de comunicación posible.

Este artículo otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas, incluyendo la comunicación por vía telefónica, poniendo un límite señalado por las leyes y que pueden consistir, en el hecho de no respetarse la moral, el orden público o que provoquen algún delito.

Este es un derecho público individual y es consagrado por la mayoría de las constituciones y ratificado por la gran ge-

neralidad de los estados en la declaración de los derechos humanos- que fueron firmados en los estatutos de la Organización de las Naciones Unidas y la cual en su artículo 19 nos manifiesta la idea de la imposibilidad o falta de derecho del cual se jacta un Estado para interrumpir una comunicación o cualquier otro medio de difusión- de la expresión del hombre.

Esto es, no es permitido que la libertad de expresión y la libertad de diseminar las ideas pueda ser coaccionada o coarta da en forma alguna.

Dentro de nuestro Derecho vemos que el artículo 6o. Constitucional es una reproducción exacta del que, con el mismo número, se estudio en el proyecto de constitución de Venustiano Carranza, y que, a su vez, es una transcripción con ligeras modificaciones, del que impuso la Constitución de 1857.

Encontramos que las legislaciones de la gran mayoría de los estados del mundo tratan acerca de este tema. Así vemos - que el artículo 5o. de la ley fundamental de la República Federal -

Alemana, el 19 de la declaración universal de los derechos del hom
bre (anteriormente citado), y el 10 de la Convención Europea para
la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fun
damentales, amplían este derecho, de modo que él comprende no --
sólo la expresión, sino también la recepción de informaciones e ---
ideas.

Artículo 5o. (República Federal Alemana): "Todos tie
nen el derecho de expresar y difundir libremente su opinión por me
dio de la palabra, por escrito y por la imagen y de informarse, sin
trabas, en las fuentes accesibles a todos. Estos derechos tienen su-
límite en las leyes generales, las medidas legales adaptadas para la
protección de la juventud y el derecho del honor personal. "

Convención Europea para la Salvaguarda de los Dereu
chos del Hombre y de las Libertades Fundamentales.- Artículo 10.-
Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este dere--
cho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de-
comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber inferencia de

las autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide a los estados someter las industrias de radiodifusión, de cine o de televisión a un régimen de autorización. 2. - El ejercicio de estas libertades lleva consigo deberes y responsabilidades que pueden ser sometidos a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley; que constituyen medidas necesarias en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, para la integridad territorial o la seguridad pública, para la defensa del orden y para la prevención del crimen, para la protección de la salud o de la moral, para la protección de la reputación y de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de ideas en formas confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del Poder Judicial".

Es fácil notar, de la transcripción de estos artículos - que verdaderamente confieren una libertad restringida más no total. - Consideramos que un estado que impida a un súbdito la total difusión de sus ideas es un estado que no tiene bases suficientes para permanecer como tal, pues es lógico que siente un temor a que -

sean difundidos sus errores.

Para sustentar esta idea nos basamos en la famosa frase de Epicuro: "Podrán golpear mi cuerpo más no mi espíritu". Es decir, nunca se podrán acallar las ideas y cuando se trate de impedir su difusión se encontrarán con que los hombres obtendrán los medios suficientes para hacerlas llegar al resto de sus congéneres.

Para aclarar esto, creo que es necesario definir los términos cuya violación las leyes consideran como suficientes para impedir la difusión de las ideas que para la cual nos remitiremos a Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia: Moral Pública, -- concepto de la.- "El delito contra la moralidad pública, consiste en el choque del acto que motiva el proceso, con el sentido moral público debiendo contrastar el acto reputado delictuoso, con el estado moral contemporáneo de la sociedad en que se pretende que se ha cometido el delito". (1)

Moral Pública, concepto de la.- "La Ley deja a la-

estimación subjetiva del juzgador, fijar los conceptos de buenas cos-
tumbres, moral pública y demás que forman la esencia de los deli-
tos a que se refieren los artículos 200 del Código Penal vigente y-
2o., Fracción III, y 32 Fracción II de la Ley de Imprenta; y la -
doctrina sobre este delito establece lo siguiente: "Para Garraud -
los actos impúdicos u obscenos, elementos materiales del delito de -
ultrajes al pudor, son todos aquellos actos que ofenden el sentido -
moral o el pudor público; pero como la noción del pudor es varia--
ble según el medio social y el grado de civilización de los pueblos,
es conveniente dejar a los jueces el cuidado de determinar que ac-
tos pueden ser considerados como impúdicos u obscenos. Si se trata
de establecer una clasificación entre las mil formas que reviste el -
delito que nos ocupa, se advierte que pueden consistir en un ultra-
je al pudor y también un ultraje a las buenas costumbres. En esta-
segunda clase se comprenden aquellos actos que hieren la honestidad
pública, y tienden, por esto mismo, a excitar, favorecer o facilitar
la corrupción de las personas de uno u otro sexo. Fabreguettes, -
establece que habrá ultraje a las buenas costumbres, cuando se com

pruebe que el análisis, la descripción y la pintura cuidadosamente-detallada de escenas impúdicas, y los cuales están destinados, por la naturaleza misma de la cosa, a seducir o pervertir la inauguración. De esta doctrina llego a la conclusión de que el delito de referencia consiste, en concreto, en el choque del acto del que se trata, con el sentido moral público, debiendo contrastar el acto re_ufutado del esposo, con el estado moral contemporáneo de la sociedad en que se pretende que sea cometido el delito". (2)

Creemos que nuestra Jurisprudencia se basa, para definir la moral, en las convicciones inspiradas en las relaciones sociales. "Hay en lo social y corroborando con el punto de vista objetivo indeterminable, y aún puede decirse que en materia social e - objetivamente indeterminable, puede ser encauzado y orientado hacia fines previamente seleccionados por lo que la voluntad colectiva por medio de sus seleccionados, por la voluntad colectiva, por medio de un poder social organizado". (3)

Para Sortairs la moral, es un ejercicio tendiente al -
bien,

bien, realizado por los individuos de acuerdo con lo que su voluntad le dicte a ese respecto. (4)

Consideramos, en efecto, que la moral es un ejercicio tendiente al bien realizado por los individuos de acuerdo con lo que su voluntad le dicte a ese respecto".

Pasemos ahora a examinar el orden público, el cual comenzaremos diciendo que es un principio vago. Su sentido es tan impreciso que es prácticamente imposible delinearlo ϕ en un exacto lineamiento.

Creemos que el orden público se puede encontrar tanto desde el punto de vista de ser del estado, como desde el punto de vista de ser del derecho. El estado tiene fines primarios y fines secundarios, dentro de los primeros podemos señalar el bien común, — la coexistencia, la posibilidad de vida, etc., y en los fines secundarios, nos podemos encontrar con situaciones vagas, cambios esenciales, que deben realizarse necesariamente por el estado, ya que éste es necesariamente un fenómeno de la vida humana, por lo que

sufren modificaciones que se reflejan en toda su estructura, así podríamos decir del orden público: "Es el conjunto de normas que garantizan la relación de los fines del estado"; o bien, "Aquellas -- disposiciones que tienden a la realización del bien común". (5)

Pero ¿A qué conclusión llegamos con esto?, todo esto llega a la conclusión de que cuando existe una norma de orden público que impide la aplicación de la norma extranjera, debe aplicarse el derecho del juez de lugar en que deba reclamarse la falta de dicha aplicación.

Es decir, el orden público constituye una de las excepciones a la aplicación del Derecho Internacional, pues llega, -- inclusive, a estar sobre el. Así Niboyet establece que el juez debe impedir la aplicación de una norma extraña cuando ésta no presenta un mínimo de equivalencia con el derecho del juez, cuando sea de tal manera contraria al sistema del juez, que lo rompe. (6)

Creemos nosotros, que mientras no exista una unidad de pensamiento a este respecto, por parte de los autores, el Dere--

cho Internacional y el orden público seguirán chocando y estarán en pugna mientras esta situación no sea resuelta.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO TERCERO

- (1) Jurisprudencia de la Suprema Corte. Apéndice, Página 1259.
- (2) Amparo Directo. 1874/1932. Tomo XXXIX . Página 867.
- (3) Preciado Hernández Rafael. Lecciones de Filosofía del Dere--cho. Página 182.
- (4) Sortairs, Tratado de Filosofía, Tomo II. Páginas 446 y sigs.
- (5) Gaxiola Ramos Jorge. Apuntes de Derecho Internacional. Pági--na 59.
- (6) Niboyet. Citado por Gaxiola Ramos. Ob. cit. Página 63.

CAPITULO IV

LA REGLAMENTACION MUNDIAL DE LAS TELECOMUNICACIONES

ORGANISMOS MUNDIALES DE TELECOMUNICACION

El origen de la reglamentación internacional de las telecomunicaciones se remonta al año de 1865, fecha en que se estableció la Unión Internacional Telegráfica en una convención celebrada en París. Posteriormente, en 1885 se anexaron en los reglamentos telegráficos las primeras disposiciones relativas a los servicios telefónicos internacionales.

En 1932, la Convención Telegráfica Internacional y la Convención Radiotelegráfica Internacional se unieron para formar la Convención Internacional de Telecomunicaciones que se firmó en Madrid el 9 de diciembre de 1932. De acuerdo con esta Convención, que entró en vigor el 1o. de enero de 1934, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) reemplazó a la Unión Telegráfica Internacional. (1)

De ahí en adelante la UIT ha realizado varias convenciones en las cuales siempre se ha pugnado por facilitar y promo

ver el tráfico internacional de las telecomunicaciones.

La Organización interna de la UIT es la siguiente:

- a) Conferencia de Plenipotenciarios.
- b) Conferencias Administrativas.
- c) Consejo de Administración.
- d) La Secretaría General.
- e) La Junta Internacional de Registro de Frecuencia.
- f) Un Comité Consultivo de Telegrafía y Telefonía Internacional.
- g) Un Comité Consultivo de Radio Internacional.;

La Telecomunicación se define internacionalmente como "Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos".

Como se desprende de esta definición, la telecomunio

cación abarca todos los medios modernos que tienen las personas para comunicarse entre sí, de ahí la importancia que tiene en nuestros días esta materia.

En el Convenio Internacional de Telecomunicaciones-- que se llevó a cabo en Ginebra en 1959 se propusieron y fueron -- aceptadas las disposiciones generales relativas a las telecomunicaciones entre las cuales encontramos algunas con las cuales no estamos de acuerdo por no cumplir a nuestro parecer, con la idea de Servicio de Interés Público Internacional o con los derechos esenciales-- del hombre. Pasemos pues, a examinar algunas de dichas disposi-- ciones.

Artículo 26. Relaciones con Estados no Contratantes.

1.- Los miembros y miembros asociados* para sí y --

* Se entiende por miembro de la UIT todo país que aparece señalado - en el convenio y que posteriormente lo haya firmado o se haya adherido a él, o bien todo país que no aparece en el convenio y que llegue a ser miembro de la ONU y se adhiera al convenio, y también el que no llegue a ser miembro de la ONU y se adhiera a él.

Es miembro asociado el que así aparece señalado en el convenio, el territorio o grupo de territorios que no tengan la entera responsabilidad de sus Relaciones Internacionales, o el territorio que esté ba--

para las empresas privadas de explotación reconocida**, la facultad de fijar las condiciones de admisión de las telecomunicaciones que hayan de cursarse con un estado que no sea parte en este convenio.

2.- Toda telecomunicación procedente de un Estado no contratante, aceptada por un miembro o miembro asociado, deberá ser transmitida, y se le aplicarán las disposiciones obligatorias del Convenio y de los Reglamentos y las tasas normales, en la medida que utilicen canales de un miembro o miembro asociado.

Analizando estas disposiciones encontramos, con que-

jo tutela y que se adhiera al convenio. Tienen los mismos derechos de los miembros excepto el voto, presentar al candidato al Consejo de Administración, etc.

** Es toda empresa privada de explotación que sin ser institución o -- agencia gubernamental, explote una instalación de telecomunicaciones destinada a asegurar un servicio de telecomunicación internacional, o que puedan causar interferencias perjudiciales a tal -- servicio, y a la cual impongan las obligaciones de observar el con -- venio el miembro o miembro asociado en cuyo territorio se halle la sede social de esta explotación, o el miembro o miembro asociado -- que la haya autorizado a establecer y a explotar un servicio de te -- lecomunicación en su territorio.

es muy benévola para con los miembros o miembros asociados y para--
con las empresas de explotación reconocida; dándoles libertad de se--
ñalar ellos condiciones en sus telecomunicaciones con los estados no --
contratantes, sin tomar en cuenta la opinión de ellos (Estados no --
contratantes), y además les impone a éstos el sujetarse a las disposi--
ciones del convenio que como es de suponerse no les es conveniente,
ya que de otra manera, si serían países miembros de él.

Es decir, este precepto va en contra de la idea de -
Servicio de Interés Público Internacional puesto que sólo deja dos -
alternativas:

a) No se da el servicio al Estado no contratante por
no estar de acuerdo con la disposición del convenio, o bien,

b) Se obliga al Estado miembro que acepte la tele--
comunicación de un Estado no contratante, a responder de los daños
que sufran los canales de transmisión.

Como se ve, es una verdadera coacción a todos los -
Estados para que se agrupen dentro de la UIT sin dar oportunidad a

convenios privados que en cierto momento puedan convenir a un Estado miembro.

Aclaremos esto con un ejemplo: El Estado X no firmó el convenio y necesita por razones de comercio, sostener comunicación telefónica con el Estado Y para lo cual debe utilizar canales del Estado Z. Este admite la telecomunicación imponiendo sus tarifas, causa principal por la cual el Estado X no aceptó el convenio. ¿Qué sucede entonces?. Aparecen las dos alternativas anteriormente señaladas, y el que sufrirá el daño será el Estado Y por tener que soportar las cargas a que se niega el Estado X.

También encontramos en la mayoría de los casos las empresas privadas no respetan el convenio, y se basan en sus propios contratos para fijar las condiciones del servicio, y el incumplimiento de ellos se sanciona con reglas de derecho privado.

Es decir, una empresa privada de teléfonos se obliga por medio de un convenio cononocido con el nombre de "CONTRATO DE ENLACE" y los cuales, por regla, contienen una cláusula -

denominada de "Omisiones o Violaciones" cuyo objetivo es conceder a la empresa privada en cuyo perjuicio se cometa la infracción el derecho a dar por concluido el acuerdo existente después de -- notificar a la empresa infractora por medio de un escrito, de la -- violación u omisión que realizó o sigue realizando. El servicio de debe continuar por 30 días y si en ese tiempo no se corrige la infracción, es entonces cuando se da por terminado el convenio.

Para ser más claro esto, transcribiremos la cláusula -- No. 11 del "CONTRATO DE ENLACE" celebrado entre la Compañía Telefónica Fronteriza de México y la Pacific Telephone and -- Telegraph Company de Estados Unidos de Norteamérica y la cual es una ramal de la Bell Telephone Company.

Cláusula 11.- "Omisiones o Violaciones".

"Si cualquier compañía omite el pago de cualquier -- cantidad aquí estipulada, o viola cualquier otra disposición de este -- acuerdo, y si tal omisión o violación continúa por 30 (treinta) días después de notificación por escrito, la otra compañía puede concluir

este acuerdo en el acto mediante notificación por escrito".

"Si la compañía de entronque conecta la línea de — enlace de la Bell Telephone Company de otra forma de la que --- aquí específicamente se estipula, la Bell Company puede terminar - este acuerdo en el acto".

"La imposibilidad de cualquier compañía para aplicar cualquiera de las disposiciones de este convenio o la renuncia a - cualquier previsión no deberá ser considerada como una renuncia ge_ neral, o desistimiento de su parte a tal disposición, pero la misma- deberá, en todo caso, seguir teniendo plena fuerza y efecto".

Esto es, las empresas en este caso están en la posibi_ lidad de dar por terminado el contrato sin necesidad de recurrir a - un Tribunal Internacional y la empresa reclamante puede escoger la- ley del juez que le sea más conveniente, ya que este contrato, en particular, tiene efectividad tanto en México como en Estados Uni- dos de Norteamérica y las partes no señalaron juez ni ley compe-- tente, situación reconocida por nuestra Constitución .

Con esto queremos dejar asentado el hecho de que - independientemente de los convenios mundiales en materia telefónica que se suscriban o sean firmados por cualesquiera de los países, - sus empresas privadas de teléfonos se seguirán rigiendo con el Derecho Privado.

Lo mismo sucede en el aspecto nacional en que se - acude a principios de Derecho Internacional Privado para resolver - las controversias y puede llegar el caso de expresamente repudiar o renunciar a las reglas de comunicación internacional.

El 25 de Septiembre de 1947 se firmó el "CONTRATO DE ENLACE" entre la Compañía Telefónica Fronteriza y la empresa de teléfonos Ericsson que posteriormente, el 23 de diciembre del mismo año pasó a ser propiedad de Teléfonos de México, S.A.- la cual aceptó en todo el citado contrato que hasta la fecha sigue en vigor y que en su Cláusula Quinta señala:

"No siendo la Fronteriza miembro del Comité Consultivo de Comunicaciones Telefónicas a Gran Distancia, la instalación

de sus equipos deberá estar hecha de acuerdo con las normas establecidas ya sea por la Independent Telephone Association o la American Telephone and Telegraph Company dado el caso de que el equipo que tiene la Fronteriza es de standard (SIC) norteamericano, ya que por su situación geográfica y sistema de operar, tiene que abastecerse de equipo y sistema de los Estados Unidos de Norteamérica, por cuya razón la Fronteriza no está obligada a seguir las normas del citado Comité".

Como se ve, se está dando toda la libertad a la empresa la Fronteriza para escoger sus propias reglas en materia de comunicación, y los acuerdos internacionales por México firmados son pasados por alto. Cabe decir que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes acepta este contrato en todas sus cláusulas como válido .

Consideramos nosotros que las comunicaciones siempre se regirán por normas del Derecho Privado y solo serán aplicables las reglas del Derecho Público en su aspecto internacional particular

mente en cuestiones de aspecto técnico, de financiamiento en las redes mundiales de comunicación, etc.

A este efecto, se celebraron en la Ciudad de México en 1967 dos Convenciones Internacionales, una en el aspecto regional y otra en el aspecto mundial. Pasemos a estudiar cada una de ellas, para después dar la opinión que creamos pertinente.

LA COMISION INTERAMERICANA DE TELECOMUNICACIONES (CITEL) tuvo su Primera Reunión Extraordinaria del 2 al 28 de Octubre de 1967, con la participación de 20 países americanos. Se estudió y discutió la normalización de las redes telefónicas en América Latina, la etapa intermedia entre la situación ideal de comunicación directa entre suscriptores de diferentes países, misma-- que requerirá dentro de algún tiempo de la intervención de una sola operadora en el lugar de origen de la llamada; la uniformidad de los sistemas de señalización para las comunicaciones de larga distancia; adoptar un sistema de numeración uniforme en los sistemas telefónicos de latinoamérica, así como la adopción de normas de trans

misión para obtener una elevada calidad en la comunicación telefónica, y su fin primordial fué el cumplimiento de uno de los puntos - más importantes en las resoluciones acordadas por los Presidentes de los Países Americanos en su reciente Reunión de Punta del Este, o sea: La Integración de la Red Inter-Americana de Telecomunicaciones.

Como se ve no hubo ningún punto en materia jurídica - que se tratara en esta Convención y las Delegaciones asistentes tuvieron como finalidad cuestiones netamente técnicas y los acuerdos - que se tomaron fueron los siguientes:

1.- Recomendaciones sobre numeración telefónica, en las telecomunicaciones entre los países del área integrados a la RIT: "La meta inmediata es la comunicación automática, tanto en su aspecto nacional como internacional. Se aconseja a todos los países utilicen una vez el cero en el segmento nacional de la red y dos veces en el internacional, amén de utilizar cada país el sistema de numeración interna que más le convenga".

2.- Se recomendó la adopción del sistema Berna, Mu--
nich o Europeo para la emisión de señales.

3.- Cada país deberá presentar sus planes de integra--
ción a la Red a más tardar el día 1o. de enero de 1968, para así ini--
ciar la Unión de los fragmentos nacionales e internacionales a la RIT.

Como señalamos anteriormente los estados se han proo--
cupado más por la eficacia del servicio que por su reglamentación jurf
dica, dejando al libre albedrío de la empresa privada la resolución de
sus conflictos .

El 30 de octubre de 1967 se inauguró la Segunda Reu--
nión del Plan Mundial de Telecomunicaciones auspiciada por la UIT.

Asistieron 80 Delegaciones de diferentes países, las --
que elaboraron un plan de unión entre las principales ciudades del mun
do y al cual se le denominó "Plan de la Ciudad de México".

La Delegación Mexicana estuvo presidida por el Ing.--
Jorge Suarez Díaz, director general de Telecomunicaciones de la S.C.

171

y T. y se integró con representantes de la propia Secretaría, del Instituto de Comunicación, de la Secretaría de Relaciones Exteriores y figuraron como asesores representantes de Teléfonos de México, de la Empresa Telefónica Fronteriza y de la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión.

El Plan de la Ciudad de México contiene las nuevas normas técnicas sobre las cuales girará la comunicación entre todos los países del mundo, así como también novedosas integraciones en los medios tradicionales, además de sentar las bases para el uso corriente del sistema de satélites de comunicación.

Debemos hacer notar que el Convenio Internacional de Telecomunicaciones realizaron en Ginebra en 1959 y ratificado en Montreux en 1965 es el que contiene la reglamentación internacional en materia de telecomunicaciones y el cual como hemos señalado tiene una aplicación sumamente restringida pues solo es aplicable en cuestiones técnicas y se deja a voluntad de las partes el aceptar y respetar las cláusulas jurídicas que contiene.

No consideramos prudente el establecer redes de tele—
comunicación sin que haya una correcta reglamentación en el orden in—
temacional que tenga una eficacia práctica y sea respetado y exigido—
por todos los estados.

Si el fin primordial de la comunicación es la búsqueda—
de la fraternidad universal entre los hombres, creemos que solo es posi—
ble ella mediante la eficacia de un derecho internacional mundialmen—
te aceptado y respetado, pues el derecho es el medio que brinda a los—
hombres la mejor forma de armonía entre sí.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO CUARTO

- (1) Las Naciones Unidas al Alcance de Todos. Edición 1960, Nueva York.

Contrato de Enlace entre la Pacific Telephone and Telegraph - Company de E.U.A. y la Compañía Fronteriza de Teléfonos - de México.

Contrato de Enlace entre la Compañía Fronteriza Telefónica y la Empresa de Teléfonos Ericson, S.A. ratificado por Teléfonos de México.

CONCLUSIONES

- 1.- Uno de los postulados principales de la libertad individual es el de la libre comunicación.

La Comunicación, o sea la expresión de ideas puede hacerse por escrito, por palabra o voz directa, o por los medios de la técnica electrónica.

- 2.- En la actualidad no se concibe un núcleo de población civilizado sin el servicio telefónico.

- 3.- La comunicación telefónica es un servicio público conecionado por el estado por ser de interés social.

- 4.- Internacionalmente ha interesado al concierto de estados la libertad de expresión y el fomento a las telecomunicaciones.

- 5.- El servicio telefónico es contemplado por múltiples disciplinas jurídicas:

El Derecho Internacional Público en cuanto a los tra-

tados auspiciados por la UIT; el Derecho Internacional Privado en cuanto significa contrato de enlace entre empresas constituídas por leyes de distintos órdenes jurídicos o establecidas en territorios de distintos órdenes jurídicos.

- 6.- También interesa al Derecho Internacional Privado en cuanto a los contratos de leyes nacionales y además por el contrato del servicio telefónico a los usuarios e interesa al Derecho Administrativo en cuanto es una concesión de Estado.
- 7.- En virtud de no existir disposición alguna en el Convenio de la UIT, en que se obligue estrictamente su cumplimiento, deberá establecerse el organismo internacional que revise y sancione los convenios que sobre servicios telefónicos se celebren.
- 8.- Deberá establecerse otro organismo internacional que venga a fomentar la ampliación y mejoramiento de los servicios telefónicos.
- 9.- Es violatorio a los derechos privados del individuo el permitir

que se interrumpan las llamadas por lo que deberán derogarse -
los preceptos que lo permiten.

BIBLIOGRAFIA

- Bielsa Rafael. Derecho Administrativo. Tomo II, pág. 221.
- Bielsa Rafael. Principios de Derecho Administrativo. pág. 49. 3a. --
Ed. Depalma.
- Bonnard Roger. Derecho Administrativo. 1935. Pág. 235.
- Duguit León.- Traité de Droit Constitutional, 3a. Ed. Paris 1927-1930
Tomo II. Pág. 59.
- Duguit León.- Las Transformaciones del Derecho Público. Traducción
Española. Madrid. Pág. 93.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. 8a. Ed. Porrúa, S.A., 1960.
pág. 18.
- García Oviedo. Derecho Administrativo. 3a. Ed. Madrid. 1951.
- Gaxiola Ramos. Apuntes de Derecho Internacional. Pág. 59.
- Jeze Gastón. Principios Generales de Derecho Administrativo. Tomo -
II. Pág. 16.
- Jurisprudencia de la Suprema Corte. Apéndice, Página 1259.
- Las Naciones Unidas al Alcance de Todos. Ed. 1960, Nueva York.
- Niboyet. Citado por Gaxiola Ramos. Ob. Cit.
- Preciado Hernández Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. Pág.
182.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. 2a. Ed. México.

Sortais. Tratado de Filosofía, Tomo II. Págs. 496 y sigs.

Villegas Basabilbaso Benjamín. Derecho Administrativo.